

Kira SPYRYDONOWA

Kijowski Uniwersytet Narodowy im. Tarasa Szewczenki

kira.spyrydonova@gmail.com

OBWE A UKRAINA

SPRAWDZIAN STABILNOŚCI OGÓLNOEUROPEJSKIEGO SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA

ABSTRACT

This article provides analysis of Ukraine's participation in the OSCE and OSCE's engagement in the processes of resolution of the crisis in and around Ukraine. Perspectives of the peaceful settlement of this crisis are considered a key factor in determining OSCE's adequacy and effectiveness in ensuring European security. Author describes main mechanisms and tools used by Ukraine within the OSCE to resolve the situation arisen as a result of the Russian aggression. The article concludes that the unresolved crisis within the OSCE would indicate the impossibility of further security community building on the space from Vancouver to Vladivostok.

Key words: OSCE, crisis in and around Ukraine, security community

Słowa kluczowe: OBWE, kryzys ukraiński, wspólnota bezpieczeństwa

Kryzys w samej Ukrainie i wokół niej, jaki rozgorzał w Europie na przełomie lutego i marca 2014 r., stał się prawdziwym sprawdzianem stabilności wspólnego systemu bezpieczeństwa, który ukształtował się w Europie po zakończeniu zimnej wojny. Takie europejskie organizacje bezpieczeństwa, jak Unia Zachodnioeuropejska (UZE), Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO), Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ), Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej *etc.*, w ciągu ostatnich 25 lat pokazały swoją aktualność i celowość lub niecelowość (jak w przypadku UZE) istnienia, a także swoje miejsce w „europejskim domu”, którego „mieszkańcami” są nie

tylko państwa geograficznie leżące między Oceanem Atlantyckim i Uralem, ale także gracze z Ameryki i Azji Centralnej, nieodzowni dla europejskiego bezpieczeństwa.

Rozpad „bloku socjalistycznego” i faktyczna zgoda Federacji Rosyjskiej na rozszerzenie NATO na Wschód pod koniec lat 90. doprowadziły do tego, że na początku XXI w. spośród 49 „czysto europejskich” krajów (wszystkie kraje członkowskie Rady Europy, a także Białoruś i Watykan) 28 jest członkami NATO, a tylko trzy – OUBZ (oraz trzy republiki z Azji Centralnej), zapewniają sobie bezpieczeństwo samodzielnie, jednocześnie będąc państwami członkowskimi OBWE – jedynej organizacji w regionie, która obejmuje wszystkie elementy europejskiego systemu bezpieczeństwa zbiorowego, liczy 57 krajów, położonych na przestrzeni od Vancouver do Władywostoku.

CZŁONKOSTWO UKRAINY W OBWE

Szczególnie dla Ukrainy, która jeszcze w 1990 r. w Deklaracji suwerenności państwowej Ukrainy proklamowała, że: *zamierza w przyszłości stać się państwem stale neutralnym, nieuczestniczącym w blokach wojskowych*¹, OBWE do dnia dzisiejszego pozostaje jedyną organizacją międzynarodową, w której pracach bierze ona pełnoprawny udział i dzięki której może bronić swoich interesów w sferze bezpieczeństwa wobec innych uczestników procesów europejskich. Nie bacząc na deklaracje obrania kursu na euroatlantycką integrację po tzw. pomarańczowej rewolucji w 2004 r., a także „rewolucji godności” w 2014 r.², szereg czynników w polityce wewnętrznej i zagranicznej wytworzył sytuację, w której realizacja tego kursu staje się niemożliwa w średnioterminowej perspektywie. Przede wszystkim z powodu braku konsekwencji w polityce zagranicznej i nieprzewidywalności działań strony ukraińskiej, która całkowicie zależy od koniunktury politycznej oraz sił pozostających u władzy. W związku z powyższym OBWE pozostaje jedyną platformą dla ukraińskich inicjatyw i dla ochrony bezpieczeństwa na poziomie regionalnym³.

¹ Por.: *Декларація про державний суверенітет України*, 16 VII 1990, [online] <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/55-12>, 15 V 2015. Cytat według polskiego przekładu: *Deklaracja suwerenności państwowej Ukrainy z 16 lipca 1990 r.*, „Więź” 1991, nr 11-12, s. 43.

² Po zwycięstwie w wyborach prezydenckich Wiktora Juszczenki w 2004 r. oraz Petra Poroszenki w 2014 r. do szeregu aktów legislacyjnych, w tym do Ustawy o podstawach narodowego bezpieczeństwa Ukrainy, były wniesione zmiany dotyczące integracji Ukrainy z euroatlantycką przestrzenią bezpieczeństwa, przez co należy rozumieć pragnienie pełnego członkostwa w NATO. Obecne brzmienie tego dokumentu potwierdza, że jednym z priorytetowych interesów narodowych Ukrainy jest *włączenie Ukrainy do politycznej, ekonomicznej i prawnej przestrzeni europejskiej w celu uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej oraz w euroatlantyckiej przestrzeni bezpieczeństwa*. Por.: *Закон України про „Основи національної безпеки України”*, 19 VI 2003, [online] <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/964-15>, 15 V 2015. Jednocześnie strona ukraińska odmówiła dalszych negocjacji w sprawie podpisania Planu Działania na rzecz Członkostwa w NATO po szczycie NATO w Bukareszcie i rosyjsko-gruzińskiej wojnie w 2008 r., co w roku 2010 zakończyło się prawnym ogłoszeniem Ukrainy na okres czterech lat państwem „niezaangażowanym” na mocy Ustawy o zasadach wewnętrznej i zagranicznej polityki Ukrainy.

³ ONZ-etu nie rozpatrujemy w tym kontekście, ponieważ obejmuje o wiele szerszy zakres problemów, nie tylko w kwestii bezpieczeństwa, ale także ekonomii, które mają wielkie znaczenie przede wszystkim dla globalnego rozwoju. Obecność Federacji Rosyjskiej jako stałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ

Dobłą okazją do promowania ukraińskich priorytetów i inicjatyw było przewodnictwo w OBWE w 2013 r. W rzeczywistości otworzyło ono szereg nowych perspektyw w polityce zagranicznej, które ukraińska dyplomacja starała się wykorzystać, a które zostały odsunięte na dalszy plan w czasie wydarzeń związanych z Majdanem oraz późniejszą „rewolucją godności” i rosyjską agresją na Ukrainę. Wśród takich perspektyw można wymienić:

- kreowanie pozytywnego wizerunku i wiarygodności Ukrainy jako aktywnego i odpowiedzialnego uczestnika stosunków międzynarodowych, wzmocnienie pozycji Ukrainy jako ważnego gracza w regionie;
- kreowanie postrzegania Ukrainy jako politycznie i kulturowo integralnej części wspólnoty europejskiej, która jest w stanie działać jako łącznik między Wschodem i Zachodem kontynentu europejskiego i w świetle tego przyspieszenie procesów integracyjnych;
- wspieranie agendy dwustronnych stosunków Ukrainy i państw członkowskich OBWE;
- przeciwdziałanie próbom narzucania OBWE niewyważonych ocen wewnętrznych procesów politycznych na Ukrainie.

Można przy tym stwierdzić, że przewodnictwo w OBWE przyczyniło się do zrealizowania tych możliwości, ponieważ Ukraina z powodzeniem poradziła sobie z najtrudniejszym zadaniem każdego państwa przewodniczącego – znalezieniem konsensusu wśród 57 państw członkowskich w wielu kwestiach we wszystkich trzech wymiarach działalności OBWE: polityczno-wojskowym, ekonomiczno-środowiskowym i ludzkim⁴. Według raportu Komitetu Ministrów Rady Europy za ukraińskiej prezydencji zapadło 14 decyzji. Taka liczba postanowień w priorytetowych kwestiach jest jednym z najlepszych rezultatów w historii Organizacji.

ZAANGAŻOWANIE OBWE W UREGULOWANIE KRYZYSU NA UKRAINIE

Gwałtowny przebieg wydarzeń na Ukrainie w lutym 2014 r., a następnie aneksja Krymu przez Federację Rosyjską w marcu i otwarta inwazja wojsk rosyjskich na wschodzie Ukrainy w maju tego roku oraz dostawy broni i wsparcie prorosyjskich separatystów

z prawem weta uniemożliwia pełną ochronę interesów ukraińskich w tym celu. Ukraińska inicjatywa, aby zaprosić do siebie siły pokojowe ONZ lub UE, jest postrzegana w tym kontekście jako dość problematyczna, i nawet w przypadku pozytywnej decyzji RB ONZ ze względów proceduralnych jej realizacja się opóźni. Dokładniej o tej ukraińskiej inicjatywie por.: *The NSDC chaired by the President has made a decision to invite the UN peacekeeping mission to Ukraine*, Press Office of President, 18 II 2015, [online] <http://president.gov.ua/en/news/32301.html>, 15 V 2015.

⁴ Należy również zauważyć, że od 2011 r. Organizacja nie może przyjąć żadnej decyzji na najwyższym szczeblu (w ramach Komitetu Ministrów Rady Europy) w zakresie pomocy humanitarnej, głównie ze względu na brak jednolitego punktu widzenia krajów „na wschód” i „na zachód” od Wiednia w takich kwestiach, jak swoboda przemieszczania się, standardy wyborów demokratycznych, tolerancja, brak dyskryminacji *etc.*

zwróciły Ukrainę w stronę OBWE już nie w kontekście ukraińskiego przewodnictwa w Organizacji, a dlatego, że okazała się ona jedyną formą, w ramach której udało się Ukrainie znaleźć mniej lub bardziej skuteczne mechanizmy wpływu na Federację Rosyjską. Pozytywnym skutkiem wykorzystania tej platformy jest fakt, że Federacja Rosyjska bierze udział w negocjacjach na równych prawach ze stroną ukraińską, a nie jest forowana jako silniejsze państwo (co nie jest już możliwe w samym ONZ, gdzie Federacja Rosyjska jest stałym członkiem Rady Bezpieczeństwa z prawem weta). Stronom pozostawiono jednocześnie pole manewru i możliwość podjęcia wspólnych decyzji.

Wśród instrumentów bezpośrednio lub pośrednio wykorzystanych przez Ukrainę w ramach istniejących zobowiązań OBWE najważniejszymi są:

- misja obserwatorów OBWE prowadzona w oparciu o Dokument Wiedeński z 2011 r. o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa⁵;
- misja do oceny sytuacji praw człowieka na Ukrainie;
- misje terenowe OBWE na Ukrainie – Specjalna Misja Monitorująca (SMM) oraz Misja Obserwacyjna na rosyjskich przejściach granicznych Donieck i Gukowo w regionie rostowskim Federacji Rosyjskiej;
- promowanie dialogu jedności narodowej na Ukrainie (realizacja odpowiedniego projektu Sekretariatu OBWE i koordynatora projektów OBWE na Ukrainie, a także powołanie Wolfganga Ischingera na stanowisko specjalnego przedstawiciela przewodniczącego OBWE ds. debat narodowych na Ukrainie⁶);
- powołanie i stałe wsparcie ze strony specjalnych przedstawicieli przewodniczącego OBWE (lub bezpośrednio przewodniczącego), w tym w ramach Trójkątnej Grupy Kontaktowej;
- przeprowadzenie przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) misji obserwacyjnej wyborów (prezydenckich – w maju, parlamentarnych – w październiku 2014 r., a także gotowość wysłania misji obserwacyjnej wyborów lokalnych w regionach Doniecka i Ługańska po uzgodnieniu warunków jej przeprowadzenia, zgodnie z porozumieniem z Mińska 12 lutego 2015 r.⁷).

Misja obserwatorów OBWE, w której w ciągu dwóch miesięcy wzięli udział przedstawiciele ponad 30 państw członkowskich OBWE, została wysłana na Ukrainę 5 marca 2014 r. Znamienny dla samego OBWE jest fakt, że to pierwszy przypadek wykorzystania tego mechanizmu od momentu przyjęcia pierwszego Dokumentu Wiedeńskiego w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w roku 1990⁸.

⁵ Por.: *OSCE to send military and civilian personnel to Ukraine*, OSCE, 5 III 2014, [online] <http://www.osce.org/sg/116093>, 15 V 2015.

⁶ Na temat wyznaczenia za przewodnictwa Szwajcarii odpowiedniego przedstawiciela por.: *OSCE Chairperson-in-Office commends Ukraine for successful launching of Roundtables on National Unity*, OSCE, 14 V 2014, [online] <http://www.osce.org/cio/118576>, 15 V 2015.

⁷ Dokładniej por.: *OSCE/ODIHR Director Link says Office is ready to observe local elections in eastern Ukraine*, OSCE, 12 II 2015, [online] <http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/140321>, 15 V 2015.

⁸ Rozdział 3 Dokumentu Wiedeńskiego (w aktualnej redakcji z 2011 r.) przewiduje możliwość zaproszenia wizytatorów w celu rozwiania wszelkich obaw związanych z nadzwyczajną aktywnością wojskową w kraju. Mechanizmem tym posłużyła się delegacja Ukrainy w OBWE w celu wykrycia

Misja do oceny sytuacji praw człowieka na Ukrainie pracowała w marcu i kwietniu 2014 r., brali w niej udział eksperci z ODIHR oraz z Biura Wysokiego Komisarza OBWE do spraw Mniejszości Narodowych (HCNM). Wniosek został złożony przez stronę ukraińską w warunkach faktycznej okupacji części ukraińskiego terytorium przez wojska rosyjskie, w celu uzyskania ze strony instytucji OBWE oceny przestrzegania praw człowieka na tych terenach, na których obecne są obce wojska. Wyniki prac misji zostały opublikowane w raporcie w maju 2014 r.⁹ W kontekście sytuacji w Republice Autonomicznej Krymu obserwatorzy odnotowali już wtedy obecność zagrożenia bezpieczeństwa ukraińskiej i tatarskiej ludności półwyspu. Zauważono wzrost nastrojów antytatarskich, co znalazło wyraz w zastraszaniu rodzin tatarskich, wysyłaniu anonimowych listów z pogrózkami *etc.* Raport odnotowuje, że 80% osób, które wyjechały z Krymu z powodu obaw o własne bezpieczeństwo, to przedstawiciele Tatarów krymskich (fakt ten wzbudza obawy o przestrzeganie praw ludności tatarskiej na Krymie w ogóle), pozostały odsetek to rodziny ukraińskich wojskowych. Obserwatorzy wskazują, że nieokreślona sytuacja prawna Krymu stwarza warunki dla potencjalnego ograniczania rządów prawa i praw człowieka. W szczególności niepokoją takie kwestie, jak obywatelstwo, status rezydenta, prawo do pracy i prawo własności.

Specjalna Misja Monitorująca (SMM) na Ukrainie i oraz Misja Obserwacyjna na rosyjskich przejściach granicznych Donieck i Gukowo w regionie rostowskim Federacji Rosyjskiej to dodatkowe działania w terenie, rozpoczęte w 2014 r. w celu uregulowania sytuacji panującej na Ukrainie. Podjęcie tych działań nie było wcześniej planowane przez OBWE, są one finansowane z dobrowolnych składek państw członkowskich.

Dnia 21 marca 2014 r. Stała Rada OBWE podjęła decyzję o wdrożeniu Specjalnej Misji Monitorującej na Ukrainie¹⁰. W ramach obecnego mandatu SMM ma działać na Ukrainie do 20 marca 2015 r.¹¹ Jednakże, z uwagi na znaczenie dalszego zaangażowania OBWE w zarządzanie kryzysowe, a także szereg nowych zadań Misji, przewidzianych w porozumieniach z Mińska z 5 i 19 września 2014 r. oraz z 12 lutego 2015 r., są prowadzone negocjacje w sprawie przedłużenia mandatu na kolejne 12 miesięcy, do marca 2016 r.¹²

nietypowej obecności wojskowej na Ukrainie, przede wszystkim „zielonych ludzików” na Krymie w marcu 2014 r. i na południu regionów ługańskiego oraz na północy regionu donieckiego w kwietniu i maju 2014 r., przed nielegalnym „referendum” w tych regionach. Dokładniej o tym mechanizmie por.: *Vienna Document 2011*, s. 18, [online] <http://www.osce.org/fsc/86597?download=true>, 15 V 2015.

⁹ Pełny tekst dostępny pod adresem: <http://www.osce.org/odihr/118476?download=true>, 15 V 2015..

¹⁰ Por.: *Decision No. 1117. Deployment of an OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine*, [online] <http://www.osce.org/pc/116747?download=true>, 15 V 2015.

¹¹ Stan taki obowiązywał w chwili pisania tego artykułu.

¹² Zgodę na przedłużenie mandatu operacji terenowej wyraża Stała Rada OBWE – główny organ decyzyjny, w skład którego wchodzi delegacje państw członkowskich oraz stali przedstawiciele akredytowani przy OBWE w Wiedniu. Zgodnie z decyzją Rady Stałej z 21 marca 2015 r. mandat SMM może zostać przedłużony kolejną decyzją tego organu na prośbę państwa przyjmującego, na następne, sześciomiesięczne okresy. Jednocześnie państwa uczestniczące i Sekretariat OBWE podkreśliły konieczność zapewnienia większych gwarancji uczestnikom Misji w ich pracy w terenie oraz konieczność kolejnego przedłużenia mandatu na dłuższy okres. Po spotkaniu ministrów spraw

SMM liczy 500 obserwatorów, z których 350 znajduje się w dwóch wschodnich regionach Ukrainy, gdzie prowadzone są działania wojenne, a pozostałych 150 pracuje w dziewięciu innych miastach i regionach Ukrainy (Kijów, Charków, Dniepropietrowsk, Odessa, Mikołajów, Chersoń, Lwów, Iwano-Frankowsk, Czerniowce). W kontekście wzmocnienia możliwości technicznych SMM należy odnotować wykorzystanie od października 2014 r. bezzałogowych statków latających (UAV) w celu monitorowania sytuacji w strefie operacji antyterrorystycznych (ATO) prowadzonych przez ukraińskie siły rządowe na granicy ukraińsko-rosyjskiej¹³.

W ramach realizacji ustaleń Deklaracji Berlińskiej, przyjętej przez „czwórkę normandzką” 2 lipca 2014 r., Stała Rada OBWE 24 lipca 2014 r. podjęła decyzję o rozmieszczeniu obserwatorów Organizacji na przejściach granicznych Donieck i Gukowo w regionie rostowskim Federacji Rosyjskiej. Zgodnie z tą decyzją w celu śledzenia sytuacji na granicy szesnastu międzynarodowych obserwatorów zostało wysłanych do wskazanych punktów granicznych na trzy miesiące. Od tej pory mandat owej terenowej obecności był przedłużany na różne okresy – od jednego do trzech miesięcy¹⁴. W raportach obserwatorów regularnie podkreśla się fakty przekraczania granicy przez niezidentyfikowane nieuzbrojone osoby w mundurach typu wojskowego, wwozu ciężarówek z ukraińskim węglem na terytorium Rosji, przekraczania granicy przez tzw. rosyjskie „konwoje humanitarne”. Z uwagi na ograniczenie obserwacji wyłącznie do przejścia granicznego (300–400 m) Misja nie jest uprawniona do włączania jakichkolwiek dodatkowych informacji do swoich raportów (nawet odnośnie do tego, co obywateli poza granicami przejścia granicznego czy po drodze z Kamieńska Szachtyńskiego, gdzie stacjonuje personel międzynarodowy, gdy nie przebywa w punkcie kontrolnym).

W marcu i kwietniu 2014 r. został zrealizowany na Ukrainie projekt OBWE „Dialog narodowy”, który miał na celu wypracowanie rekomendacji na temat sposobów budowania zaufania między różnymi częściami społeczeństwa i regionami. W ramach

zagranicznych tzw. „normandzkiej czwórki” (Ukraina, Niemcy, Francja, Rosja), które odbyło się 24 II 2015 r., Frank-Walter Steinmeier oświadczył, że została osiągnięta zgoda „czwórki” na zainicjowanie takiego przedłużenia mandatu Misji. Por.: <https://twitter.com/GermanyDiplo/status/570236230891376640/photo/1>, 15 V 2015.

¹³ Jednak skuteczność wykorzystania samolotów bezzałogowych jest kwestią sporną, bo nie są one stosowane przez całą dobę siedem dni w tygodniu, jak było to planowane na początku. Na przykład w okresie od 15 grudnia 2014 r. do 31 stycznia 2015 r. UAV były w powietrzu łącznie zaledwie przez 62 godziny. Wśród przyczyn braku efektywności samolotów bezzałogowych SMM wymienia niekorzystne warunki pogodowe (wiatr, chmury, mgła, niskie temperatury, co grozi oblodzeniem korpusu UAV), a także działania separatystów mające na celu uniemożliwienie lotów (ostrzał i wykorzystanie narzędzi walki radioelektronicznej). W chwili pisania tego artykułu SMM miało do dyspozycji tylko jeden z dwóch UAV, których dotyczył kontrakt między Sekretariatem OBWE a austriacką firmą Scheibel, ponieważ drugi został zestrzelony w pobliżu Mariupola na początku lutego 2015 r.

¹⁴ Pod koniec października 2014 r. państwa członkowskie podjęły decyzję o przedłużeniu mandatu misji na okres jednego miesiąca, w celu wykorzystania wszystkich możliwych sposobów wywierania presji na stronę rosyjską, aby przedłużyć mandat misji terenowej na inne punkty kontrolne, które nie są śledzone przez władze Ukrainy, a znajdują się na terytorium *de facto* kontrolowanym przez prorosyjskich separatystów. Działający w momencie pisania tego artykułu mandat wygasa w marcu 2015 r.

realizacji tego projektu OBWE w osobie swojego koordynatora ds. projektów włączyła się do organizacji okrągłych stołów w zainicjowanej przez władze ukraińskie akcji „Ogólnoukraiński okrągły stół jedności narodowej” (14 maja 2014 – Kijów, 17 maja 2014 – Charków, 21 maja 2014 – Mikołajów). Obecnie trwają prace nad kontynuacją tego projektu, w 2015 r. prowadzone wspólnie przez koordynatora projektów OBWE i administrację prezydenta Ukrainy.

Przedstawiciel szwajcarskiego (w 2014 r.) i serbskiego (w 2015 r.) przewodniczącego OBWE ds. uregulowania sytuacji na Ukrainie, ambasador Heidi Tagliavini, wchodzi w skład Trójkątnej Grupy Kontaktowej (Ukraina – Rosja – OBWE) powołanej w lipcu 2014 r., między innymi dla realizacji ustaleń wspomnianej wyżej Deklaracji Berlińskiej, w celu uregulowania sytuacji na wschodzie Ukrainy. Właśnie dzięki takiemu półformalnemu mechanizmowi udało się włączyć do negocjacji przedstawicieli nieuznawanych republik ludowych na wschodzie Ukrainy i osiągnąć porozumienie w Mińsku we wrześniu 2014 r.¹⁵ i w lutym roku 2015¹⁶ o zawieszeniu broni i wycofaniu ciężkiego sprzętu, kontroli i monitoringu, które prowadzi SMM OBWE.

Zarówno poza, jak i w ramach samej OBWE działa Zgromadzenie Parlamentarne (ZP) OBWE, które składa się z przedstawicieli parlamentów wszystkich 57 krajów członkowskich. Pomijając autonomiczny charakter jego działalności (przejawiający się w zwoływaniu corocznych posiedzeń i spotkań Zgromadzenia oraz jego organu wykonawczego – Biura) i wymiar doradczy decyzji podejmowanych, w odróżnieniu od samej OBWE, nie jednomyślnie, a większością głosów – priorytety działalności Zgromadzenia pokrywają się z tymi, które określiło aktualne kierownictwo Organizacji, a porządek sesji odzwierciedla rangę dyskutowanych kwestii. Zgromadzenie Parlamentarne OBWE nie pozostało obojętne na procesy toczące się na Ukrainie i wokół niej. Dnia 2 lipca 2014 r. na 23 dorocznej sesji ZP OBWE w Baku została przyjęta Deklaracja¹⁷, w której między innymi wezwano Rosję do anulowania aneksji Krymu i Sewastopola, a także zaproponowano stworzenie na bazie ZP OBWE międzyparlamentarnej grupy kontaktowej w sprawie Ukrainy, w celu niedopuszczenia do eskalacji sytuacji i wsparcia Ukrainy w wyjściu z kryzysu (grupa do dnia dzisiejszego nie została powołana). Częścią Deklaracji z Baku jest także dokument: Resolution on clear, gross and uncorrected violations of helsinki principles by the Russian Federation (Rezolucja na temat oczywistego, brutalnego i niepoprawnego pogwałcenia przez Federację Rosyjską zasad Dekalogu Helsińskiego), w którym oskarża się Rosję o naruszenie zasad helsińskich w stosunku do Ukrainy.

Ponadto, w lutym 2015 r. na sesji zimowej Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE podjęto decyzję, na mocy której nie przyjęto zaproponowanego przez Federację Rosyj-

¹⁵ Tekst Protokołów z 5 września 2014 r. dostępny jest na stronie: <http://www.osce.org/ru/home/123258?download=true>, 15 V 2015; Memorandum z 19 września 2014 r.: <http://www.osce.org/ru/home/123807?download=true>, 15 V 2015.

¹⁶ Tekst kompleksu środków dla wypełnienia porozumień mińskich dostępny jest pod adresem: <http://www.osce.org/ru/cio/140221?download=true>, 15 V 2015.

¹⁷ Tekst dostępny pod adresem: <http://www.oscepa.org/publications/all-documents/annual-sessions/2014-baku/declaration-2/2540-2014-baku-declaration-eng/file>, 15 V 2015.

ską delegata – Olgi Kowitidi, nominowanej na członka delegacji rosyjskiej w charakterze członka *Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z ramienia władzy wykonawczej Republiki Krymu*¹⁸. Taka decyzja Biura ZP OBWE w rzeczywistości była kolejnym dowodem solidarności społeczności międzynarodowej w kwestii nieuznawania rosyjskiej okupacji i aneksji Krymu.

Przytoczone powyżej przykłady działalności OBWE świadczą o możliwości włączenia się Organizacji w aktywny proces rozwiązywania konfliktów (co w rzeczywistości jest jednym z głównych celów jej działania). Ponadto przy jednogłośnym sposobie podejmowania decyzji konieczność istnienia woli politycznej wszystkich uczestników jest kluczowym faktorem dla zapewnienia skuteczności działania w przyszłości. Kwestia woli politycznej głównych aktorów Organizacji – zwłaszcza tych, którzy naruszają przyjęte wcześniej zobowiązania, jest wskaźnikiem skuteczności OBWE jako instytucji zapewniającej bezpieczeństwo europejskie.

PERSPEKTYWY TWORZENIA WSPÓLNOTY BEZPIECZEŃSTWA W RAMACH OBWE

Wyrażone w Astanie w 2010 r. na szczycie szefów państw i rządów OBWE pragnienie budowania *wolnej, demokratycznej, wspólnej i niepodzielnej euroatlantyckiej i euroazjatyckiej wspólnoty bezpieczeństwa na przestrzeni od Vancouver do Władywostoku* jest projektem dość ambitnym i kontrowersyjnym w świetle wydarzeń na Ukrainie w latach 2014-2015. W tej sytuacji wątpliwe wydają się wszelkie podstawy jakiegokolwiek wspólnoty bezpieczeństwa, przede wszystkim wzajemne zaufanie, wspólne wartości i tożsamość¹⁹.

¹⁸ Oświadczenie dostępne pod adresem: <http://www.oscepa.org/news-a-media/press-releases/2105-statement-on-the-rejection-of-russia-s-designation-of-olga-kovitidi-as-a-member-of-the-osce-parliamentary-assembly>, 15 V 2015.

¹⁹ Koncepcja wspólnoty bezpieczeństwa społecznego we współczesnym rozumieniu jest osiągnięciem konstruktywistycznej szkoły w nauce o stosunkach międzynarodowych, której przedstawiciele opierają się z kolei na ideach Karla Deutscha – twierdził on, że: *grupa ludzi, która się zintegrowała, wspólnota, w której istnieje realne przekonanie, że jej członkowie nie będą uciekać się do przemocy fizycznej, a będą rozstrzygać spory środkami pokojowymi*, jest odrębnym podmiotem politycznym, który może zapewnić bezpieczeństwo swoich członków. Współczesna teoria wspólnot bezpieczeństwa ukształtowała się pod wpływem prac Emanuela Adlera i Michaela Barnetta, opisujących pluralistyczne wspólnoty bezpieczeństwa jako takie, które są w stanie zapewnić bezpieczeństwo w regionie, nie ograniczając suwerenności państw będących głównymi aktorami w stosunkach międzynarodowych. Autorzy ci podają szersze, w porównaniu z Deutschem, określenie pluralistycznej wspólnoty bezpieczeństwa (bardziej dostosowane do współczesnych warunków funkcjonowania i kształtowania się wspólnot); stwierdzają, że: *państwa członkowskie tej wspólnoty powinny podzielać podstawowe wartości wypracowane przez instytucje społeczne i polityczne; państwa członkowskie powinny być gotowe i zdolne do szybkiego i adekwatnego reagowania na zmiany we wzajemnych relacjach, co zostaje osiągnięte dzięki wzajemnej lojalności i poczuciu wspólnotowości; ponadto państwa powinny być zintegrowane ze sobą do tego stopnia, żeby nie widziały innego wariantu rozwoju wzajemnych stosunków niż pokojowy*. A najlepszym wyrazem wspólnych wartości jest demokracja i liberalizm. Konstruktywistyczna szkoła stosunków międzynarodowych podkreśla fakt, że wspólnoty bezpieczeństwa, a także wspólnoty

Projekt Helsinki +40, realizowany w OBWE od 2012 r. w ramach przygotowań do obchodów 40. rocznicy podpisania Aktu Końcowego z Helsinek w 2015 r., oraz powołanie Panelu Wybitnych Osobistości²⁰, ciała doradczego, które przedstawia państwom uczestniczącym perspektywę rozwoju Organizacji – mogą odegrać kluczową rolę w określeniu przyszłości, rozwoju i zasadności istnienia OBWE w Europie. Jeśli uda się odrodzić znaczenie i wartość podstawowych zasad i zobowiązań państw członkowskich, powziętych w ciągu 40 lat współpracy, często w warunkach kryzysowych – od konfrontacji bipolarnej do wojen i konfliktów zbrojnych na kontynencie – w Belgradzie w grudniu 2015 r. OBWE pokaże, czy jest organizacją zdolną sprostać współczesnym wyzwaniom i zapewnić bezpieczeństwo swoim członkom. Nawet tym, którzy nie są jednocześnie członkami innych systemów bezpieczeństwa zbiorowego i obrony, jak Ukraina. Jeśli nie uda się osiągnąć konsensusu i wypracować politycznych rozwiązań, to w ramach istniejącej, największej w regionie organizacji międzynarodowej budowa wspólnoty bezpieczeństwa w rozumieniu rozdziału VIII Karty Narodów Zjednoczonych będzie automatycznie niemożliwa. Bo przywrócenie zaufania – które jest głównym czynnikiem kształtowania się i istnienia wspólnoty bezpieczeństwa – między państwami członkowskimi, w przypadku nierozwiązania kwestii ukraińskiej drogą pokojową, będzie niemożliwe.

BIBLIOGRAFIA

- Decision No. 1117. Deployment of an OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine*, [online] <http://www.osce.org/pc/116747?download=true>.
- Deutsch K., *Political Community and the North Atlantic Area. International Organization in the Light of Historical Experience*, [w:] *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*, red. B.F. Nelsen, A.C.-G. Stubb, Boulder 2003.
- The NSDC chaired by the President has made a decision to invite the UN peacekeeping mission to Ukraine*, Press Office of President, 18 II 2015, [online] <http://president.gov.ua/en/news/32301.html>.
- OSCE Chairperson-in-Office commends Ukraine for successful launching of Roundtables on National Unity*, OSCE, 14 V 2014, [online] <http://www.osce.org/cio/118576>.

polityczne jako takie są określane przez trzy cechy, które są ich podstawą. Po pierwsze, członkowie wspólnoty muszą podzielać wspólną tożsamość, wartości i wspólnie definiować podstawowe sfery działalności stowarzyszenia. Po drugie, w ramach wspólnoty stosunki pomiędzy jej uczestnikami powinny być wielostronne i bezpośrednie. Po trzecie, członkowie wspólnoty powinni, nie bez pewnej dozy altruizmu, być zainteresowani w perspektywie długoterminowej podtrzymaniem wzajemnych stosunków i istnieniem wspólnoty jako takiej. Podkreślić tu należy znaczenie pierwszego czynnika, ponieważ jest punktem wyjścia dla kolejnych dwóch: zarówno rozwój stosunków, jak i interesy państw członkowskich będą zależeć od wspólnych wartości i tożsamości członków wspólnoty. Dokładniej na ten temat por.: K. Deutsch, *Political Community and the North Atlantic Area. International Organization in the Light of Historical Experience*, [w:] *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*, red. B.F. Nelsen, A.C.-G. Stubb, Boulder 2003, s. 121-143; *Security Communities*, red. E. Adler, M.N. Barnett, Cambridge–New York 1998, s. 7, 31, 484.

²⁰ Dokładniej o Panelu pod adresem: <http://www.osce.org/cio/133991>, 15 V 2015.

OSCE/ODIHR Director Link says Office is ready to observe local elections in eastern Ukraine, OSCE, 12 II 2015, [online] <http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/140321>.

OSCE to send military and civilian personnel to Ukraine, OSCE, 5 III 2014, [online] <http://www.osce.org/sg/116093>.

Security Communities, red. E. Adler, M.N. Barnett, Cambridge–New York 1998.

Vienna Document 2011, s. 18, [online] <http://www.osce.org/fsc/86597?download=true>.

Декларація про державний суверенітет України, 16 VII 1990, [online] <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/55-12>.

Закон України про „Основи національної безпеки України”, 19 VI 2003, [online] <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

Tłumaczenie Magdalena Romanowska

Mgr Kira SPYRYDONOWA – pracuje jako attaché w Kancelarii Ministra Spraw Zagranicznych Ukrainy, doktorantka w Katedrze Stosunków Międzynarodowych i Polityki Światowej w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Kijowskiego Uniwersytetu Narodowego im. Tarasa Szewczenki.