

Artur DRZEWICKI 

Uniwersytet Wrocławski

artur.drzewicki@uwr.edu.pl

NOWA WOJNA, STARA METODA

KONCEPCJE WYKORZYSTANIA OPERACJI *PEACE-KEEPING* JAKO INSTRUMENTU ROZWIĄZYWANIA ROSYJSKO-UKRAIŃSKIEGO KONFLIKTU ZBROJNEGO

ABSTRACT New War, Old Method: Concepts of Using Peacekeeping Operations as an Instrument for the Russian-Ukrainian Armed Conflict Settlement

The aim of this article is to present concepts for resolving the Russian-Ukrainian armed conflict based on the classic crisis response mechanism of a peacekeeping operation. Proposals for establishing such an operation—both in its traditional and expanded form—were developed in various variants between 2015 and 2018, suggesting the involvement of contingents from the European Union, the United Nations, or Multinational Forces. These ideas emerged as a direct response to the stalemate in implementing provisions of the Minsk Agreements. During the first phase of the Russian-Ukrainian war, experts pointed out the high adaptability of peacekeeping mechanisms to the conditions of modern armed conflicts, particularly hybrid warfare. This adaptability included expanding the mission's policing and civilian capabilities. Such reflections resulted in numerous analytical and state-sponsored concepts for implementing a peacekeeping operation. However, these efforts were ultimately unsuccessful due to Moscow's position. The final part of the article analyzes the reasons behind this failure and explores the capabilities of peacekeeping operations as an instrument for overcoming the conflict—particularly in a scenario where active military operations in Ukraine come to an end. In this context, the article outlines the preconditions for resuming discussions on deploying such a mission, assessed through the lens of ripeness theory and the concept of hurting stalemate.

Keywords: peacekeeping operation, the United Nations, security policy, demarcation line, Russian-Ukrainian war, Russia, Donbas, Ukraine, armed conflict settlement, crisis response operations, Minsk Agreements, the European Union

Słowa kluczowe: operacja peace-keeping, Organizacja Narodów Zjednoczonych, polityka bezpieczeństwa, linia demarkacyjna, wojna rosyjsko-ukraińska, Rosja, Donbas, Ukraina, rozstrzygnięcie konfliktu zbrojnego, operacje reagowania kryzysowego, Porozumienia Mińskie, Unia Europejska

WPROWADZENIE

Celem artykułu jest prezentacja koncepcji rozwiązania rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego na podstawie klasycznego mechanizmu reagowania kryzysowego, jakim jest operacja utrzymania pokoju (*peace-keeping*). Koncepcje jej ustanowienia, zarówno w tradycyjnej, jak i w rozszerzonej formule, w różnych wariantach zakładające użycie kontyngentu Unii Europejskiej (UE), Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), a także tzw. sił wielonarodowych, pojawiły się w latach 2015-2018 jako bezpośrednia odpowiedź na impas w procesie implementacji postanowień tzw. porozumień mińskich¹. Pierwsze propozycje ustanowienia tego rodzaju misji na obszarze Donbasu padły w 2015 roku, a ich celem było nadanie nowego impulsu procesowi rozwiązywania konfliktu poprzez stymulację działań międzynarodowych, zwiększających presję na Rosję i „donbaskich separatystów”. W warunkach I fazy wojny rosyjsko-ukraińskiej (wojna ograniczona, konflikt niskiej intensywności) zwracano uwagę na wysoką zdolność adaptacji mechanizmu *peace-keeping* do warunków nowego rodzaju konfliktu zbrojnego, w tym wypadku o charakterze hybrydowym, m.in. poprzez rozbudowanie jego dodatkowych zdolności w wymiarze policyjnym i cywilnym. Tego rodzaju przemyslenia zaowocowały licznymi analityczno-eksperyckimi (O. Melnyk², A. Kortunov³, R. Rasmussen/A. Vershbow/R. Gowan) oraz bardziej lub mniej sprecyzowanymi państwowymi (Ukraina, Rosja) koncepcjami realizowania operacji, których jednak ze względu na stanowisko Moskwy narzucającej swoją wizję (projekt rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ), nie udało się wdrożyć.

Ostatnia część artykułu zawiera analizę przyczyn tego rodzaju stanu rzeczy oraz sugestie co do możliwości wykorzystania operacji *peace-keeping* jako potencjalnego

¹ Porozumienia mińskie – umowy podpisane w Mińsku 5 IX 2014 roku (tzw. Mińsk-1) i 12 II 2015 roku (tzw. Mińsk-2) mające na celu zakończenie konfliktu we wschodniej Ukrainie.

² O. Melnyk, A. Umland, *Why and How a Combined UN/EU Peacekeeping Mission Could Disentangle the Donbas Conundrum*, Global IndraStra, 16 IV 2016, [online] <https://www.indrastra.com/2016/04/OPINION-Why-and-How-Combined-UN-EU-Peacekeeping-Mission-Disentangle-the-Donbas-Conundrum-002-04-2016-0042.html>, 20 II 2024.

³ A. Kortunov, *Will Donbass Live to See the UN Peacekeepers?*, Russian International Affairs Council, 11 XII 2017, [online] <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/will-donbass-live-to-see-the-un-peacekeepers/>, 20 II 2024.

instrumentu przezwyciężenia konfliktu w sytuacji zaistnienia fazy jego rozstrzygnięcia, kończącej aktywne działania militarne na obszarze Ukrainy. W tym kontekście zarysowane zostały warunki wstępne powrotu do dyskusji na temat możliwości powołania tego rodzaju misji, rozpatrywane adekwatnie do założeń *ripeness theory* i koncepcji *hurting stalemate*⁴.

I. UKRAIŃSKA KONCEPCJA SIŁ POKOJOWYCH TYPU *PEACE-KEEPING*

1. Uwarunkowania

Powszechnie uważa się, że idea ustanowienia misji sił pokojowych, działających pod egidą ONZ w formule *peace-keeping* zrodziła się jako doraźna odpowiedź władz ukraińskich na wynegocjowanie przez Trójkonną grupę kontaktową ds. rozwiązania sytuacji w Ukrainie tzw. zestawu środków wykonawczych do porozumień mińskich (Mińsk-2, 12 lutego 2015 roku) i w konsekwencji poszukiwanie alternatywnych do przyjętych instrumentów reintegracji okupowanych terenów Donbasu, funkcjonujących pod nazwami tzw. Donieckiej Republiki Ludowej (DRL) oraz Ługańskiej Republiki Ludowej (ŁRL), z Ukrainą. Paradoksalnie, wynegocjowane przy udziale strony ukraińskiej porozumienie nie tylko nie przyniosło jej pewności co do możliwości ponownego ustanowienia szybkiej i pełnej kontroli nad terenem okupowanym, ale w pewnym stopniu mogło utrwalić wpływ Rosji na przebieg procesu rozwiązywania konfliktu, jak i na sytuację wewnętrzną Ukrainy. W tym ostatnim przypadku przede wszystkim poprzez realną federalizację tego państwa (status „specjalny” okupowanych terenów Donbasu) i utratę kontroli nad 400-kilometrowym odcinkiem granicy Ukrainy z Federacją Rosyjską (FR)⁵. Sytuację dodatkowo komplikował fakt, że Mińsk-2 wbrew podstawowym założeniom nie doprowadził do osiągnięcia warunku wstępnego, niezbędnego do realizacji kolejnych kroków na drodze do osiągnięcia pokoju, a mianowicie natychmiastowego i kompleksowego zawieszenia broni na *niektórych obszarach obwodów donieckiego i ługańskiego na Ukrainie* 15 lutego 2015 roku⁶. Intensywne walki prowadzone w rejonie miasta Debaltsewe od 13 lutego 2015 roku, zakończone jego zdobyciem przez separatystów pięć dni później, unaocznily władzom ukraińskim, że nie tylko długotrwałość zawieszenia broni w Donbasie pozostaje kwestią otwartą, ale również wypełnienie, szczególnie przy szerokim zakresie ich interpretacji, pozostałych zobowiązań wynikających

⁴ Sformułowana przez Williama Zartmana teoria dojrzałości (ang. *ripeness theory*) mówi, że strony konfliktu zbrojnego nie będą mogły negocjować szczerze, jeżeli nie będzie wzajemnie krzywdzącego impasu (ang. *hurting stalemate*).

⁵ *Опубликован текст Комплекса мер по выполнению Минских соглашений* [Opublikowan tekst Kompleksa mer po vypolnieniu Minskih soglašenij], Interfax.ru, 12 II 2015, [online] <https://www.interfax.ru/world/423654>, 20 II 2024.

⁶ S. Kardaś, W. Konończuk, *Mińsk 2 – kruchy rozejm zamiast trwałego pokoju*, OSW, 12 II 2015, [online] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-02-12/minsk-2-kruchy-rozejm-zamiast-trwalego-pokoju>, 20 II 2024.

z treści porozumień mińskich. W konsekwencji, właśnie w dniu 18 lutego 2015 roku, prezydent Ukrainy Petro Poroszenko po raz pierwszy oficjalnie przedstawił, zwracając się do Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy (RBNiOU), postulat *zaproszenia na Ukrainę misji pokojowej*, która w danym przypadku miała być realizowana przez misję policyjną UE.

Koncepcja ta nie została jednak wprowadzona w życie. Już w połowie kwietnia 2015 roku okazało się, że władze ukraińskie zaczynają odchodzić od pomysłu realizacji misji policyjnej UE na rzecz koncepcji wprowadzenia do Donbasu, w ramach operacji *peace-keeping* (utrzymania pokoju), wojskowego kontyngentu sił pokojowych pod bezpośrednim dowództwem ONZ. Na tego rodzaju podejście niewątpliwie wpływ miało zarówno jednoznacznie negatywne stanowisko FR wobec wcześniejszej propozycji, jak również wyraźnie sceptyczne podejście do tej kwestii zarówno samej UE, jak i jej członków wchodzących w skład tzw. formatu normandzkiego, a więc Niemiec i Francji⁷. Obawa o zakłócenie procesu wdrażania założeń porozumień mińskich, jak również całego procesu pokojowego przez działania mogące być uznane za wrogie Rosji, w tym przypadku przeważała. Ponadto wątpliwość budziła możliwość zagwarantowania kontyngentowi bezpieczeństwa w warunkach nadal niestabilnej sytuacji militarnej w Donbasie, jak również podejście Moskwy do kwestii bezstronności misji w sytuacji, gdy podmiot, pod auspicjami którego miała ona być realizowana, nakładał sankcje na głównego protektora DRL i ŁRL. Jednak od tego momentu idea ustanowienia misji *peace-keeping* działającej na podstawie „silnego” i „szerokiego” mandatu Rady Bezpieczeństwa zdominowała strategię Kijowa na rzecz przezwyciężenia impasu w procesie reintegracji terenów okupowanych. W latach 2015-2018 z różnym natężeniem i skutkiem Ukraina podejmowała działania na arenie międzynarodowej, służące wypracowaniu akceptowalnej dla większości partnerów koncepcji ustanowienia sił pokojowych ONZ, funkcjonujących w systemie operacji *peace-keeping*. Nie doprowadziło to jednak, inaczej niż w przypadku FR, do przedstawienia Sekretarzowi Generalnemu i Przewodniczącemu Rady Bezpieczeństwa oficjalnego projektu rezolucji w tej sprawie. Do pierwszej połowy 2017 roku był to przede wszystkim efekt braku zainteresowania, a następnie poparcia państw zachodnich dla tego rodzaju koncepcji oraz przekonania, że każdy postulat dotyczący wprowadzenia na obszar Donbasu sił pokojowych spotka się z negatywnym stanowiskiem Moskwy i tradycyjnymi zarzutami wobec Kijowa o sabotowanie porozumień mińskich. Od września 2017 roku była to przede wszystkim konsekwencja uwarunkowań proceduralnych i związanych z tym obaw przed „konwergencją” projektów ukraińskiego i rosyjskiego już bezpośrednio w systemie Rady Bezpieczeństwa ONZ, szczególnie w sytuacji występowania ogromnych rozbieżności w ich założeniach i treściach⁸. Do tego dochodziła

⁷ K. Domagała-Pereira, *Niemcy z dystansem o misji pokojowej UE na Ukrainie*, Deutsche Welle, 20 II 2015, [online] <https://www.dw.com/pl/niemcy-z-dystansem-o-misji-pokojowej-ue-na-ukrainie/a-18271033>, 20 II 2024; *ЄС проаналізує прохання України про миротворчу місію* [ЄС proanalizue probannâ Ukraïni pro mirotvorcu misiï], 2015, 19 II, Europejska prawda, [online] <https://www.eurointegration.com.ua/news/2015/02/19/7031045/>, 20 II 2024.

⁸ *У Росії генерують нові фейки – про проект резолюції України в ООН щодо миротворців* [U Rosiï generuït' novi fejki - pro projekt rezolucii Ukraïni v OON šodo mirotvorciïv], 21 IX 2017, UNIAN,

nadmierna skłonność do konsultowania założeń własnej koncepcji z najważniejszymi partnerami Ukrainy, w tym przede wszystkim Stanami Zjednoczonymi, które w drugiej połowie 2017 roku zaczęły odgrywać główną rolę w procesie wypracowywania i wdrażania koncepcji ustanowienia w Donbasie misji utrzymania pokoju, działającej pod auspicjami ONZ.

Począwszy od 2019 roku należy odnotować wyraźny spadek intensywności działań podejmowanych przez władze ukraińskie na rzecz wprowadzenia kontyngentu sił pokojowych ONZ na tereny okupowane oraz zainteresowania społeczności międzynarodowej tym tematem. Najważniejszymi przyczynami tego stanu rzeczy były: a) kampania wyborcza przed wyborami prezydenckimi w Ukrainie, podczas której zagadnienie misji pokojowej ONZ nie znajdowało się wśród priorytetowych tematów poruszanych przez większość kandydatów; b) usztywnienie stanowiska strony rosyjskiej wobec koncepcji powołania sił pokojowych ONZ w Donbasie, uwarunkowane oczekiwaniem na pozytywny dla niej wynik wyborów w Ukrainie; c) ostateczne załamanie systemu konsultacji amerykańsko-rosyjskich dotyczących Ukrainy w ramach rozmów w formacie Kurt Volker – Władisław Surkow oraz ograniczona aktywność formatu normandzkiego⁹; d) zwycięstwo w wyborach prezydenckich Wołodymyra Zełenskiego, dość wstrzemięźliwie odnoszącego się do idei ustanowienia misji utrzymania pokoju ONZ w Ukrainie¹⁰. W konsekwencji, mimo że kwestia powołania misji *peace-keeping* ONZ nie została całkowicie wycofana z ukraińskiej agendy politycznej („Plan B”), to jednak, poza pojedynczymi wypowiedziami odwołującymi się do tej idei, począwszy od 2020 roku można mówić o braku merytorycznej dyskusji i konkretnych propozycji w tym zakresie¹¹.

2. Idea policyjnej misji sił pokojowych UE

W dniu 18 lutego 2015 roku prezydent Ukrainy Petro Poroszenko zwrócił się do RBNiOU z prośbą o omówienie możliwości *zaproszenia na Ukrainę misji pokojowej*. Operacja miała przyjąć formę misji policyjnej, którą uznano za najskuteczniejszy mechanizm¹² osiągnięcia podstawowego celu, jakim miało być przeciwdziałanie naruszeniom przez FR oraz jednostki przez nią „kontrolowane” stanu zawieszenia broni oraz procesu wycofywania ciężkiej artylerii z bezpośredniej bliskości linii rozgraniczenia wojsk. Za jej realizację miała być odpowiedzialna UE, działająca na podstawie mandatu

[online] <https://www.unian.ua/politics/2146961-u-rosiji-generuyut-novi-feyki-pro-proekt-rezolyutsiji-ukrajini-v-oon-schodo-mirotvortsiv.html>, 20 II 2024.

⁹ *Постпред України в ООН пояснив, чому РФ блокує миротворчу місію на Донбасі* [*Postpred Ukraini v OON poasniv, čomu RF blokuє mirotvorčiu misiū na Donbasi*], LB.ua, 16 I 2019, [online] https://lb.ua/society/2019/01/16/417285_lavrov_isklyuchil_vvedenie.html, 20 II 2024.

¹⁰ Пор. И. Богинская, *Коммуникация миротворческой миссии на востоке Украины* [I. Boginskaā, *Komunikaciā mirotvorčeskoj missii na vostoce Ukrainy*], „Wschodnioznawstwo” 2021, no. 15, s. 40-42.

¹¹ Тамże, s. 38-40.

¹² *Порошенко виступив за введення миротворців* [*Porošenko vistupiv za vvedennā mirotvorciv*], 2015, 18 II, LB.ua, [online] https://lb.ua/society/2015/02/18/296048_poroshenko_vistupil_vvedenie.html, 20 II 2024.

Rady Bezpieczeństwa. Powoływano się przy tym na model stosowany od 2004 roku w Bośni i Hercegowinie, gdzie misja policyjna ONZ została zastąpiona podobnego typu kontyngentem Unii Europejskiej.

W konsekwencji pozytywnej decyzji RBNiOU, która poparła wniosek Poroszenki, podjęto decyzję o zwróceniu się do ONZ i UE o rozmieszczenie odpowiedniego kontyngentu, który docelowo miał zostać rozlokowany nie tylko na linii demarkacyjnej rozgraniczającej strony konfliktu, ale także na odcinku niekontrolowanej przez Kijów granicy ukraińsko-rosyjskiej, przebiegającej wzdłuż obszaru okupowanego przez separatystów¹³. Działania o charakterze formalnym, podejmowane przez władze ukraińskie zarówno na poziomie państwowym, jak i międzynarodowym, nie przełożyły się jednak na wypracowanie zwartej koncepcji implementacyjnej lub choćby syntetycznych założeń, uwzględniających szczegóły mandatu misji, precyzujących obszar jej rozmieszczenia czy też wreszcie wielkości kontyngentu¹⁴ i praktycznie aż do 2018 roku sytuacja ta się nie zmieniła.

Jedynym dokumentem, który do tego czasu w sposób w miarę formalny przedstawiał wizję realizacji misji *peace-keeping* w warunkach ukraińskich, był oficjalnie zarejestrowany list prezydenta Petra Poroszenki do Sekretarza Generalnego ONZ z marca 2015 roku, który został rozesłany jako oficjalny dokument Rady Bezpieczeństwa 2 kwietnia 2015 roku. Zgodnie z nim potencjalna operacja pokojowa powinna być:

1. zapewnić długotrwały pokój „na niektórych” obszarach obwodów donieckiego i ługańskiego Ukrainy zgodnie z porozumieniami mińskimi oraz z poszanowaniem podstawowych zasad i norm *Karty Narodów Zjednoczonych*, przy jednoczesnym wzmocnieniu obecności Specjalnej Misji Monitorującej OBWE (Special Monitoring Mission to Ukraine, SMM), działającej w Donbasie od 21 marca 2014 roku;
2. wesprzeć proces wycofania z terytorium Ukrainy wszystkich oddziałów okupacyjnych i najemników wraz z bronią oraz zapewnić niezawodną kontrolę granicy ukraińsko-rosyjskiej, aby uniemożliwić wjazd rosyjskich wojsk, broni, sprzętu i najemników na terytorium państwa ukraińskiego.

Dodatkowo zwracano uwagę, że tego rodzaju misja powinna być realizowana za zgodą i po kompleksowych konsultacjach ze stroną ukraińską. Jednocześnie w przypadku decyzji o wprowadzeniu sił pokojowych na obszar Donbasu nie mogło być mowy o obecności na terytorium Ukrainy, pod pozorem sił pokojowych, jakiegokolwiek rodzaju personelu rosyjskiego, w tym przede wszystkim wojskowego. Byłoby to bowiem sprzeczne z podstawowymi zasadami operacji pokojowych ONZ. Odrzucono także możliwość *uzyskiwania zgody na prowadzenie działań pokojowych od nielegalnych formacji zbrojnych*, które aktywnie funkcjonowały na terytoriach okupowanych przy wsparciu finansowym i logistycznym Moskwy. W tym ostatnim przypadku oznaczało to, że władze ukraińskie negowały możliwość partycypacji władz DRL i ŁRL

¹³ Турчинов: миротворці мусять взяти ДНР і ЛНР в кильце [Turčinov: mirotvorci musiatimut> vzjati DNR i LNR v kil>ce], LB.ua, 18 II 2015, [online] https://lb.ua/society/2015/02/18/296055_turchinov_mirotvortsi_dolzhni.html, 20 II 2024.

¹⁴ И. Богинская, *Коммуникация...*, s. 35.

w procesie określania tzw. parametrów misji i sposobu jej realizacji. Mówiąc inaczej, Kijów odrzucał sytuację, w której zgoda na realizację operacji lub jej brak uzależniona była od decyzji separatystów¹⁵.

3. Stanowisko DRL i ŁRL

Apel RBNiOU w sprawie rozmieszczenia sił pokojowych na granicy rosyjsko-ukraińskiej w Donbasie został uznany przez władze DRL i ŁRL za naruszenie zasad określonych w zestawie środków mających na celu wdrożenie porozumień mińskich w sprawie pokojowego rozwiązania konfliktu zbrojnego, który w ich przekonaniu zalecał władzom ukraińskim koordynację kwestii granicznych z separatystyczną milicją¹⁶. Jednocześnie zwracano uwagę, że ewentualne siły pokojowe powinny składać się z żołnierzy rosyjskich, a ich potencjalne wprowadzenie może być brane pod uwagę dopiero w sytuacji, gdy na obszarze separatystycznych podmiotów nie dojdzie do osiągnięcia stabilizacji w oparciu o własny potencjał¹⁷. W konsekwencji przedstawiciele DRL i ŁRL wystosowali oficjalne pismo do władz Rosji, Francji i Niemiec, jako gwarantów wdrożenia założeń Mińsk II, w którym apelowali o podjęcie natychmiastowych działań i skierowanie Ukrainy *na ścieżkę pokojowego rozwiązania konfliktu*¹⁸.

4. Stanowisko Rosji

Pomysł powołania misji sił pokojowych dla Donbasu przedstawiony przez stronę ukraińską, niezależnie od tego, czy miała ona działać pod bezpośrednimi auspicjami UE, czy też ONZ, został przez Rosję jednoznacznie odrzucony. Wskazywano na to, że ewentualny wniosek Ukrainy w Radzie Bezpieczeństwa nie uzyska w czasie głosowania poparcia Rosji. Dominującym argumentem w wypowiedziach przedstawicieli władz rosyjskich było przekonanie, że ramy wytworzone przez zapisy porozumień mińskich są wystarczające dla skutecznego na tym etapie przezwyciężania konfliktu. W konsekwencji uznawano, że działania zainteresowanych stron powinny koncentrować się na

¹⁵ Коментар МЗС України у зв'язку з інформацією ЗМІ від 5 вересня 2017 року про останні заяви керівництва РФ щодо можливості розміщення миротворців ООН на Донбасі [Komentar MZS Ukraini u zv'язku z informacieu ZMI vid 5 veresna 2017 roku pro ostanni zaavi kerivnictva RF šodo možlivosti rozmišennâ mirotvorciv OON na Donbasi], Portal rządu ukraińskiego, 5 IX 2017, [online] <https://www.kmu.gov.ua/news/250244118>, 20 II 2024.

¹⁶ ВДНР назвали обращение Киева к ООН о вводе миротворцев нарушением минских договоренностей [VDNR nazvali obrašenie Kieva k OON o vvode mirotvorcev narušeniem minskih dogovorennoŝtej], Interfax.ru, 19 II, 2015, [online] <https://www.interfax.ru/world/425121>, 20 II 2024.

¹⁷ Россия и ополченцы выступили против отправки миротворцев ООН в Донбасс [Rossiâ i opolčency vystupili protiv otkravki mirotvorcev OON v Donbass], rbc, 19 II 2015, [online] <https://www.rbc.ru/politics/19/02/2015/54e577bf9a79479a1300063d>; Порошенко исключил возможность участия РФ в миротворческой операции [Porošenko isključil vozmožnosť učastia RF v mirotvorčeskoj operacii], Interfax.ru, 19 II 2015, [online] <https://www.interfax.ru/world/425306>, 20 II 2024.

¹⁸ ВДНР назвали...

wzmacnianiu efektywności misji SMM OBWE¹⁹. Inne propozycje z zakresu reagowania kryzysowego mogły w przekonaniu polityków rosyjskich komplikować oraz utrudniać wdrażanie założeń porozumień.

5. Kryształizacja koncepcji *peace-keeping* ONZ

Jak wspomniano wcześniej, idea powołania misji sił pokojowych ONZ w Donbasie, mimo że funkcjonowała w dyskursie politycznym prowadzonym wokół kwestii uregulowania rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego począwszy od 2015 roku, aż do 2017 roku nie została ona w większym stopniu skonkretyzowana. Może to dziwić ze względu na to, że w latach 2016-2017 Ukraina posiadała status niestałego członka Rady Bezpieczeństwa. Nie bez znaczenia był tu jednak fakt, że wszelkie plany Kijowa dotyczące ustanowienia sił pokojowych, podejmowane nawet tylko w formie deklaratywnej, spotykały się z zapowiedzią Rosji ich zablokowania, a nawet ostatecznego zawetowania w Radzie Bezpieczeństwa²⁰. Dopiero w 2017 roku – w związku z zapowiadającym wystąpieniem prezydenta Poroszenki przed Zgromadzeniem Ogólnym ONZ (20 września 2017 roku) oraz pod presją złożonego przez Rosję projektu rezolucji o Misji Wsparcia Bezpieczeństwa ONZ przy Specjalnej Misji Monitorującej OBWE (12 września 2017 roku) – strona ukraińska za punkt wyjścia dla swojej koncepcji przyjęła trzy główne założenia:

1. warunkiem podstawowym ustanowienia sił pokojowych jest utrzymanie stanu zawieszenia broni i opuszczenie obszaru Donbasu przez wojska rosyjskie oraz grupy najemnicze wraz ze sprzętem, który się tam znajduje;
2. obecność sił pokojowych powinna się opierać na tzw. szerokim mandacie, stanowiącym podstawę do realizacji tradycyjnej misji *peace-keeping* i umożliwiającym kontyngentowi wojskowemu, na bazie decyzji Rady Bezpieczeństwa ONZ, stacjonowanie na całym obszarze Donbasu, łącznie z przebiegającą wzdłuż tego terenu granicą ukraińsko-rosyjską;
3. po opuszczeniu obszaru Donbasu przez wojska rosyjskie i grupy najemnicze wprowadzony zostanie tzw. okres przejściowy, którego celem ma być przygotowanie łącznie przez stronę ukraińską, przy wsparciu społeczności międzynarodowej i bez udziału Rosji, demokratycznych wyborów; do tego czasu musi nastąpić całkowite, z przymusowym włączenie, rozbrojenie formacji zbrojnych DRL i ŁRL²¹.

¹⁹ В России вновь заявили, что не дадут ООН ввести миротворцев в Украину [V Rossii vnov' zaávíli, čto ne dadut OON vvesti mirotvorcev v Ukraínu], Ukrainskaja pravda, 5 II 2015, [online] <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2015/03/5/7060597/>, 20 II 2024.

²⁰ Россия заблокирует в СБ ООН резолюцию о вводе миротворцев в Донбасс [Rossiá zablokiruet v SB OON rezolúciú o vvode mirotvorcev v Donbass], Izvestia, 25 VIII 2016, [online] <https://iz.ru/news/628724>, 20 II 2024.

²¹ 5 запитань до міністра закордонних справ: Про миротворців на Донбасі, мову націменшин та Павла Гриба, [5 zapitan' do ministra zakordonnih sprav: Pro mirotvorciv na Donbasi, movu nacimenšin ta Pavla Griba] Hromadske.ua, 18 IX 2017, [online] <https://hromadske.ua/posts/5-zapytan-do-ministra-zakordonnykh-sprav-ukrainy>, 20 II 2024.

Waga tych założeń wynikała z faktu, że uznawano w nich Rosję za jedną ze stron konfliktu i tym samym wykluczano możliwość przyjęcia przez nią roli obiektywnego mediatora. Zdefiniowano również podstawowe warunki dla przywrócenia kontroli ukraińskiej nad okupowanymi terytoriami, a mianowicie: wycofanie oddziałów armii rosyjskiej oraz wprowadzenie, w ramach operacji *peace-keeping*, na cały obszar Donbasu, nie wykluczając przy tym granicy ukraińsko-rosyjskiej, „silnie legitymizowanych” i posiadających „szeroki mandat” sił pokojowych.

Założenia te wydawały się bardzo ograniczone w swojej treści, niemniej w oczywisty sposób pokrywały się z głównymi тезami prezentowanymi przez specjalnego przedstawiciela departamentu stanu USA ds. Ukrainy Kurta Volkera. Widoczne było również to, że zostały one opracowane w decydującej mierze w odniesieniu do koncepcji rosyjskiej, co dawało stronie amerykańskiej duże pole manewru podczas negocjacji z wysłannikiem Kremla, asystentem prezydenta Rosji Władisławem Surkowem. Z jednej strony mogły one w naturalny sposób stać się komponentem propozycji amerykańskiej, wypracowanej w procesie negocjacyjnym z Rosją na bazie jej projektu rezolucji, z drugiej strony – mogły być podstawą do wypracowania nowej, alternatywnej do rosyjskiej koncepcji ustanowienia sił pokojowych dla Donbasu. Świadczyło to o tym, że Kijów, zdając sobie sprawę ze swojego deficytu w zakresie instrumentów oddziaływania na władze w Moskwie oraz przeszkód wynikających z dość sceptycznego podejścia do tych założeń ONZ, inicjatywę w dyskusji nad kwestią realizacji misji *peace-keeping* oddał w ręce Waszyngtonu²². W konsekwencji nie może dziwić fakt, że podczas 72. Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Nowym Jorku prezydent Poroszenko, apelując w swoim wystąpieniu o powołanie misji utrzymania pokoju, wbrew oczekiwaniom odwołał się wyłącznie do starych, ogólnych postulatów. Nie zostały one jednak skonkretyzowane w postaci oficjalnego projektu rezolucji, co uzasadniano koniecznością uzgodnienia wspólnego stanowiska w tej kwestii z partnerami z Rady Bezpieczeństwa, do których na początku września 2017 roku trafiła zaktualizowana ukraińska koncepcja z 2016 roku.

Mimo że amerykańsko-rosyjskie rozmowy na temat sił pokojowych w Donbasie trwały również w 2018 roku, to jednak już na przełomie października i listopada 2017 roku było coraz bardziej widoczne, iż projekt K. Volkera nie będzie koncepcją kompromisową w stosunku do projektu rosyjskiego, wykształconą w wyniku procesu negocjacyjnego, ale alternatywą dla niego²³. W decydującej mierze odpowiadało to podejściu władz ukraińskich i interesom Kijowa, stając się bodźcem do zwiększonej aktywności

²² „Обговорення миротворців на Донбасі під час Радбезу ООН — це крок уперед”, — спецпредставник США [Obgovorennâ mirotvorciv na Donbasi pid čas Radbezu OON -- ce krok upered], --specpredstavnik SŠA], Hromadske.ua, 18 IX 2017, [online] <https://hromadske.ua/posts/specpredstavnik-ssha-kurt-volker-pro-mirotvorciv-na-donbasi>, 20 II 2024.

²³ В России назвали „неприемлемой” полноценную миротворческую операцию на Донбассе [V Rossii nazvali „nepriemlemoj” polnocennuju mirotvorčeskuiu operaciju na Donbasse], UNIAN, 17 X 2017, [online] <https://www.unian.net/politics/2192866-v-rossii-nazvali-nepriemlemoy-polnotsennuju-mirotvorčeskuyu-operatsiyu-na-donbasse.html>, 20 II 2024; Волкер заявил, що потрібно, щоб миротворці окупували весь Донбас – Лавров [Volker zaâviv, šo potribno, šob mirotvorci okupuvali ves> Donbas – Lavrov], 2017, 31 X, Gordon, [online] <https://gordonua.com/ukr/news/war/-volker-zajaviv-shcho-potribno-shchob-mirotvorsti-okupuvali-ves-donbas-lavriv-214989.html>, 20 II 2024.

władz ukraińskich na forum międzynarodowym, nie ograniczającej się tylko do utrzymywania kontaktów z władzami USA i przedstawicielami formatu normandzkiego. Według prezydenta Poroszenki zaowocowało to tym, że w kwietniu 2018 roku ponad 40 podmiotów zgodziło się wziąć udział w operacji pokojowej ONZ. Począwszy od Kanady i innych krajów tzw. Wielkiej Siódemki, a skończywszy na państwach UE, niebędących członkami NATO, takich jak: Austria, Szwecja oraz Finlandia²⁴. Swojego poparcia dla realizacji operacji *peace-keeping* udzieliły również Francja i Niemcy.

Ze względu na niejawni charakter zarówno negocjacji, jak i ustaleń przyjmowanych w toku dyskusji prowadzonej pomiędzy przedstawicielami USA, Francji, Niemiec, Ukrainy, a także Wielkiej Brytanii, zdecydowana większość danych na temat założeń „koncepcji amerykańskiej” była zaczerpnięta bądź to z wypowiedzi K. Volkera, bądź to z przecieków prasowych. Na tej podstawie można przyjąć, że planowana misja *peace-keeping* miała liczyć około 20 tys. żołnierzy, w myśl mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ, rozlokowanych nie tylko na linii rozgraniczenia, ale na całym terytorium okupowanego Donbasu i sprawujących kontrolę nad przebiegającym wzdłuż tego terytorium odcinkiem granicy ukraińsko-rosyjskiej. Tę ostatnią kwestię traktowano jako „krytyczną” z punktu widzenia powodzenia całości przedsięwzięcia. Ponadto kontyngent miał mieć zagwarantowaną swobodę poruszania się na terenie DRL i ŁRL oraz prowadzenia monitoringu sposobu przechowywania ciężkiej broni w jednoznacznie określonych punktach jej zdeponowania i stałego składowania²⁵. Nierozstrzygnięta była kwestia, czy planowany kontyngent wojskowy miał działać bezpośrednio w formule sił pokojowych ONZ, czy też tzw. sił wielonarodowych (Multinational Force, MNF). Ze wspomnianych informacji prasowych wynikało, że K. Volker skłaniał się raczej ku temu drugiemu rozwiązaniu²⁶, być może ze względu na ograniczone możliwości wywiadowcze i logistyczne ONZ oraz długotrwały proces decyzyjny w systemie reagowania kryzysowego organizacji²⁷. Z wypowiedzi K. Volkera wynikało również, że w procesie ustalania parametrów misji oraz jej ustanawiania nie będą uczestniczyć przedstawiciele władz DRL i ŁRL. W operacji tej nie przewidywano również udziału wojsk rosyjskich ani tych krajów, które mogłyby z punktu widzenia Kijowa być nośnikami wpływów Moskwy²⁸.

²⁴ Порошенко: понад 40 країн готові брати участь у миротворчій місії ООН на Донбасі [Poroшенко: ponad 40 krajów gotowi brati udziału w mirotvorčij misiï OON na Donbasi], Radio Svoboda, 13 IV 2018, [online] <https://www.radiosvoboda.org/a/news/29166204.html>, 20 II 2024.

²⁵ Размещение миротворцев ООН на Донбассе: Волкер назвал условия введения миссии [Razmeschenie mirotvorcev OON na Donbasse: Volker nazval uslovia vvedeniâ missii], UNIAN, 28 X 2017, [online] https://www.unian.net/war/2213366-razmeschenie-mirotvortsev-oon-na-donbasse-volker-nazval-usloviya-vvedeniya-missii.html?utm_source=unian&utm_medium=related_news&utm_campaign=related_news_in_post, 20 II 2024.

²⁶ L. Norman, J. E. Barnes, *U.S. to Seek Russian Approval for Peacekeepers in Eastern Ukraine*, 9 XI 2017, [online] <https://www.wsj.com/articles/u-s-to-seek-russian-approval-for-peacekeepers-in-eastern-ukraine-1510258304>, 20 II 2024.

²⁷ R. Gowan, *Can the United Nations United Ukraine?*, Raport, Hudson Institute, Washington, February 2018, s. 26.

²⁸ Клімкін повідомив, що проект резолюції про миротворців ООН на Донбасі „фактично готовий” [Klimkin povidomiv, šo proekt rezolucii pro mirotvorciv OON na Donbasi „faktično gotovij”], Gordon,

Bardziej sprecyzowane podejście strony ukraińskiej zostało zaprezentowane dopiero rok później, w okresie poprzedzającym wystąpienie prezydenta Poroszenki na forum ONZ podczas 73. Sesji Zgromadzenia Narodów Zjednoczonych (26 września 2018 roku), podczas której kolejny raz zaapelował on o wyrażenie zgody na ustanowienie w Donbasie misji utrzymania pokoju. W jego wypowiedzi w sposób widoczny pobrzmiewały podstawowe tezy planu Rasmussena–Vershbowa²⁹, którego centralnym punktem był raport eksperta ONZ Richarda Gowana, wydany przez Instytut Hudsona w Waszyngtonie w lutym 2018 roku. Nie bez znaczenia w tym kontekście był również fakt, że od maja 2016 roku A.F. Rasmussen pełnił funkcję oficjalnego doradcy prezydenta Ukrainy. Wspomniane założenia można było również odnaleźć w wypowiedziach przedstawicieli Ministerstwa ds. reintegracji terytoriów tymczasowo okupowanych na temat tzw. chorwackiego modelu użycia *peace-keeping*, który, bazując na doświadczeniach misji UNPROFOR i UNTAES³⁰, miał być w największym stopniu adaptowalny na potrzeby Donbasu³¹. Łączył on bowiem w sobie, odpowiednio, tradycyjną operację utrzymania pokoju, obliczoną przede wszystkim na rozgraniczenie stron walczących wzdłuż linii demarkacyjnej („linia kontaktu”), z jej rozszerzoną formą (operacje utrzymania pokoju drugiej generacji), której celem była stopniowa, pokojowa reintegracja obszaru zajmowanego przez separatystów z pozostałą częścią państwa.

Zgodnie z nowymi założeniami misja miała operować w trzech głównych obszarach: wojskowym, policyjnym i administracyjnym. Za realizację poszczególnych zadań odpowiadałby każdorazowo odrębny komponent sił pokojowych. Zgodnie z tym:

- personel wojskowy kontyngentu miał operować na całym terytorium okupowanej części Donbasu, w tym także na granicy rosyjsko-ukraińskiej;
- międzynarodowy kontyngent policyjny miał za zadanie rozbroić nielegalne formacje wojskowe działające na obszarze okupowanym;
- administracja międzynarodowa miała przejąć funkcje organów samorządu lokalnego, zastępując tym samym tzw. organy państwowe DRL i ŁRL³².

[online] 11 XI 2017, <https://gordonua.com/ukr/news/war/-klimkin-povidomiv-shcho-proekt-rezoljutsiji-pro-mirotvortsiv-na-donbasi-faktichno-gotovij-216829.html>, 20 II 2024.

²⁹ Anders Fogh Rasmussen – premier Danii (2001-2009), Sekretarz Generalny NATO (2009-2014); Alexander Vershbow – zastępca sekretarza obrony ds. międzynarodowych (2009-2012), zastępca Sekretarza Generalnego NATO (2012-2016), ambasador USA przy NATO (1997-2001), w Rosji (2001-2005) oraz w Korei Południowej (2005-2008).

³⁰ UNPROFOR (United Nations Protection Force) – Siły Ochronne Organizacji Narodów Zjednoczonych (1992-1995); UNTAES (United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium – Tymczasowa Administracja Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wschodniej Sławonii, Baranii i Zachodniego Sirmium (1996-1998).

³¹ Por. *Croatian Peacekeeping Model Best for Donbas – Ukraine’s Ministry for Occupied Areas*, UNIAN, 23 X 2018, [online] <https://www.unian.info/politics/10309443-croatian-peacekeeping-model-best-for-donbas-ukraine-s-ministry-for-occupied-areas.html>, 20 II 2024.

³² 73-я сесія Генасамблеї ООН: Київ обіцяє «неприємні сюрпризи» для Москви, [73-а сесія Генасамблеї ООН: Київ обіцяє «неприємні сюрпризи» для Москви] Radio Svoboda, 25 IX 2018, [online] <https://www.radiosvoboda.org/a/un-general-assembly/29509084.html>, 20 II 2024.

6. Stanowisko DRL i ŁRL

Władze obu separatystycznych podmiotów z założenia negatywnie oceniały strategię polityczną Ukrainy nastawioną na rozwiązanie konfliktu w myśl misji typu *peace-keeping*. Wszelkie koncepcje zakładające wprowadzenie na terytorium Donbasu międzynarodowych oddziałów były traktowane jako działanie wrogie, obliczone na wykorzystanie sił pokojowych do przejścia terytoriów „republik Donbasu” i ich reintegrację z Ukrainą. Także negatywne stanowisko władz ukraińskich wobec rosyjskiej propozycji ustanowienia misji wsparcia dla ochrony grup obserwatorów OBWE przedstawiano jako działania obliczone na zaognienie sytuacji w warunkach wojny domowej, oddalające możliwość pokojowego rozwiązania konfliktu³³. Szczególne niezadowolenie wywołało odrzucenie przez Kijów możliwości uzgadniania warunków rozmieszczenia kontyngentu wojskowego ONZ z przedstawicielami władz DRL i ŁRL, mimo że ci ostatni wyrazili taką gotowość, co niewątpliwie miało związek z próbą ich legitymizacji. Niezależnie od tego separatysty określili podstawowe warunki, których spełnienie pozwoliłoby zaakceptować rozmieszczenie na terenie Donbasu międzynarodowego kontyngentu, a mianowicie przyjęcie przez Radę Najwyższą Ukrainy ustawy o specjalnym statusie Donbasu oraz wycofanie wojsk ukraińskich z linii demarkacyjnej i przestrzeganie przez nie zawieszenia broni. Charakterystyczne dla władz obu podmiotów było sugerowanie opinii publicznej, że działania władz ukraińskich dotyczące ustanowienia sił pokojowych mają znamiona „zasłony dymnej”, która ma na celu ukrycie prawdziwej intencji Kijowa, jakim miało być zbrojne zajęcie DRL i ŁRL³⁴.

7. Stanowisko Rosji

Przez cały okres dyskusji na temat powołania misji sił pokojowych ONZ w Donbasie (2015-2019) strona rosyjska sukcesywnie odrzucała wszelkie ukraińskie propozycje, przedstawiane bezpośrednio lub też za pośrednictwem przedstawiciela departamentu stanu USA Kurta Volkera, niezależnie od poziomu ich conceptualizacji, uznając je za „nie do przyjęcia”. Sprzeciw Moskwy dotyczył w decydującej mierze kilku stałych kwestii, których realizacja była fundamentalna z punktu widzenia interesów narodowych Ukrainy, rozpatrywanych przede wszystkim przez pryzmat dążenia tego państwa do zachowania integralności terytorialnej i ograniczenia wpływów rosyjskich na jego politykę wewnętrzną i zagraniczną. Władze rosyjskie standardowo sprzeciwiały się:

1. ustanowieniu i wprowadzeniu na tereny okupowane klasycznych sił pokojowych z „szerokim mandatem” ONZ, zdolnych do realizacji operacji utrzymania pokoju;
2. rozlokowaniu kontyngentu na całym terenie DRL i ŁRL, a także poddaniu jego kontroli granicy ukraińsko-rosyjskiej przebiegającej wzdłuż tego obszaru;

³³ ДНР: заявление Украины о миротворцах говорит о нежелании Киева установить мир в Донбассе [LNR: *zаявление Ukrainy o mirotvorcah govorit o neželanii Kieva ustanovit> mir v Donbasse*], TASS, 5 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4534327>, 20 II 2024.

³⁴ Захарченко заявил о готовности ДНР обсуждать с Киевом ввод миротворцев в Донбасс [Zaharčenko *zаяvil o gotovnosti DNR obsuždat> s Kievom vvod mirotvorcev v Donbass*], TASS, 10 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4549774>, 20 II 2024.

3. pominięciu udziału w procesie ustanawiania misji, określania jej założeń i sposobu realizacji przedstawicieli obu separatystycznych podmiotów;
4. wykorzystywaniu koncepcji sił pokojowych do obchodzenia zapisów porozumień mińskich, szczególnie dotyczących przyznania Donbasowi specjalnego statusu w ramach państwa ukraińskiego i przeprowadzenia tam wyborów.

Ponadto, w zależności od poziomu konkretyzacji ukraińskich propozycji, strona rosyjska zarzucała Ukrainie dążenie do jednostronnego narzucania swoich rozwiązań oraz sabotowanie i odrzucanie wszelkich propozycji kompromisowych (rosyjskich), bezkrytyczne podporządkowanie się koncepcjom amerykańskim, a także próbę wykorzystania operacji *peace-keeping* do „okupacji Donbasu” i zastąpienia władz DRL i ŁRL międzynarodową administracją („administracja okupacyjna”)³⁵. W wypowiedziach Kremla, w tym także prezydenta Putina, pojawiały się również argumenty dotyczące narażania na niebezpieczeństwo obserwatorów OBWE oraz dość abstrakcyjne analogie związane z masakrą w bośniackiej Srebrenicy (1995), zgodnie z którymi strona ukraińska, jak należy sądzić, poprzez forsowanie idei ustanowienia misji utrzymania pokoju na całym obszarze Donbasu i przejęcia kontroli w tym rejonie nad granicą ukraińsko-rosyjską mogłaby doprowadzić w przyszłości do masakry ludności miejscowej, której kontyngent ONZ musiałby się biernie przyglądać³⁶.

II. ROSYJSKA KONCEPCJA SIŁ POKOJOWYCH ONZ

1. Uwarunkowania

Zaproponowana przez stronę rosyjską koncepcja wprowadzenia na teren Donbasu ograniczonego co do liczby wyposażenia i zakresu zadań kontyngentu sił pokojowych ONZ była niewątpliwie konsekwencją zaistnienia kilku zróżnicowanych uwarunkowań politycznych i militarnych, występujących zarówno na płaszczyźnie regionalnej, jak i ogólnoeuropejskiej. Z punktu widzenia relacji rosyjsko-ukraińskich oraz rozwoju sytuacji w Donbasie należy do nich zaliczyć przede wszystkim daleko idący impas w procesie wdrażania założeń porozumień mińskich do tzw. formuły Steinmeiera³⁷ oraz intensyfikację incydentów zbrojnych naruszających zawieszenie broni w Donbasie, a co

³⁵ Лавров назвал миротворцев для Донбасса „окупационными силами” [Lavrov nazval mirotvorcev dlja Donbassa „okkupacionnymi silami”], UNIAN, 31 X 2017, [online] <https://www.unian.net/politics/2216886-lavrov-nazval-mirotvortsev-dlya-donbassa-okkupatsionnyimi-silami.html>, 20 II 2024; Лавров виключив введення миротворчої місії ООН на Донбас [Lavrov viključiv vvedennja mirotvorčoi misiï OON na Donbas], LB.UA, 16 I 2019, [online] https://lb.ua/society/2019/01/16/417285_lavrov_isklyuchil_vvedenie.html, 20 II 2024.

³⁶ Заседание Международного дискуссионного клуба «Валдай» [Zasedanie Meždunarodnogo diskussionnogo kluba «Valdaj»], Valdai Club, 19 X 2017, [online] <https://ru.valdaiclub.com/events/posts/articles/zasedanie-valday-2017-vladimir-putin/>, 20 II 2024.

³⁷ Zob. Ch. Miller, *Explainer: What Is the Steinmeier Formula and Did Zelenskiy Just Capitulate to Moscow?*, 2 X 2019, [online] <https://www.rferl.org/a/what-is-the-steinmeier-formula-and-did-zelenskiy-just-capitulate-to-moscow-/30195593.html>, 20 II 2024.

za tym idzie zwiększone ryzyko bezpośrednich zagrożeń dla działających w Ukrainie obserwatorów SMM OBWE, przy jednocześnie ograniczonej zdolności jej personelu do ich przewyżniania. W kontekście ogólnoeuropejskim należy wspomnieć o toczącej się w Stanach Zjednoczonych dyskusji na temat możliwości sprzedaży Ukrainie defensywnych systemów uzbrojenia i zwiększenia pomocy wojskowej oraz sankcjach nałożonych na FR przez społeczność międzynarodową, począwszy od 2014 roku.

Jak się wydaje, strona rosyjska pokładała duże nadzieje w tym, że podjęta przez nią inicjatywa oraz wykazana przy tym polityczna elastyczność, szczególnie widoczna w przypadku rozszerzenia postulowanego mandatu Misji Wsparcia Bezpieczeństwa ONZ przy Specjalnej Misji Monitorującej OBWE o działania wykraczające poza ochronę grup obserwatorów na linii rozgraniczenia wojsk, przyniesie jej określone profity, związane zarówno ze zmianą jej postrzegania na arenie międzynarodowej, jak i zwiększoną siłą oddziaływania świata zachodniego na władze w Kijowie. Oczekiwano przede wszystkim, że rosyjska inicjatywa ustanowienia misji „sił pokojowych” pozwoli niejako „zmiękczyć” wizerunek Rosji na arenie międzynarodowej, przede wszystkim jako państwa nieuczestniczącego bezpośrednio w konflikcie zbrojnym na terenie Donbasu. Mogło to się przełożyć na zwiększenie oddziaływania własnego, jak i międzynarodowego na Ukrainę w zakresie wypełniania założeń porozumień mińskich, przy jednocześnie zachowaniu rosyjskiej kontroli nad częścią terytorium Ukrainy i możliwości wpływania na jej sytuację wewnętrzną. Na płaszczyźnie międzynarodowej w wymiarze strategicznym miało to przynieść Rosji powrót do dyskusji nad nową architekturą europejskiego bezpieczeństwa, zaś w wymiarze taktycznym zniesienie części nałożonych na nią sankcji i odstąpienie od dyskusji na temat zwiększonego wsparcia militarnego dla Ukrainy³⁸. Tego rodzaju nadzieje dawało w pewnej mierze umiarkowanie pozytywne podejście do inicjatywy rosyjskiej władz niemieckich, w szczególności reprezentującego socjaldemokratyczną część rządu ministra spraw zagranicznych Sigmara Gabriela, jak i bardziej wstrzemięźliwe, ewoluujące poparcie administracji amerykańskiej³⁹.

³⁸ A.M. Dyner, D. Szeligowski, *Perspektywy misji pokojowej ONZ w Donbasie*, „Biuletyn” 2017, no. 94; PISM, 5 X 2017, [online] https://www.pism.pl/publikacje/Perspektywy_misji_pokojowej_ONZ_w_Donbasie, 20 II 2024.

³⁹ Німеччина підтримує розміщення миротворців по всій зоні АТО [Nimeččina pidtrimuje rozmišennâ mirotvorciv po vsij zoni ATO], UNIAN, 6 IX 2017, [online] <https://www.unian.ua/war/2119189-nimechchina-pidtrimue-rozmischennya-mirotvortsiv-na-vsiy-teritoriji-konfliktu-na-donbasi.html>, 20 II 2024; Gabriel stellt die deutsche Russlandpolitik infrage, „Neue Zürcher Zeitung”, 2017, 8 IX, [online] <https://www.nzz.ch/international/aussenpolitik-im-bundestagswahlkampf-gabriel-stellt-die-deutsche-russlandpolitik-infrage-ld.1314956>, 20 II 2024; Глава МЗС ФРН вітає заяву Путіна про миротворців на Донбасі [Glava MZS FRN vitae zaâvu Putina pro mirotvorciv na Donbasi], Deutsche Welle, 5 IX 2017, [online] <https://www.dw.com/uk/a-40368262>, 20 II 2024; Германия, США и Франция считают идею отправки миротворцев ООН в Донбасс прогрессом [Germaniâ, SŠA i Franciâ sčitaût ideû otpravki mirotvorcev OON v Donbass progressom], TASS, 8 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4546220>, 20 II 2024; Волкер рассказал о поднятых на встрече с Сурковым трех срочных вопросах [Volker rasskazal o podnâtyh na vstreče s Surkovym treh sročnyh voprosah], RBC, 29 IX 2017, [online] www.rbc.ru/politics/29/01/2018/5a6f355f9a79479c500e9f2c?from=copy, 20 II 2024.

2. Kształtowanie stanowiska

Okazją do prezentacji rosyjskiej koncepcji wprowadzenia sił pokojowych do Ukrainy stała się konferencja prasowa prezydenta Putina, która odbyła się 5 września 2017 roku po szczycie państw BRICS⁴⁰ w Xiamen (4-5 września 2017). W jej trakcie, odpowiadając na pytanie dziennikarzy odnoszących się do postulatów władz ukraińskich wprowadzenia sił pokojowych na obszar Donbasu, Prezydent FR stwierdził, że rozmieszczenie tego rodzaju kontyngentu lub osób zapewniających bezpieczeństwo misji OBWE jest korzystne i „właściwe” dla „rozwiązania problemu” w południowo-wschodniej Ukrainie. Jej realizację warunkował jednak koniecznością uwzględnieniem trzech założeń:

1. celem kontyngentu sił ONZ ustanowionego wyłącznie na podstawie mandatu Rady Bezpieczeństwa będzie zapewnienie bezpieczeństwa personelowi OBWE;
2. siły te muszą być umiejscowione wyłącznie w bezpośredniej bliskości linii demarkacyjnej;
3. wprowadzenie kontyngentu na dany obszar musi nastąpić dopiero po rozdzieleniu stron i wycofaniu ciężkiego sprzętu przez strony walczące, do realizacji czego niezbędne jest nawiązanie i utrzymywanie bezpośredniego kontaktu z przedstawicielami separatystycznych republik⁴¹.

W naturalny sposób większość tych założeń stało w jawnej sprzeczności z podstawowymi wyznacznikami polityki władz ukraińskich wobec rozwiązania konfliktu w Donbasie. Oparcie na nich koncepcji ustanowienia misji ONZ rozszerzało kontrolę i możliwości wpływu Rosji na sytuację w Ukrainie. Po pierwsze, odrzucono możliwość przeforsowania koncepcji ustanowienia misji w myśl decyzji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, z pominięciem Rady Bezpieczeństwa, a więc poniekąd Rosji⁴². Po drugie, przez uznanie, że głównym zadaniem stojącym przed misją jest zabezpieczenie działalności obserwatorów OBWE, nie zaś klasyczne rozdzielanie stron walczących, pozostawiono otwartą sprawę uczestnictwa w misji żołnierzy rosyjskich. Po trzecie, przez określenie wyłącznego obszaru operacyjnego kontyngentu w bezpośredniej bliskości linii demarkacyjnej Moskwa utrzymała możliwość dalszego wspierania DRL i ŁRL za pomocą swobodnego przepływu sił i środków przez granicę rosyjsko-ukraińską. Wreszcie, po czwarte, przez włączenie władz separatystycznych republik w proces ustanawiania misji Moskwa mogła osiągnąć ich częściową legitymizację na arenie międzynarodowej.

⁴⁰ BRICS (ang. Brazil, Russia, India, China, South Africa) – określenie grupy państw rozwijających się: Brazylii, Rosji, Indii, Chin oraz od 2011 roku Republiki Południowej Afryki.

⁴¹ *Пресс-конференция Владимира Путина по итогам саммита БРИКС* [*Press-konferencja Vladimira Putina po itogach sammita BRIKS*], Prezydent Rosji, 5 IX 2017, [online] <http://kremlin.ru/d/55535>, 20 II 2024.

⁴² Tamże; por. *Путин назвал „уместным” введение миротворцев на Донбасс, но выдвинул Украине требование* [*Putin nazwał „umestnym” vvedenie mirotvorcev na Donbass, no vydvinul Ukraine trebovanie*], UNIAN, 5 IX 2017, [online] <https://www.unian.net/politics/2115826-putin-podderjivaet-ideyu-vvedenie-mirotvortsev-na-donbass-dlya-zaschityi-missii-obse.html>, 20 II 2024.

W konsekwencji, jeszcze tego samego dnia, na polecenie prezydenta Putina wydane w trakcie konferencji prasowej ministrowi spraw zagranicznych FR⁴³, projekt rezolucji został przekazany przez stałego przedstawiciela FR przy ONZ (Wasilij Niebenzia) przewodniczącemu Rady Bezpieczeństwa (Tekeda Alemu) i Sekretarzowi Generalnemu ONZ (António Guterres). Niewątpliwie fakt ten wskazywał na to, że rosyjska koncepcja ustanowienia wojskowej misji Narodów Zjednoczonych w Donbasie została przygotowana wcześniej. Nie ulega jednak wątpliwości, że w dużej mierze była ona kształtowana doraźnie, a decyzja o przedstawieniu jej założeń wynikała przede wszystkim z chęci terminowego wyprzedzenia działań podejmowanych na arenie międzynarodowej przez prezydenta Poroszenkę, których centralnym punktem miała być prezentacja ukraińskiej koncepcji ustanowienia misji sił pokojowych ONZ w Ukrainie, a do której miało dojść na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ 20 września 2017 roku. Świadczy o tym między innymi to, że przedstawiciele władz rosyjskich jeszcze w sierpniu i na początku września 2017 roku odrzucali taką możliwość, krytykując ukraińską koncepcję wprowadzenia na teren Donbasu sił pokojowych, działających z mandatu ONZ⁴⁴. Potwierdza to również fakt, że jeszcze przez kilka kolejnych dni stanowisko Moskwy w tej sprawie było w wielu wątkach doprecyzowywane i wyjaśniane. Dotyczyło to przede wszystkim kwestii statusu i zadań stojących docelowo przed kontyngentem sił pokojowych, jego struktury, składu narodowościowego oraz obszaru działań. Koncepcja nie precyzowała również, czy bezpośredni udział w misji wojsk rosyjskich warunkuje jej ustanowienie⁴⁵. We wszystkich wypowiedziach dominowało jednak przekonanie o konieczności włączenia w ten proces władz separatystycznych DRL i ŁRL oraz uwzględnienia w tym zakresie ich stanowiska jako podstawy dla stworzenia odpowiednich warunków do wprowadzenia kontyngentu ONZ⁴⁶.

W obliczu nieudomówień i niejasności stanowisko strony rosyjskiej odnośnie do koncepcji wprowadzenia na teren Ukrainy sił pokojowych ONZ doprecyzował minister spraw zagranicznych FR S. Ławrow 8 października 2017 r. Jednoznacznie stwierdził, że postulowanym celem misji nie jest przekazanie pod nadzór sił pokojowych obszaru pozostającego pod kontrolą separatystów, a tym bardziej przebiegającego wzdłuż tego terytorium odcinka granicy rosyjsko-ukraińskiej, lecz wyłącznie militarne zabezpieczenie działalności obserwatorów OBWE, aby zwiększyć ich skuteczność i bezpieczeństwo. Tym samym misja nie miała mieć klasycznego charakteru operacji sił pokojowych.

⁴³ Путин поручил внести в Совбез ООН резолюцию о размещении миротворцев в Донбассе [Putin porucił wnieść do Rady Bezpieczeństwa ONZ rezolucję o rozmieszczeniu sił pokojowych w Donbasie], TASS, 5 IX 2017, [online] <https://tass.ru/politika/4532374>, 20 II 2024.

⁴⁴ Постпред РФ при ООН назвал идею с миротворцами подривом „Мінська” [Postpred RF pri ONZ nazwał ideę z siłami pokojowymi podrywem „Mins’ka”], Ukrainskaja pravda, 2 IX 2017, [online] <https://www.pravda.com.ua/news/2017/00/2/7153826/>, 20 II 2024; И. Богинская, Коммуникация..., s. 34.

⁴⁵ Россия направила в СБ ООН проект резолюции о размещении миротворцев на Донбассе [Rosja napравиła do SB ONZ projekt rezolucji o rozmieszczeniu sił pokojowych na Donbasie], UNIAN, 5 IX 2017, [online] <https://www.unian.net/politics/2117299-rossiya-napravila-v-sb-onn-proekt-rezolyutsii-o-razmeshenii-mirotvortsev-na-donbasse.html>, 20 II 2024.

⁴⁶ Tamże.

Rosyjska propozycja miała za to w pełni uwzględniać założenia porozumień mińskich i służyć skutecznemu ich wypełnianiu⁴⁷. Jednak swój ostateczny kształt projekt rezolucji przyjął dopiero 11 września 2017 roku w efekcie rozmowy telefonicznej przeprowadzonej przez prezydenta Putina z kanclerz Niemiec Angelą Merkel. W odpowiedzi na postulaty strony niemieckiej dotyczące konieczności wprowadzenia zmian w mandacie misji wyraził on zgodę na uzupełnienie jej zadań o realizację ochrony obserwatorów OBWE przez siły ONZ nie tylko w bezpośredniej bliskości linii demarkacyjnej, co miało nastąpić po wycofaniu z tego obszaru sił i środków obu stron, ale także w innych miejscach, w których SMM OBWE przeprowadzała inspekcje zgodnie z tzw. zestawem środków wykonawczych do porozumień mińskich (Mińsk-2)⁴⁸.

3. Rosyjski projekt rezolucji Rady Bezpieczeństwa

Zmodyfikowana dzień później rosyjska wersja projektu rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ ostatecznie zakładała:

1. utworzenie Misji Wsparcia Bezpieczeństwa ONZ przy Specjalnej Misji Monitorującej OBWE w celu ochrony obserwatorów działających na terenie południowo-wschodniej Ukrainy oraz prowadzenia całodobowego monitoringu w strefach rozgraniczenia sił i środków przebiegających między terytorium kontrolowanym przez siły zbrojne Ukrainy oraz *terytorium niektórych rejonów obwodów donieckiego i ługańskiego na Ukrainie*;
2. ustanowienie międzynarodowego kontyngentu wojskowego, wyposażonego w broń lekką i strzelecką, przeznaczoną bezpośrednio do zapewnienia bezpieczeństwa poszczególnym grupom obserwatorów;
3. określenie wstępnego czasu trwania misji na 6 miesięcy;
4. ustanowienie misji dopiero po spełnieniu wstępnego warunku, jakim było wycofanie sił;
5. środków walczących stron z bezpośredniej bliskości linii demarkacyjnej;
6. podporządkowanie dowództwa misji bezpośrednio Sekretarzowi Generalnemu ONZ António Guterresowi⁴⁹.

Szczegóły dotyczące wielkości kontyngentu oraz jego składu narodowościowego, jak również pozostałe zalecenia określające sposób realizacji misji miały zostać

⁴⁷ У Путина пересмотрели его заявление о миротворцах ООН на Донбассе, [U Putina peresmotreli ego zaavlenie o mirotvorcakh OON na Donbasse] UNIAN, 8 IX 2017, [online] <https://www.unian.net/politics/2123446-u-putina-peresmotreli-ego-zayavlenie-o-mirotvortsah-oon-na-donbasse.html>, 20 II 2024.

⁴⁸ Телефонный разговор с Федеральным канцлером Германии Ангелой Меркель [Telefonnyj razgovor s Federal'nym kanclerom Germanii Angeloj Merkel>], Prezydent Rosji, 11 IX 2017, [online] <http://kremlin.ru/events/president/news/55593>, 20 II 2024; por. *Putin Says UN Peacekeepers Could Be Deployed Throughout Ukraine Conflict Zone*, Radio Free Europe, 11 IX 2017, [online] <https://www.rferl.org/a/ukraine-putin-un-peacekeepers-merkel-border-osce/28729481.html>, 20 II 2024.

⁴⁹ РФ предлагает создать вооруженную миссию ООН на Украине сроком на шесть месяцев [RF predlagaet sozdat> vooružennuju missiju OON na Ukraine srokom na šest> mesacev], TASS, 12 IX 2017, [online] <https://tass.ru/politika/4556979>, 20 II 2024.

opracowane przez Sekretarza Generalnego ONZ, a następnie przedstawione do rozpatrzenia i zatwierdzenia przez Radę Bezpieczeństwa. Zgodnie z wcześniejszymi założeniami wspomniane zalecenia miały zostać uzgodnione ze stronami walczącymi, a mianowicie z *rządem Ukrainy i przedstawicielami odrębnych rejonów donieckiego i ługańskiego obwodu Ukrainy*.

Projekt rezolucji wspominał również o realizacji misji w duchu *pełnego poszanowania suwerenności, niepodległości i integralności terytorialnej Ukrainy*, a także podkreślał, co istotne, że rozwiązanie konfliktu w Donbasie może zostać osiągnięte jedynie poprzez praktyczne wdrożenie instrumentów służących realizacji założeń porozumień mińskich, które zostały zatwierdzone rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 2202/2015 z 17 lutego 2015 r.

W związku z tym strona rosyjska proponowała, aby członkowie Rady Bezpieczeństwa ONZ wezwali strony konfliktu do *pełnego, wszechstronnego i spójnego wdrożenia* porozumień mińskich, a także koordynacji działań w ramach Trójstronnej Grupy Kontaktowej, służących realizacji porozumień o wycofaniu sił i środków stron walczących z bezpośredniej bliskości „linii kontaktu”⁵⁰.

Z treści dokumentu wynikało jednoznacznie, że Rosja nadal nie uznawała siebie za stronę konfliktu, a wszelkie zarzuty w tym zakresie były przez nią stanowczo odrzucane. W tej sytuacji mogła ona przyjąć na siebie rolę mediatora i strony bezpośrednio zaangażowanej w działania zmierzające do ostatecznego przezwyciężenia konfliktu, odpowiednio do założeń porozumień mińskich, co miało przełożyć się na zwiększoną aktywność międzynarodową, a tym samym zachowanie możliwości oddziaływania zarówno na konflikt w Donbasie, jak i na sytuację wewnętrzną Ukrainy, przy jednoczesnym zachowaniu ścisłej kontroli nad terenami okupowanymi⁵¹. Temu celowi sprzyjało również budowanie narracji, zgodnie z którą Moskwa „nigdy nie sprzeciwiała się” wysłaniu kontyngentu sił pokojowych do Ukrainy, lecz tylko zabiegała o uwzględnienie w procesie przygotowania i realizacji misji władz DRL i ŁRL⁵². W takim podejściu Rosja dostrzegała szansę powrotu do dyskusji nad nową europejską architekturą bezpieczeństwa oraz na wzmocnienie swojej pozycji w tym procesie⁵³.

W przekonaniu władz rosyjskich kontyngent wojskowy ONZ nie miał pełnić roli klasycznych sił pokojowych, dlatego Rosja nie musiała uwzględniać praktykowanego w operacjach *peace-keeping* zwyczaju, w myśl którego – w celu zapewnienia bezstronności – w skład poszczególnych kontyngentów nie wchodziły wojska państw sąsiedzkich stron walczących.

Tym samym Moskwa zostawiała sobie możliwość wprowadzenia w skład powołanych sił także żołnierzy rosyjskich, czego szczególnie obawiała się strona ukraińska,

⁵⁰ Tamże.

⁵¹ Песков: размещение миссии ООН Киев должен обсуждать в первую очередь с ДНР и ЛНР [Peskov: *razmešenie missii OON Kiev dolžen obsuždat v pervuju očered s DNR i LNR*], TASS, 7 IX 2017, [online] <https://tass.ru/politika/4543773>, 20 II 2024.

⁵² Tamże.

⁵³ A.M. Dyner, D. Szeligowski, *Perspektywy...*

a władze rosyjskie zasadniczo nie wykluczały takiej możliwości⁵⁴. Jednocześnie miejsce działania żołnierzy kontyngentu było ściśle przypisane do działania grup obserwatorów OBWE, z podkreśleniem ich aktywności podejmowanej przede wszystkim w strefach wycofania sił i środków stron konfliktu, a więc w zdecydowanie większym stopniu w bezpośredniej bliskości linii demarkacyjnej niż granicy ukraińsko-rosyjskiej, znajdującej się pod kontrolą jednostek wojskowych DRL i ŁRL, czy też w innym rejonie terytorium okupowanego. W konsekwencji założenia projektu rezolucji nie tylko pozwalały Rosji na utrzymaniu dotychczasowego instrumentarium służącego oddziaływaniu na sytuację w Ukrainie, ale mogły je nawet zdecydowanie zwiększyć.

4. Stanowisko DRL i ŁRL

Rosyjska koncepcja ustanowienia Misji Wsparcia Bezpieczeństwa ONZ przy Specjalnej Misji Monitorującej OBWE uzyskała jednoznaczne poparcie lojalnych wobec Moskwy władz DRL i ŁRL. Z punktu widzenia separatystów odzwierciedlała ona przede wszystkim realne potrzeby, za jakie uznawano konieczność zabezpieczenia działań obserwatorów w sytuacji permanentnego zagrożenia wynikającego z licznych naruszeń zawieszenia broni, do których dochodziło w bezpośredniej bliskości linii demarkacyjnej, oraz naturalnych zagrożeń będących konsekwencją prowadzonych wcześniej działań wojennych (np. miny)⁵⁵. Ponadto tworzyła ona naturalną płaszczyznę dla włączenia obu „republik” w proces o międzynarodowym charakterze, co niejako wpływać mogło na ich nieformalną legitymizację. Tym samym uznawano ją za alternatywę dla ukraińskiej koncepcji ustanowienia misji sił pokojowych ONZ, podważających w przekonaniu władz DRL i ŁRL porozumienia mińskie i służących reintegracji Donbasu z Ukrainą⁵⁶.

5. Stanowisko Ukrainy

Podejście strony ukraińskiej do koncepcji misji pokojowej ONZ przedstawionej przez prezydenta Putina można określić – przynajmniej początkowo – jako ostrożne i „niejednoznacznie krytyczne”. Z jednej bowiem strony traktowano ją jako mechanizm pogłębiający stan „zamrożenia konfliktu”, pozwalający na utrzymanie kontroli nad okupowanymi przez separatystów obszarami przy jednoczesnej legitymizacji DRL i ŁRL jako samodzielnych podmiotów międzynarodowych, z drugiej zaś uznawano, że może to być krok w kierunku przywrócenia pokoju i bezpieczeństwa na obszarze południowo-wschodniej Ukrainy w myśl porozumień mińskich. Sam prezydent Poroszenko uznał rosyjskie propozycje co prawda za „dziwne”, niemniej przyznawał, że Kijów jest gotowy

⁵⁴ *Россия направила...*

⁵⁵ *Захарченко в интервью НТВ назвал лучший способ прекратить войну в Донбассе [Zaharčenko v intervju NTV nazval lučšij sposob prekratit' vojnu v Donbasse]*, TASS, 10 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4534327>, 20 II 2024.

⁵⁶ *АНР: заявление...*

omówić tę propozycję na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych. W konsekwencji wydano dyspozycje nakazujące stałemu przedstawicielowi Ukrainy przy ONZ Wołodomyrowi Jelczence przeprowadzenie konsultacji z delegacjami państw członkowskich Rady Bezpieczeństwa⁵⁷. Nie zmienia to jednak faktu, że wraz z uściśleniem zapisu rezolucji w sprawie powołania sił pokojowych ONZ strona ukraińska uznała go za próbę legitymizacji „okupacji” części Donbasu i legalizacji na tym terenie obecności armii rosyjskiej. Ostatecznie stwierdzono, że koncepcja utworzenia kontyngentu sił ochrony/wsparcia misji obserwacyjnej OBWE w Ukrainie jest nie tyle próbą „przechwylenia” wcześniejszej inicjatywy Kijowa, co „manipulacją” i działaniem na rzecz „dewaluacji” idei ustanowienia misji *peace-keeping*⁵⁸. Wśród zarzutów wystosowanych pod adresem Moskwy dominowały te, które podkreślały, że projekt:

1. legitymizuje Rosję jako państwo – mediatora, nie uwzględniając faktu, że jest ona krajem bezpośrednio zaangażowanym militarnie w konflikt zbrojny, który swoim zasięgiem wykracza poza wymiar wewnątrzpaństwowy;
2. nie uwzględnia konieczności rozlokowania sił pokojowych na całym terytorium okupowanym, a przede wszystkim na granicy ukraińsko-rosyjskiej przebiegającej wzdłuż tego obszaru;
3. jest próbą zawołanego włączenia do kontyngentu sił pokojowych oddziałów armii rosyjskiej, a tym samym próbą usankcjonowania jej obecności w Donbasie⁵⁹;
4. służy legitymizacji DRL i ŁRL oraz ich władz na arenie międzynarodowej⁶⁰.

Zgodnie ze stanowiskiem władz ukraińskich ewentualna zgoda na realizację misji wymagała akceptacji szeregu warunków, takich jak: a) przyznanie misji mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ; wykluczano przy tym działania pod auspicjami Wspólnoty Niepodległych Państw lub Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym; b) powołanie tradycyjnej misji typu *peace-keeping*, wykluczającej udział w niej żołnierzy rosyjskich; c) rozmieszczenie sił pokojowych ONZ nie tylko wzdłuż linii rozdzielającej strony walczące, ale również na całym terytorium okupowanego Donbasu, z uwzględnieniem tamtejszego odcinka granicy rosyjsko-ukraińskiej⁶¹. Jednocześnie zwracano uwagę, że rozlokowanie sił powinno nastąpić dopiero po wycofaniu z terytoriów okupowanych wojsk rosyjskich oraz grup najemniczych. Wykluczono również możliwość partycypacji przedstawicieli separatystycznych republik w procesie ustalania

⁵⁷ *Україна не допустить присутність росіян під виглядом миротворців ООН – МЗС* [Ukraina ne dopustit' prisutnist' rosijan pid vigradom mirotvorciv OON – MZS], *Европейська Правда*, 5 IX 2017, [online] <https://www.eurointegration.com.ua/news/2017/09/05/7070539/>, 20 II 2024.

⁵⁸ *Київ критикує ідею Путіна щодо миротворців ООН на Донбасі* [Kiiv kritikue ideju Putina šodo mirotvorciv OON na Donbasi], *Deutsche Welle*, 6 V 2017, [online] <https://www.dw.com/uk/a-40363867>, 20 II 2024.

⁵⁹ *Киев готов обсуждать предлагаемую РФ резолюцию СБ ООН по миротворцам в Донбассе* [Kiev gotov obsužadat' predlagaemuiu RF rezoluciiu SB OON po mirotvorcam v Donbasse], *TASS*, 5 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4535044>, 20 II 2024; *Україна не допустить...*

⁶⁰ *Глава МИД Украины назвал предложение РФ о миротворцах на Донбассе ожидаемой манипуляцией* [Glava MID Ukrainy nazval predloženie RF o mirotvorcax na Donbasse ožidaemoj manipulacii], *TASS*, 8 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4546534>, 20 II 2024.

⁶¹ *Киев готов...*

„parametrów misji”, co podważało ich statusu jako samodzielnej strony w konflikcie. Ponadto podkreślano, że ewentualny udział strony ukraińskiej w pracach nad kształtem operacji nie może stanowić podstawy do zniesienia sankcji nałożonych na Rosję⁶².

Warunki określone przez stronę ukraińską w rzeczywistości oznaczały, że akceptacja rosyjskiego projektu rezolucji mogła dojść do skutku tylko w sytuacji zmiany praktycznie całej jej treści, a to w pełni upodobiłoby ją do ukraińskiej koncepcji rozlokowania w Donbasie sił pokojowych ONZ, co dla strony rosyjskiej było nie do zaakceptowania. W konsekwencji Kijów już pod koniec września 2017 r. ostatecznie zrezygnował z udziału w dyskusji i rozważaniach nad projektem Moskwy, w pełni angażując się w forsowanie na forum międzynarodowym własnego planu działania⁶³.

III. KONCEPCJA SIŁ POKOJOWYCH ONZ RASMUSSENA–VERSHBOWA

1. Uwarunkowania

Odrzucenie przez władze ukraińskie możliwości nie tylko poparcia projektu utworzenia Misji Wsparcia Bezpieczeństwa ONZ przy Specjalnej Misji Monitorującej OBWE, ale nawet prowadzenia rozmów na ten temat, co w dużej mierze było również efektem stanowiska przyjętego przez administrację amerykańską, ponownie sprowadziło dyskusję na temat powołania sił pokojowych ONZ do zakulisowych rozmów dyplomatycznych prowadzonych głównie przez przedstawicieli Ukrainy, USA, Francji i Niemiec, koncentrujących się wokół propozycji ukraińskich. Podobnie jak w latach 2015-2017 skuteczność tych działań rozbiła się o nieprzejednaną postawę FR oraz dość sceptyczne podejście do problemu samej ONZ, unikającej wzięcia na siebie odpowiedzialności za realizację tak złożonego zadania w tak skomplikowanej sytuacji politycznej i trudnych warunkach bezpieczeństwa.

W tej sytuacji próby przełamania widocznego impasu w dyskusji na temat powołania sił pokojowych w Donbasie podjęli się wspomniani wcześniej: Anders Fogh Rasmussen oraz Alexander Vershbow. W ich przekonaniu założenia stanowiące podstawę rosyjskiej koncepcji były niewystarczające do osiągnięcia trwałego zawieszenia broni w Donbasie. Jednak jej pojawienie się dawało impuls do rozpoczęcia negocjacji, które

⁶² Порошенко назвал условия размещения миссии ООН на Донбассе: вся зона АТО и никаких согласований с боевиками [*Porošenko nazval usloviâ razmešeniâ missii OON na Donbasse: vsâ zona ATO i nikakih soglasovanij s boevikami*], UNIAN, 7 IX 2018, [online] <https://www.unian.net/politics/2120554-poroshenko-nazval-usloviya-razmescheniya-missii-onn-na-donbasse-vsya-zona-ato-i-nikakih-soglasovaniy-s-boevikami.html>, 20 II 2024; Порошенко выступил за развертывание миссии ООН на всей территории Донбасса без участия России [*Porošenko vystupil za razvertyvannje missiû OON na vsej territorii Donbassa bez učastiâ Rossii*], TASS, 7 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4541973>, 20 II 2024.

⁶³ Порошенко отказался от размещения миротворцев ООН в Донбассе по российскому сценарию [*Porošenko otkazałsâ ot razmešeniâ mirotvorcev OON v Donbasse po rossijskomu scenariû*], Interfax, 23 IX 2017, [online] <https://www.interfax.ru/world/580234>, 20 II 2024.

z czasem mogły doprowadzić do konsensusu wokół idei powołania sił pokojowych w celu realizacji na tym terenie rozszerzonej operacji *peace-keeping*. Przekonanie to wynikało z faktu, że prezydent Putin we wrześniu 2017 roku po raz pierwszy odszedł od polityki permanentnego sprzeciwiania się obecności sił pokojowych ONZ na obszarze południowo-wschodniej Ukrainy. W konsekwencji, biorąc pod uwagę główne zadania leżące u podstaw misji utrzymania pokoju, dawałoby to nadzieję na osiągnięcie w przyszłości długotrwałego rozwiązania politycznego.

Znamienne było tutaj przekonanie Rasmussena i Vershbowa, że rosyjska propozycja – niezależnie od ukrytych motywacji leżących u jej podstaw oraz racjonalności jej założeń rozpatrywanych w szerszym kontekście, ukraińskim i międzynarodowym – stanowiła nową jakość w dotychczasowej dyskusji. Otwierała ona bowiem drogę do przedstawienia nowego projektu rezolucji, którego podstawą był realniejszy, całościowy pod względem conceptualnym i zarazem sprecyzowany pod względem implementacyjnym plan wprowadzenia sił pokojowych na okupowane tereny. W opinii Rasmussena i Vershbowa, niezależnie od prawdziwych intencji Moskwy, pozostali członkowie Rady Bezpieczeństwa powinni czuć się zobligowani, podobnie jak sama ONZ, do zgłoszenia projektu tego rodzaju rezolucji. Przy odpowiednim mandacie operacja *peace-keeping* mogłaby stać się mechanizmem zmuszającym Rosję i Ukrainę do wdrożenia założeń porozumień mińskich, a tym samym dającym szansę na przełamanie impasu trwającego od 2015 roku⁶⁴. Swoistej zachęty dla Moskwy upatrywano w możliwości zniesienia nałożonych na nią sankcji, w razie spełnienia warunków zawartych we wspomnianych porozumieniach, czemu służyć miało ustanowienie misji utrzymania pokoju, lub też ich złagodzenia w sytuacji wyrażenia samej zgody na rozmieszczenie w Donbasie sił pokojowych⁶⁵.

Tego rodzaju rozważania stały się podstawą do wypracowania przez Rasmussena i Vershbowa planu powołania misji *peace-keeping* dla Donbasu, której, jak już wspomniano, centralnym punktem stała się analiza Richarda Gowana wydana w lutym 2018 roku. Mimo nagłośnienia koncepcji nie została ona jednak wdrożona w życie, aczkolwiek wiele jej aspektów znalazło odzwierciedlenie w projekcie ukraińskim z 2018 roku.

2. Założenia misji

W swojej koncepcji Rasmussen i Vershbow za warunki wstępne rozpoczęcia operacji uznali odpowiednie warunki polityczne (przychyłość i zgodę wszystkich uczestników konfliktu, włącznie z Rosją), wstrzymanie działań wojennych, wycofanie ciężkiej broni z obszaru styczności stron walczących i możliwość przeprowadzania kontroli wszystkich konwojów – w tym humanitarnych – przekraczających granicę ukraińsko-rosyjską na

⁶⁴ Rasmussen and Vershbow: *The UN Should Test Russian Sincerity for a Donbas Peacekeeping Force*, Rasmussen Global, 18 IX 2017, [online] <https://rasmussenglobal.com/rasmussen-and-vershbow-the-un-should-test-russian-sincerity-for-a-donbas-peacekeeping-force/>, 20 II 2024.

⁶⁵ Tamże; *Миротворцы на Донбасе: экс-генсек НАТО допускает ослабление некоторых санкций против РФ* [Mirotvortsy na Donbasse: eks-gensek NATO dopuskaet oslablenie nekotoryh sankcij protiv RF], 17 IX 2017, [online] <https://www.unian.net/politics/2138509-mirotvortsyi-na-donbasse-eks-gensek-nato-dopuskaet-oslablenie-nekotoryih-sanktsiy-protiv-rf.html>, 20 II 2024.

obszarze okupowanym. Za tego rodzaju wymóg nie uznano jednak wyborów. Zakładano bowiem, że wybory, zwłaszcza lokalne, będzie można przeprowadzić po zakończeniu rozlokowywania sił pokojowych, mniej więcej w ciągu 12 miesięcy. Sam proces ich rozmieszczenia miał być realizowany etapami: I faza – w bezpośredniej bliskości linii rozgraniczenia wojsk; II etap – w części terytoriów okupowanych; III etap – w pozostałej części terytoriów okupowanych i na granicy rosyjsko-ukraińskiej przebiegającej wzdłuż terytorium tzw. DRL i ŁRL. W celu zwiększenia efektywności działania zakładano, że rozlokowywanie sił pokojowych będzie zsynchronizowane z procesem wdrażania postanowień porozumień mińskich, a okres wykonywania zadań określony mandatem będzie dłuższy niż sześć miesięcy zaproponowane przez Rosję we wrześniu 2017 roku⁶⁶.

Dążąc do konceptualizacji swoich idei, Rasmussen i Vershbow zlecieli ekspertowi ONZ Richardowi Gowanowi sporządzenie analizy, która określiłaby optymalne warunki dla realizacji skutecznej misji pokojowej w Donbasie.

Zgodnie z założeniami przyjętymi w raporcie celami operacji zaplanowanej na dwa lata miały być:

1. zapewnienie stabilności i bezpieczeństwa na obszarze całego Donbasu oraz zredukowanie do minimum możliwości prowadzenia przez Rosję bezpośredniej interwencji wojskowej na tym terytorium;
2. umożliwienie przeprowadzenia wyborów na terenie południowo-wschodniej Ukrainy, odblokowanie procesu wdrażania założeń porozumień mińskich i ostateczne ugruntowanie suwerennej władzy Kijowa nad okupowanym obszarem;
3. nadzór nad porządkiem publicznym i cywilnym wymiarem reintegracji, jak również nad wyborami lokalnymi, celem zwiększenia poziomu zaufania społeczności lokalnej do tych procesów⁶⁷.

Zgodnie z kluczowymi wnioskami raportu za najbardziej optymalne rozwiązanie uznano realizację misji z uwzględnieniem tróczłonowego kontyngentu, składającego się z komponentu wojskowego, policyjnego oraz polityczno-cywilnego, działającego na podstawie „silnego” mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ. W związku z tym komponent militarny, rozumiany jako oddziały wojskowe pozostające pod bezpośrednim dowództwem ONZ lub też działające na bazie mandatu Rady Bezpieczeństwa w formule sił wielonarodowych, liczyć miał przynajmniej 20 tys. żołnierzy⁶⁸. Oddziały te miały bazować na kontyngentach narodowych należących do: europejskich krajów niebędących wówczas członkami NATO, takich jak Szwecja, Finlandia czy Austria; państw Ameryki Łacińskiej, posiadających doświadczenie w misjach pokojowych (np. Argentyna, Brazylia, Chile) oraz republik postradzieckich, akceptowalnych równocześnie dla Rosji i Ukrainy (Kazachstan, Białoruś). Ostatecznie nie wykluczano możliwości uzupełnienia składu o oddziały dostarczone przez niektóre kraje należące do Sojuszu Północnoatlantyckiego, akceptowane przez Moskwę, takie jak Portugalia czy Grecja⁶⁹.

⁶⁶ Rasmussen and Vershbow...

⁶⁷ R. Gowan, *Can the United...*, s. 3.

⁶⁸ Tamże, s. 4.

⁶⁹ Tamże, s. 25.

Do głównych zadań wojskowego elementu kontyngentu należeć miały:

1. stała obecność na granicy rosyjsko-ukraińskiej, monitorowanie sytuacji grożących wtargnięciem regularnych sił rosyjskich na teren Donbasu i podejmowanie działań w celu zapobieżenia tego rodzaju zagrożeniu;
2. zgrupowanie broni i personelu wojskowego separatystów w zabezpieczonych bazach jako podstawy do rozpoczęcia procesu ich demobilizacji lub przekwalifikowania do ról pozawojskowych;
3. używanie ograniczonej siły w celu ochrony ludności cywilnej i procesu pokojowego, podejmowanie działań w celu odstraszenia i w ostateczności zwalczania grup działających z zamiarem destabilizacji procesu pokojowego za pomocą szeroko rozumianej przemocy zbrojnej⁷⁰.

Komponent policyjny miał się składać z około 4 tys. policjantów działających pod auspicjami ONZ, UE lub OBWE, ewentualnie pod wspólnym nadzorem wszystkich tych trzech współpracujących ze sobą i uzupełniających się kompetencyjnie organizacji, w której jednak kluczową rolę odgrywałaby Unia Europejska. Specyfika misji wykluczała jednak udział w niej funkcjonariuszy z krajów należących do Sojuszu Północnoatlantyckiego, być może z wyjątkiem Portugalii, Rumunii i Włoch.

Głównymi zadaniami komponentu policyjnego miały być:

1. monitorowanie działalności urzędników i funkcjonariuszy służb mundurowych DRL i ŁRL w pierwszej fazie rozmieszczenia sił pokojowych;
2. odpowiednie rozmieszczanie utworzonych jednostek policji (Formed Police Units, FPU) w celu skutecznego i szybkiego reagowania w sytuacji zakłócania ładu i porządku publicznego;
3. weryfikacja i przekwalifikowanie personelu służb mundurowych DRL i ŁRL na potrzeby egzekwowania prawa, w miarę możliwości pod kontrolą ukraińską⁷¹.

Działania ostatniego, polityczno-cywilnego komponentu – w myśl porozumień mińskich – miały się koncentrować na nadzorowaniu przygotowań i przebiegu wyborów oraz na długoterminowym wspieraniu działań z zakresu reintegracji społeczno-gospodarczej. W celu skutecznej koordynacji działań, a przede wszystkim wypracowywania kompromisów na linii ONZ/UE–Ukraina–DRL/ŁRL. Na czele komponentu stanąć miał tzw. Specjalny Przedstawiciel ONZ, wspierany w swoich działaniach przez Sekretarza Generalnego ONZ⁷².

ZAKOŃCZENIE

Pomijając obiektywne uwarunkowania, takie jak sprzeczne interesy stron konfliktu lub ograniczenia związane z organizacyjnym aspektem formowania kontyngentu sił pokojowych, główne przyczyny, z powodu których działania na rzecz ustanowienia misji pokojowej ONZ typu *peace-keeping* na obszarze DRL i ŁRL nie zakończyły się sukcesem, zdefiniować można następująco:

⁷⁰ Tamże, s. 3-4.

⁷¹ Tamże, s. 4-5.

⁷² Tamże, s. 5-6.

1. Uwarunkowania proceduralne i prawnomiędzynarodowe – akceptowanie podwójnej roli Federacji Rosyjskiej – jako państwa-agresora i jednocześnie mediatora – w systemie międzynarodowego bezpieczeństwa. Pozycja Rosji jako jednego z pięciu „najwyższych decydentów” w systemie Narodów Zjednoczonych i stałego członka w Radzie Bezpieczeństwa ONZ dawała jej prawo do wykorzystywania własnych instrumentów oddziaływania na konflikt i do blokowania innych projektów, nawet tych, które mogły przyczynić się do zakończenia konfliktu.
2. Paradoxy i dylematy polityki ukraińskiej – wykorzystywanie przez Ukrainę misji *peace-keeping* do realizacji swoich priorytetowych interesów narodowych, podczas gdy mechanizm ten miał być gwarantem wprowadzania w życie wynegocjowanych przy udziale Kijowa założeń porozumień mińskich, wywołało w polityce ukraińskiej dualizm postrzegania celów polityki bezpieczeństwa i instrumentów ich osiągania. Przy dużym poziomie braku zaufania i dowolności interpretacyjnej założeń projektu Mińsk-2 Ukraina nie miała pewności co do zasadności umiejscawiania celów porozumień mińskich wśród swoich głównych interesów. Wynikało to z obaw elit i społeczeństwa, że wdrożenie porozumień mińskich doprowadzi do osłabienia państwowości ukraińskiej (*de facto* federalizacji kraju) i pozwoli Rosji na zwiększenie wpływu na konflikt, jak również na przyszłość Ukrainy (integracja euroatlantycka i europejska).
3. Brak zaufania między stronami konfliktu – obiektywny stan istniejący pomiędzy stronami konfliktu (szczególnie z punktu widzenia strony ukraińskiej) w warunkach wojny w Donbasie w sposób długotrwały ograniczył zdolność stron do osiągnięcia kompromisu. W wymiarze praktycznym oznaczało to konieczność przeniesienia rozmów z poziomu negocjacji dwustronnych lub wielostronnych na poziom nieformalnych mediacji, skutkujących – w przypadku Kijowa – stałymi konsultacjami z mediatorem (USA) i podporządkowaniem własnych koncepcji proponowanym przez niego rozwiązaniom, co dodatkowo komplikował fakt, że mediator nie posiadał zaufania drugiej strony, czyli Rosji.
4. Zbyt późne podjęcie tematu ustanowienia misji *peace-keeping* na agendzie międzynarodowej – od lata 2015 roku intensywność walk w Donbasie zaczęła spadać, a sam konflikt wszedł w fazę niskiej intensywności, co zostało ugruntowane w 2016 roku, kiedy liczba bezpośrednich ofiar działań zbrojnych osiągnęła poziom około 400-450 osób rocznie⁷³. W konsekwencji propozycje dotyczące sił pokojowych zostały przedstawione w momencie, kiedy okoliczności sprzyjające przyjęciu przez walczące strony kompromisowych rozwiązań, praktycznie nie miały już miejsca. Mowa tutaj o tzw. stanie gotowości do rozwiązania konfliktu w myśl teorii dojrzałości (ang. *ripeness theory*) oraz o „uświadomionym impasie” (ang. *hurting stalemate*), wynikającym z przeświadczenia o ograniczonej możliwości dalszego kontynuowania walki zbrojnej i tym samym osiągania kolejnych jej celów. „Dojrzałość” czy też „świadomość” stron konfliktu mająca prowadzić do jego zakończenia jest przede wszystkim stanem politycznej kalkulacji co do opłacalności dalszego jego przedłużania. Z reguły tego rodzaju

⁷³ Por. zbiorcze dane na stronie Uppsala Conflict Data Program, Department of Peace and Conflict Research: [online] <https://ucdp.uu.se/additionalinfo/14210/4>, <https://ucdp.uu.se/additionalinfo/13246/1>, <https://ucdp.uu.se/additionalinfo/13247/1>, 20 II 2024.

podejście jest warunkowane strategicznym wyczerpaniem stron walczących, przede wszystkim w konsekwencji długotrwałych, przedłużających się walk o dużej intensywności, lub też obawą przed stanieniem się przedmiotem interwencji zbrojnej innych podmiotów międzynarodowych, przeprowadzonej na przykład w formule operacji wymuszania pokoju (*peace enforcement*), a skutkującej utratą dotychczasowych zdobyczy⁷⁴. Jednak w omawianej pierwszej fazie wojny rosyjsko-ukraińskiej żaden z tych warunków realnie nie został spełniony.

Podsumowując, wyżej wymienione uwarunkowania ugruntowały postrzeganie działań podejmowanych na rzecz ustanowienia misji *peace-keeping* zmierzających do osiągnięcia stanu rozstrzygnięcia konfliktu w kategoriach zero-jedynkowych. Zbyt późne podniesienie na arenie międzynarodowej kwestii ustanowienia misji utrzymania pokoju spowodowało bowiem, że potencjalny wynik wprowadzenia jej w życie mógł być lub był dla stron konfliktu (a przynajmniej dla strony rosyjskiej) mniej atrakcyjny niż *status quo*. Walczące strony znalazły już wówczas sposób na minimalizację strat i wykorzystanie sytuacji do realizowania swoich interesów, wierząc, że w przyszłości pojawią się warunki pozwalające na odniesienie zwycięstwa bez konieczności zawierania kompromisu z przeciwnikiem⁷⁵. Zamiast strategii zakończenia wojny obie strony przyjęły strategię wzajemnego wyczerpywania się⁷⁶. Z punktu widzenia Kijowa misja *peace-keeping* mogła więc być instrumentem dającym co prawda szansę na wyjście z tej jednoznacznej sytuacji, ale bez gwarancji sukcesu i pewności, czy jego zastosowanie leży w interesie państwa ukraińskiego. Dlatego Ukraina optowała za maksymalizacją swoich zdolności oddziaływania na konflikt poprzez ograniczenie swojej gotowości do kompromisu, który przede wszystkim oscylował wokół kwestii rozmieszczenia sił pokojowych na całym obszarze tzw. DRL i ŁRL i przejęcia przez nie kontroli nad przebiegającym tam odcinkiem granicy ukraińsko-rosyjskiej. Dla Moskwy misja utrzymania pokoju była rozwiązaniem nie do zaakceptowania z punktu widzenia strategicznego, dawała bowiem szansę na reintegrację części Donbasu z Ukrainą, przy jednoczesnym ograniczeniu wpływów rosyjskich na konflikt (wspomniana kwestia kontroli granicy oraz możliwość wykorzystywania tendencji separatystycznych).

Mając na uwadze powyższe kwestie, można stwierdzić, że także przebieg drugiej fazy konfliktu rosyjsko-ukraińskiego (wojna klasyczna, pełnoskalowa) oraz jego dotychczasowa specyfika nie stworzyły jak dotąd klarownych przesłanek dla ustanowienia w przyszłości na terenie Ukrainy misji *peace-keeping*⁷⁷. W decydującej mierze jest

⁷⁴ T. Malyarenko, *Peacekeeping in Ukraine's Donbas: Opportunities and Risks*, 2021, 26 X, Institutio per gli Studi di Politica Internazionale, [online] <https://www.ispionline.it/en/publication/why-un-peacekeeping-mission-ukraine-doomed-fail-32116>, 20 II 2024; zob. szerzej: A. Dziwulska, *Sztuka rozwiązywania konfliktu zbrojnego*, Warszawa 2007, s. 129-131.

⁷⁵ T. Malyarenko, *Peacekeeping*...

⁷⁶ L. Freedman, *Ukraine and the Art of Exhaustion*, „Survival: Global Politics and Strategy” 2015, no. 57, s. 85.

⁷⁷ W tym kontekście warto również pamiętać o potencjalnych ograniczeniach organizacyjno-logistycznych, rzutujących na możliwość realizacji w przyszłości koncepcji ustanowienia misji *peace-keeping*. W dużej mierze są one warunkowane długością linii frontu i tym samym potencjalnej „linii kontaktu”, wzdłuż której należałoby rozlokować siły pokojowe. W warunkach ustanawiania misji bezpośrednio

to warunkowane wyższą od przewidywanej odpornością państwa rosyjskiego na wielowymiarowe skutki wojny, wielkością jego potencjału militarnego oraz zdolnością do zachowania przynajmniej części dotychczas posiadanych atrybutów globalnego gracza, co w dużym stopniu nadal wyklucza możliwość zaistnienia w jego przypadku tzw. stanu gotowości do rozwiązania konfliktu. Podobna sytuacja, aczkolwiek rozpatrywana w kontekście odmiennych uwarunkowań, zachodzi także w przypadku Ukrainy, której władze – wspierane przez koalicję państw zachodnich – nadal wyrażają bardziej lub mniej racjonalne i uzasadnione przekonanie o możliwości odniesienia „ostatecznego zwycięstwa”. Jednak w tym przypadku – przede wszystkim ze względu na pogarszający się stan wewnętrzny państwa oraz powoli rosnącą międzynarodową presję wywieraną na Kijów w kwestii czasu i sposobu zakończenia wojny – nie można wykluczyć w miarę szybkiego osiągnięcia stanu „uświadomionego impasu”. Mimo to, w związku z dominującą wśród władz rosyjskich opinią o konieczności osiągnięcia przynajmniej części założonych przez siebie celów agresji, wątpliwe jest, czy przełoży się to na osiągnięcie fazy rozstrzygnięcia rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego.

BIBLIOGRAFIA

- Croatian Peacekeeping Model Best for Donbas – Ukraine’s Ministry for Occupied Areas*, UNIAN, 23 X 2018, [online] <https://www.unian.info/politics/10309443-croatian-peacekeeping-model-best-for-donbas-ukraine-s-ministry-for-occupied-areas.html>.
- Domagała-Pereira K., *Niemcy z dystansem o misji pokojowej UE na Ukrainie*, 20 II 2015, [online] <https://www.dw.com/pl/niemcy-z-dystansem-o-misji-pokojowej-ue-na-ukrainie/a-18271033>.
- Dyner A.M., Szeligowski D., *Perspektywy misji pokojowej ONZ w Donbasie*, „Biuletyn PISM” 2017, no. 94, 5 X, 2017, [online] https://www.pism.pl/publikacje/Perspektywy_misji_pokojowej_ONZ_w_Donbasie.
- Dziewulska A., *Sztuka rozwiązywania konfliktu zbrojnego*, Warszawa 2007.
- Gabriel stellt die deutsche Russlandpolitik infrage*, „Neue Zürcher Zeitung”, 8 IX 2017, [online] <https://www.nzz.ch/international/aussenpolitik-im-bundestagswahlkampf-gabriel-stellt-die-deutsche-russlandpolitik-infrage-ld.1314956>.
- Gowan R., *Can the United Nations United Ukraine?* Raport, Hudson Institute, Washington 2018.
- Kardaś S., Konończuk W., *Mińsk 2 – kruchy rozejm zamiast trwałego pokoju*, OSW, 12 II 2015, [online] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-02-12/minsk-2-kruchy-rozejm-zamiast-trwalego-pokoju>.

przekłada się to m.in. na wielkość i złożoność operacji, liczebność i zakres wyposażenia kontyngentu, jak również liczbę państw zaangażowanych w jej tworzenie. Według danych z lutego 2024 roku linia rosyjsko-ukraińskiego frontu wynosiła łącznie 3200 km, z czego aktywne walki prowadzone były na odcinkach wynoszących łącznie 1200 km; A. Łomanowski, *Wojna Rosji z Ukrainą. Druga rocznica inwazji niewidoczna na froncie. Kiedy przełom?*, „Rzeczpospolita”, 2024, 25 II, [online] <https://www.rp.pl/konflikty-zbrojne/art39899951-wojna-rosji-z-ukraina-druga-rocznica-inwazji-niwidoczna-na-foncie-kiedy-przelom>, 25 II 2024.

- Kortunov A., *Will Donbass Live to See the UN Peacekeepers?*, Russian International Affairs Council, 11 XII 2017, [online] <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/will-donbass-live-to-see-the-un-peacekeepers/>.
- Freedman L., *Ukraine and the Art of Exhaustion*, „Survival: Global Politics and Strategy” 2015, no. 57.
- Łomanowski A., *Wojna Rosji z Ukrainą. Druga rocznica inwazji niewidoczna na froncie. Kiedy przełom?*, „Rzeczpospolita”, 2024, 25 II, [online] <https://www.rp.pl/konflikty-zbrojne/art39-899951-wojna-rosji-z-ukraina-druga-rocznica-inwazji-niwidoczna-na-foncie-kiedy-przelom>.
- Malyarenko T., *Peacekeeping in Ukraine's Donbas: Opportunities and Risks*, Institutio per gli Studi di Politica Internazionale, 26 X 2021, [online] <https://www.ispionline.it/en/publication/why-un-peacekeeping-mission-ukraine-doomed-fail-32116>.
- Melnik O., Umland A., *Why and How a Combined UN/EU Peacekeeping Mission Could Disentangle the Donbas Conundrum*, Global IndraStra, 16 IV 2016, [online] <https://www.indrastra.com/2016/04/OPINION-Why-and-How-Combined-UN-EU-Peacekeeping-Mission-Disentangle-the-Donbas-Conundrum-002-04-2016-0042.html>.
- Miller Ch., *Explainer: What Is the Steinmeier Formula and Did Zelenskiy Just Capitulate to Moscow?*, 2 X 2019, [online] <https://www.rferl.org/a/what-is-the-steinmeier-formula-and-did-zelenskiy-just-capitulate-to-moscow-/30195593.html>.
- Norman L., Barnes J.E., *U.S. to Seek Russian Approval for Peacekeepers in Eastern Ukraine*, 9 XI 2017, [online] <https://www.wsj.com/articles/u-s-to-seek-russian-approval-for-peace-keepers-in-eastern-ukraine-1510258304>.
- Putin Says UN Peacekeepers Could Be Deployed Throughout Ukraine Conflict Zone*, Radio Free Europe, 11 IX 2017, [online] <https://www.rferl.org/a/ukraine-putin-un-peacekeepers-merkel-border-osce/28729481.html>.
- Raport: misja pokojowa ONZ na Ukrainie musiałaby liczyć 20 tys. żołnierzy*, Dziennik. Gazeta Prawna, 12 II 2018, [online] <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/110-3811,raport-misja-pokojowa-onz-na-ukrainie-musialaby-liczyc-20-tys-zolnierzy.html>.
- Rasmussen and Vershbow: The UN Should Test Russian Sincerity for a Donbas Peacekeeping Force*, Rasmussen Global, 18 IX 2017, [online] <https://rasmussenglobal.com/rasmussen-and-vershbow-the-un-should-test-russian-sincerity-for-a-donbas-peacekeeping-force/>.

Literatura rosyjsko- i ukraińskojęzyczna:

- 5 запитань до міністра закордонних справ: Про миротворців на Донбасі, мову нацменшин та Павла Гриба* [5 *zapitan' do ministra zakordonnih sprav: Pro mirotvorciv na Donbasi, movu nacmenšin ta Pavla Griba*], Hromadske.ua, 18 IX 2017, [online] <https://hromadske.ua/posts/5-zapytan-do-ministra-zakordonnykh-sprav-ukrainy>.
- 73-я сесія Генасамблеї ООН: Київ обіцяє «неприємні сюрпризи» для Москви* [73-*â sesiâ Genasamblei OON: Kiïv obicâe «nepriemni sûrprizi» dlâ Moskvi*], Radio Svoboda, 25 IX 2018, [online] <https://www.radiosvoboda.org/a/un-general-assembly/29509084.html>.
- Богинская И., *Коммуникация миротворческой миссии на востоке Украины* [Boginskaâ I., *Kommunikaciâ mirotvorčeskoj missii na vostoке Ukrainy*], „Wschodnioznawstwo” 2021, nr 15.

- ЄС проаналізує прохання України про миротворчу місію [ЄС proanalizuje probannâ Ukraïni pro mirotvorčû mîsiï], Evropejska prawda, 19 II 2015, [online] <https://www.eurointegration.com.ua/news/2015/02/19/7031045/>.
- Германия, США и Франция считают идею отправки миротворцев ООН в Донбасс прогрессом [Germaniâ, SŠA i Franciâ sčitaût ideï otpravki mirotvorcev OON v Donbass progressom], TASS, 8 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4546220>.
- Глава МИД Украины назвал предложение РФ о миротворцах на Донбассе ожидаемой манипуляцией [Glava MID Ukraïny nazval predloženie RF o mirotvorcax na Donbasse ožidaemoj manipulâcij], TASS, 8 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4546534>.
- Глава МЗС ФРН вітає заяву Путіна про миротворців на Донбасі [Glava MZS FRN vitae zaâvu Putina pro mirotvorciv na Donbasi], Deutsche Welle, 5 IX 2017, [online] <https://www.dw.com/uk/a-40368262>.
- Київ готов обговорювати пропозиції РФ резолюції СБ ООН по миротворцям в Донбасі [Kiev gotov obsuzdat' predlagaemû RF rezolûciï SB OON po mirotvorcam v Donbasse], TASS, 5 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4535044>.
- Київ критикує ідею Путіна щодо миротворців ООН на Донбасі [Kiïv kritikue ideï Putina šodo mirotvorciv OON na Donbasi], Deutsche Welle, 6 V 2017, [online] <https://www.dw.com/uk/a-40363867>.
- Клімкін повідомив, що проект резолюції про миротворців ООН на Донбасі „фактично готовий” [Klimkin povidomiv, šo proekt rezolûciï pro mirotvorciv OON na Donbasi „faktično gotovij”], Gordon, 11 XI 2017, [online] <https://gordonua.com/ukr/news/war/-klimkin-povidomiv-shcho-proekt-rezolzitsiji-pro-mirotvortsiv-na-donbasi-faktichno-gotovij-216829.html>.
- Коментар МЗС України у зв'язку з інформацією ЗМІ від 5 вересня 2017 року про останні заяви керівництва РФ щодо можливості розміщення миротворців ООН на Донбасі [Komentar MZS Ukraïni u zv'âzku z informaciï ZMI vid 5 veresnâ 2017 roku pro ostanni zaâvi kerivnictva RF šodo možlivosti rozmišennâ mirotvorciv OON na Donbasi], Portal rządu ukraińskiego, 5 IX 2017, [online] <https://www.kmu.gov.ua/news/250244118>.
- Лавров назвал миротворцев для Донбасса „оккупационными силами” [Lavrov nazval mirotvorcev dlâ Donbassa „okkircacionnymi silami”], UNIAN, [online] 31 X 2017, <https://www.unian.net/politics/2216886-lavrov-nazval-mirotvortsev-dlya-donbassa-okkupatsionnyimi-silami.html>.
- Лавров виключив введення миротворчої місії ООН на Донбас [Lavrov vikličiv vvedennâ mirotvorčoi mîsiï OON na Donbas], LB.UA, 16 I 2019, [online] https://lb.ua/society/2019/01/16/417285_lavrov_isklyuchil_vvedenie.html.
- ЛНР: заявление Украины о миротворцах говорит о нежелании Киева установить мир в Донбассе [LNR: zaâvlenie Ukrainy o mirotvorcax govorit o neželanii Kieva ustanovit' mir v Donbasse], TASS, 5 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4534327>.
- Миротворцы на Донбассе: экс-генсек НАТО допускает ослабление некоторых санкций против РФ [Mirotvorcy na Donbasse: êks-gensek NATO dopuskaet oslablenie nekotoryh sankcij protiv RF], 17 IX 2017, [online] <https://www.unian.net/politics/2138509-mirotvortsyi-na-donbasse-eks-gensek-nato-dopuskaet-oslablenie-nekotoryih-sanktsiy-protiv-rf.html>.

- Німеччина підтримує розміщення миротворців по всій зоні АТО* [*Nimeččina pidtrimue rozmišennâ mirotvorciv po vsij zoni ATO*], UNIAN, 6 IX 2017, [online] <https://www.unian.ua/war/2119189-nimechchina-pidtrimue-rozmischennya-mirotvortsiv-na-vsiy-terit-oriji-konfliktu-na-donbasi.html>
- „Обговорення миротворців на Донбасі під час Радбезу ООН — це крок уперед”, — спецпредставник США [*Obgovorennâ mirotvorciv na Donbasi pid čas Radbezu OON – ce krok upered*], – спецпредставник США], Hromadske.ua, 18 IX 2017, [online] <https://hromadske.ua/posts/specpredstavnik-ssha-kurt-volker-pro-mirotvorciv-na-donbasi>.
- Опубликован текст Комплекса мер по выполнению Минских соглашений [*Opublikovan tekst Kompleksa mer po vupolneniû Minskih soglašenij*], Interfax.ru, 12 II 2015, [online] <https://www.interfax.ru/world/423654>.
- Песков: размещение миссии ООН Киев должен обсуждать в первую очередь с ДНР и ЛНР [*Peskov: razmešenie missii OON Kiev dolžen obsuždat' v pervuiŭ očered' s DNR i LNR*], TASS, 7 IX 2017, [online] <https://tass.ru/politika/4543773>.
- Постпред України в ООН пояснив, чому РФ блокує миротворчу місію на Донбасі [*Postpred Ukraïni v OON poâsniv, čomu RF blokuє mirotvorču misiû na Donbasi*], 2019, 16 I, LB.ua, [online] https://lb.ua/society/2019/01/16/417285_lavrov_isklyuchil_vvedenie.html.
- Порошенко назвал условия размещения миссии ООН на Донбассе: вся зона АТО и никаких согласований с боевиками [*Porošenko nazval usloviâ razmešeniâ missii OON na Donbasse: vsâ zona ATO i nikakih soglasovaniy s boevikami*], UNIAN, 7 IX 2018, [online] <https://www.unian.net/politics/2120554-poroshenko-nazval-usloviya-razmescheniya-missii-oon-na-donbasse-vsya-zona-ato-i-nikakih-soglasovaniy-s-boevikami.html>.
- Порошенко отказался от размещения миротворцев ООН в Донбассе по российскому сценарию [*Porošenko otkazalsâ ot razmešeniâ mirotvorcev OON v Donbasse po rossijskomu scenariû*], Interfax, 23 IX 2017, [online] <https://www.interfax.ru/world/580234>.
- Порошенко выступил за развертывание миссии ООН на всей территории Донбасса без участия России [*Porošenko vystupil za razvertyvanie missii OON na vsej territorii Donbassa bez učastiâ Rossii*], TASS, 7 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4541973>.
- Порошенко выступил за введение миротворцев [*Porošenko vistupiv za vvedennâ mirotvorciv*], LB.ua, 18 II 2015, [online] https://lb.ua/society/2015/02/18/296048_poroshenko_vistupil_vvedenie.html.
- Постпред РФ при ООН назвал идею з миротворцями підривом „Мінська” [*Postpred RF pri OON nazvav ideï z mirotvorcâmi pidrivom „Mins'ka”*], Ukrainska pravda, 2 IX 2017, [online] <https://www.pravda.com.ua/news/2017/00/2/7153826/>.
- Пресс-конференция Владимира Путина по итогам саммита БРИКС [*Press-konferenciâ Vladimira Putina po itogam sammita BRIKS*], Prezydent Rosji, 5 IX 2017, [online] <http://kremlin.ru/d/55535>.
- Путин назвал „уместным” введение миротворцев на Донбасс, но выдвинул Украине требование [*Putin nazval „umestnym” vvedenie mirotvorcev na Donbass, no vydvinul Ukraine trebovanie*], UNIAN, 5 IX 2017, [online] <https://www.unian.net/politics/2115826-putin-podderjivaet-ideyu-vvedenie-mirotvortsev-na-donbass-dlya-zaschityi-missii-obse.html>.

- Путин поручил внести в Совбез ООН резолюцию о размещении миротворцев в Донбассе [Putin poručil vnesti v Sovbez OON rezolúciú o razmešeníi mirotvorcev v Donbasse], TASS, 5 IX 2017, [online] <https://tass.ru/politika/4532374>.
- Порошенко исключил возможность участия РФ в миротворческой операции [Porošenko isklúčil možnosť učastiá RF v mirotvorčeskoj operacii], Interfax.ru, 19 II 2015, [online] <https://www.interfax.ru/world/425306>.
- Порошенко: понад 40 країн готові брати участь у миротворчій місії ООН на Донбасі [Porošenko: ponad 40 kraїн gotovi brati učast' u mirotvorčij misiї OON na Donbasi], Radio Svoboda, 13 IV 2018, [online] <https://www.radiosvoboda.org/a/news/29166204.html>.
- Россия и ополченцы выступили против отправки миротворцев ООН в Донбасс [Rossiá i opolčency vystupili protiv otpravki mirotvorcev OON v Donbass], rbc, 9 II 2015, [online] <https://www.rbc.ru/politics/19/02/2015/54e577bf9a79479a1300063d>.
- Размещение миротворцев ООН на Донбассе: Волкер назвал условия введения миссии [Razmešenie mirotvorcev OON na Donbasse: Volker nazval usloviâ vvedeniâ missii], UNIAN, 28 X 2017, [online] https://www.unian.net/war/2213366-razmeschenie-mirotvortsev-on-na-donbasse-volker-nazval-usloviya-vvedeniya-missii.html?utm_source=unian&utm_medium=related_news&utm_campaign=related_news_in_post.
- РФ предлагает создать вооруженную миссию ООН на Украине сроком на шесть месяцев [RF predlaagaet sozdat' vooružennij missiú OON na Ukraine srokom na šest' mesácev], 12 IX 2017, TASS, [online] <https://tass.ru/politika/4556979>.
- Россия заблокирует в СБ ООН резолюцию о вводе миротворцев в Донбасс [Rossiâ zablokiruet v SB OON rezolúciú o vvode mirotvorcev v Donbass], Izvestia, 25 VIII 2016, [online] <https://iz.ru/news/628724>.
- Россия направила в СБ ООН проект резолюции о размещении миротворцев на Донбассе [Rossiâ napravila v SB OON proekt rezolúcii o razmešeníi mirotvorcev na Donbasse], UNIAN, 5 IX 2017, [online] <https://www.unian.net/politics/2117299-rossiya-napravila-v-sb-on-proekt-rezolyutsii-o-razmeschenii-mirotvortsev-na-donbasse.html>.
- Телефонный разговор с Федеральным канцлером Германии Ангелой Меркель [Telefonnyj razgovor s Federal'nyj kanclerom Germanii Angeloj Merkel'], Prezident Rosji, 11 IX 2017, [online] <http://kremlin.ru/events/president/news/55593>.
- Турчинов: миротворці муситимуть взяти ДНР і ЛНР в кільце [Turčinov: mirotvorci musitimut' vzâti DNR i LNR v kil'ce], LB.ua, 18 II 2015, [online] https://lb.ua/society/2015/02/18/296055_turchinov_mirotvortsi_dolzni.html.
- У Путина пересмотрели его заявление о миротворцах ООН на Донбассе [U Putina peresmotreli ego zaâvlenie o mirotvorcah OON na Donbasse], UNIAN, 8 IX 2017, [online] <https://www.unian.net/politics/2123446-u-putina-peresmotreli-ego-zayavlenie-o-mirotvortsah-on-na-donbasse.html>.
- У Росії генерують нові фейки – про проект резолюції України в ООН щодо миротворців [U Rosiї generuūt' novi fejki – pro proekt rezolúcii Ukraїni v OON šodo mirotvorciv], UNIAN, 21 IX 2017, [online] <https://www.unian.ua/politics/2146961-u-rosiji-generuyut-novi-feyki-pro-proekt-rezolyutsiji-ukrajini-v-on-schodo-mirotvortsiv.html>.

- Україна не допустить присутність росіян під виглядом миротворців ООН – МЗС* [Ukraina ne dopustit' prisutnist' rosiân pid viglâdom mirotvorciv OON – MZS], Europejska Pravda, 5 IX 2017, [online] <https://www.eurointegration.com.ua/news/2017/09/05/7070539/>.
- В ДНР назвали обращение Киева к ООН о вводе миротворцев нарушением минских договоренностей* [V DNR nazvali obrašenie Kieva k OON o vvode mirotvorcev narušeniem minskih dogovorennostej], Interfax.ru, 19 II 2015, [online] <https://www.interfax.ru/world/425121>.
- В России вновь заявили, что не дадут ООН ввести миротворцев в Украину* [V Rossii vnov' zaâvili, što ne dadut OON vesti mirotvorcev v Ukrainu], Ukrainskaja pravda, 5 II 2015, [online] <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2015/03/5/7060597/>.
- В России назвали „неприемлемой” полноценную миротворческую операцию на Донбассе* [V Rossii nazvali „nepriemlemoj” polnocennui mirotvorčeskui operaciû na Donbasse], UNIAN, 17 X 2017, [online] <https://www.unian.net/politics/2192866-v-rossii-nazvali-nepriemlemoy-polnotsennuyu-mirotvorčeskuyu-operatsiyu-na-donbasse.html>.
- Волкер рассказал о поднятых на встрече с Сурковым трех срочных вопросах* [Volker rasskazal o podnâtyh na vstreče s Surkovym treh sročnyh voprosah], RBC, 28 I 2018, [online] <https://rbc.ru/politics/29/01/2018/5a6f355f9a79479c500e9f2c?from=copy>.
- Волкер заявил, что потрібно, щоб миротворці окупували весь Донбас – Лавров* [Volker zaâviv, šo potrebno, šob mirotvorci okupuvali ves' Donbas – Lavrov], Gordon, 31 X 2017, [online] <https://gordonua.com/ukr/news/war/-volker-zajaviv-shcho-potribno-shchob-mirotvorci-okupuvali-ves-donbas-lavriv-214989.html>.
- Заседание Международного дискуссионного клуба «Валдай»* [Zasedanie Meždunarodnogo diskussionnogo kluba «Valdaj»], Valdai Club, 19 X 2017, [online] <https://ru.valdaiclub.com/events/posts/articles/zasedanie-valday-2017-vladimir-putin/>.
- Захарченко заявил о готовности ДНР обсуждать с Киевом ввод миротворцев в Донбасс* [Zaharčenko zaâvil o gotovnosti DNR obsuždat' s Kievom vvod mirotvorcev v Donbass], TASS, 10 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4549774>.
- Захарченко в интервью НТВ назвал лучший способ прекратить войну в Донбассе* [Zaharčenko v interv'û NTV nazval lučšij sposob prekratit' vojnu v Donbasse], TASS, 10 IX 2017, [online] <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4534327>.

Artur DRZEWICKI – doktor politologii, adiunkt w Zakładzie Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa RP w Instytucie Studiów Międzynarodowych i Bezpieczeństwa UW; Zastępca Dyrektora ds. ogólnych ISMB UW; prezes zarządu fundacji „Forum Polityki Wschodniej”; w latach 2003-2009 dyrektor programowy oraz kierownik przedstawicielstwa Fundacji Europejskiej „Dialog” w Ukrainie. Uczestnik licznych międzynarodowych stażów, kursów specjalistycznych i seminariów naukowych. Autor ponad sześćdziesięciu publikacji naukowych z zakresu problematyki bezpieczeństwa i stosunków międzynarodowych, opublikowanych w kraju i za granicą. Zainteresowania naukowe: problematyka bezpieczeństwa w Europie Środkowej i Wschodniej, polityka wschodnia Niemiec i Polski, polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Polski oraz Ukrainy.