

Krzysztof Niecypor

Zespół Białorusi, Ukrainy i Mołdawii
Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia
krzysztof.niecypor@osw.waw.pl

Ukraina w poszukiwaniu gwarancji bezpieczeństwa

Streszczenie

Artykuł dotyczy procesu starań Ukrainy o uzyskanie wiarygodnych i długoterminowych gwarancji bezpieczeństwa po wybuchu pełnoskalowej wojny z Rosją w lutym 2022 roku. Autor przeanalizował wysiłki ukraińskich władz mające na celu wystosowanie zaproszenia Ukrainie do członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim, w sytuacji zaś braku takiej zgody do pozyskania równorzędnych do art. 5 NATO gwarancji bezpieczeństwa od poszczególnych członków tej organizacji. Główną uwagę skupił na społeczno-politycznych uwarunkowaniach formowania się idei zachowania państwowości ze wsparciem państw zachodnich. W artykule ponadto zostały poruszone kwestie współpracy Ukrainy z poszczególnymi państwami postrzeganymi przez Kijów jako główni partnerzy w dążeniu do bezpieczeństwa kraju, w tym zwłaszcza w kontekście podpisanych porozumień bilateralnych o współpracy wojskowej. Autor zwrócił również uwagę na kwestię wyboru Donalda Trumpa na prezydenta Stanów Zjednoczonych Ameryki i wynikające z tego faktu konsekwencje dla bezpieczeństwa ukraińskiego państwa.

Słowa kluczowe:

Ukraina, bezpieczeństwo, NATO

Wstęp

Członkostwo Ukrainy w Sojuszu Północnoatlantyckim jeszcze przed pełnoskalową inwazją rosyjską w 2022 roku było uznawane przez ukraińskich decydentów i społeczeństwo za najbardziej wiarygodną formę gwarancji bezpieczeństwa państwa. Niechętna postawa części członków NATO wobec

zaproszenia Ukrainy do członkostwa w tej organizacji spowodowała podjęcie przez Kijów poszukiwań alternatywnego rozwiązania, którym stało się podpisanie pod egidą grupy G7 dwustronnych porozumień dotyczących współpracy w sferze bezpieczeństwa z kilkudziesięcioma państwami zachodnimi. Jednakże umowy te nie przewidują rzeczywistych gwarancji bezpieczeństwa, analogicznych do zobowiązań zapisanych w art. 5 NATO i nie skutkują natychmiastowym wsparciem w toczącej się wojnie z Rosją oraz udzieleniem pomocy militarnej w razie kolejnej agresji. Z tego powodu umowy są traktowane przez Kijów zaledwie jako jeden z etapów na drodze do członkostwa w Sojuszu uznawanym za najbardziej wiarygodne gwarancje bezpieczeństwa. Wykluczenie członkostwa Ukrainy w NATO przez nowego prezydenta Stanów Zjednoczonych Donalda Trumpa coraz bardziej wzmacnia rozczarowanie ukraińskich elit Zachodem i powoduje rosnące przekonanie, że Kijów powinien dążyć do samodzielnego zapewnienia bezpieczeństwa państwa.

Umowy w sprawie bezpieczeństwa zamiast członkostwa w NATO

Po objęciu w maju 2019 roku urzędu prezydenta Wołodymyr Zełenski stał się zwolennikiem jak najszybszej integracji euroatlantyckiej¹, pomimo że wcześniej był wobec tej idei sceptyczny². Decydujący wpływ na zmianę poglądów

- 1 W udzielonym w styczniu 2021 r. wywiadzie dla redakcji amerykańskiego serwisu Axios Wołodymyr Zełenski stwierdził: „Ukraina nie tylko werbalnie deklaruje, że chce być równoprawnym członkiem NATO – jest to jeden z najważniejszych punktów naszego bezpieczeństwa. W jaki sposób jeszcze powinniśmy wyrażać swoje dążenie do akcesji skoro jest ono zapisane w ukraińskiej konstytucji? Dlatego mam bardzo proste pytanie: dlaczego Ukraina nadal nie jest w NATO?”. *Интерв'ю Президента України програмі Axios, що виходить на платформі HBO*, <https://www.president.gov.ua/en/news/intervyu-prezidenta-ukrayini-programi-axios-show-vihodit-na-p-66313> [dostęp: 1.04.2025].
- 2 Podczas swojej pierwszej rozmowy inauguracyjnej jeszcze nieogłoszoną kampanię wyborczą Zełenski zapytany o swoje stanowisko wobec wstąpienia Ukrainy do NATO i UE odpowiedział: „Nigdy nie idę w gości, jeśli mnie nie zapraszają. Nie lubię czuć się poniżanym, traktowanym jak człowiek drugiej kategorii”. *Зеленський: Чи треба нам у ЄС і НАТО? Я ніколи не ходжу в гості, якщо мене не кличуть. Не хочу почуватися неповноцінним*, <https://gordonua.com/ukr/news/politics/-zelenskij-treba-nam-v-jes-i-nato-ja-nikoli-ne-hodzhu-v-gosti-jakshcho-mene-ne-klichut-ne-hochu-vidchuvati-sebe-zbitkovim-611856.html> [dostęp: 1.04.2025].

miało rosnące poparcie społeczne dla tego kierunku polityki zagranicznej, które od rosyjskiej aneksji Krymu w 2014 roku wzrosło z 37% do 68% w lutym 2022 roku³. W zatwierdzonej przez Zełenskigo we wrześniu 2020 roku „Strategii bezpieczeństwa narodowego Ukrainy” uznano zagrożenia ze strony Rosji za fundamentalne dla przyszłości państwa, a odpowiedzią na politykę Kremla miały być starania Kijowa o uzyskanie członkostwa w NATO. Pomimo deklaratywnej determinacji do uzyskania zaproszenia do Sojuszu, po rozpoczęciu pełnoskalowej rosyjskiej inwazji, ze względu na niechęć do szybkiego członkostwa Ukrainy w NATO ze strony najważniejszych sojuszników Ukraina zaczęła poszukiwać innych niż NATO form gwarancji bezpieczeństwa.

Po raz pierwszy idea ta pojawiła się w toku negocjacji pokojowych z udziałem rosyjskiej i ukraińskiej delegacji prowadzonych na Białorusi i w Turcji w marcu i kwietniu 2022 roku⁴. Jednym z omawianych warunków zaprzestania przez Rosję działań militarnych była rezygnacja Kijowa z dążeń do NATO w zamian za gwarancje bezpieczeństwa od grupy państw potencjalnie zainteresowanych ich udzieleniem⁵. Podjęciu rozmów pokojowych z Rosją towarzyszyła kampania informacyjna ukraińskich władz dyskredytująca Sojusz. W wywiadzie dla „Time” szef Biura Prezydenta Andrij Jermak uznał NATO

- 3 *Суспільна підтримка євроатлантичного курсу України: оцінки та рекомендації*, <https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021-nato-ukr.pdf> [dostęp: 1.04.2025].
- 4 Przewodniczący zespołu prawnego ukraińskiej delegacji Ołeksandr Czałyj poinformował, że podstawowym wymogiem strony ukraińskiej podczas rozmów z Rosjanami stało się udzielenie Ukrainie prawnie wiążących gwarancji bezpieczeństwa, które powinny być podobne w treści i formie do art. 5 traktatu NATO. Stwierdził: „Jeśli uda nam się skonsolidować te kluczowe postanowienia, to Ukraina będzie w stanie faktycznie utrwalić swój obecny status państwa niezaangażowanego i nienuklearnego o stałej neutralności”. Jednocześnie dodał, że w takim przypadku Ukraina zobowiąże się nie rozmieszczać baz wojskowych ani kontyngentów wojskowych obcych państw na swoim terytorium oraz nie przystępować do sojuszy wojskowych i politycznych, żeby tym samym spełnić rosyjskie oczekiwania. Zob. *На переговорах із Росією українська делегація офіційно представила свої пропозиції щодо нової системи гарантій безпеки для нашої держави*, <https://www.president.gov.ua/news/na-peregovorah-iz-rosiyeyu-ukrayinska-delegaciya-oficijno-pr-73933> [dostęp: 1.04.2025].
- 5 W opublikowanej przez media propozycji ukraińskiej delegacji złożonej stronie rosyjskiej podczas negocjacji w Stambule Kijów proponował w roli gwarantów Rosję, Chinę, Wielką Brytanię, Francję, Turcję, Niemcy, Kanadę, Włochy, Izrael i Polskę. Zob. С. Сидоренко, *Ні миру, ні гарантій. Деталі та наслідки переговорів України та РФ у Стамбулі*, <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/03/30/7136915/> [dostęp: 1.04.2025].

za jedną z organizacji międzynarodowych, które wykazały się „całkowitą niezdolnością do powstrzymania Rosji” i stosowaniem „podwójnych standardów”⁶, a szef MSZ Dmytro Kuleba stwierdził, że NATO jako instytucja nie zrobiła niczego, żeby powstrzymać Rosję⁷. Pomimo że Kijów najprawdopodobniej był gotów przystać na neutralność, przynajmniej okresową, to wyparcie wojsk rosyjskich spod stolicy w kwietniu 2022 roku, odkrycie zbrodni wojennych w Buczy i innych podkijowskich miejscowościach, a także rosnące poparcie ukraińskiego społeczeństwa dla członkostwa w Sojuszu spowodowały wycofanie się z rozmów z Rosją oraz zmianę postrzegania i narracji na temat gwarancji bezpieczeństwa⁸.

Zaledwie kilka miesięcy później w opublikowanym we wrześniu 2022 roku raporcie Międzynarodowej Grupy Roboczej ds. Gwarancji Bezpieczeństwa pod przewodnictwem Andrija Jermaka i byłego sekretarza generalnego

- 6 A. Yermak, *The Global System Has Failed. Ukraine Is Showing the World How to Build A Better One*, <https://time.com/6171833/ukraine-global-system-failed/> [dostęp: 1.04.2025].
- 7 M. Roscoe, *Ukraine accuses NATO of „doing literally nothing” to stop Russia*, <https://euroweeklynews.com/2022/05/26/ukraine-accuses-nato-of-doing-literally-nothing-to-stop-russia/> [dostęp: 1.04.2025].
- 8 Zgodnie z sondażami przeprowadzonymi przez Rating Group poparcie dla NATO wzrastało. W przeddzień pełnoskalowej rosyjskiej inwazji na Ukrainę w sondażu opinii publicznej członkostwo w NATO cieszyło się poparciem 62% Ukraińców. Zob. *Динаміка зовнішньополітичних орієнтацій (16–17 лютого 2022)*, https://ratinggroup.ua/research/ukraine/dinamika_vneshnepoliticheskikh_orientaciy_16-17-fevralya_2022.html [dostęp: 1.04.2025]. Na początku marca 2022 r. poparcie to wzrosło do 76% – *Загальнонаціональне опитування: Україна в умовах війни (1 березня 2022)*, https://ratinggroup.ua/research/ukraine/obschenacionalnyy_opros_ukraina_v_usloviyah_voyny_1_marta_2022.html [dostęp: 1.04.2025], a pod koniec tego miesiąca wyniosło 68% – *Сьоме загальнонаціональне опитування: Україна в умовах війни (30–31 березня 2022)*, https://ratinggroup.ua/research/ukraine/sedmoy_obschenacionalnyy_opros_ukraina_v_usloviyah_voyny_30-31_marta_2022.html [dostęp: 1.04.2025]. Z kolei w czerwcu tego samego roku liczba osób opowiadających się za wstąpieniem do Sojuszu Północnoatlantyckiego wzrosła do 76% – *Тринадцяте загальнонаціональне опитування: зовнішньополітичні орієнтації (18–19 червня 2022)*, https://ratinggroup.ua/research/ukraine/trinadcatyy_obschenacionalnyy_opros_vneshnepoliticheskije_orientacii_18-19_iyunya_2022.html [dostęp: 1.04.2025], a w lipcu wyniosła rekordowe 91% (*Геополітичні орієнтації жителів України: результати телефонного опитування, проведеного 6–20 липня 2022 року*, <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1125&page=1> [dostęp: 1.04.2025]).

NATO Andersa Fogha Rasmussena autorzy nie wykluczali już dążenia Ukrainy do przystąpienia do Sojuszu. Jako etap do uzyskania członkostwa w dokumencie zaproponowano podpisanie, po zakończeniu wojny, porozumienia pod nazwą „Kyiv Security Compact”, ustanawiającego strategiczne partnerstwo między Ukrainą a państwami gwarantującymi jej bezpieczeństwo⁹ w postaci prawnie wiążących umów międzynarodowych ratyfikowanych przez obie strony. Raport miał stanowić jednoznaczny sygnał, że rezygnacja z członkostwa w NATO omawiana w toku negocjacji pokojowych była jedynie taktycznym zagranem Kijowa, obliczonym na potrzeby podpisania rozejmu. Publikacja dokumentu spotkała się z ostrą reakcją Kremla. Rzecznik Putina Dmitrij Pieskow oświadczył, że polityka Kijowa oznacza, że Rosja musi nadal skutecznie prowadzić tzw. specjalną operację wojskową.

NATO zamiast umów w sprawie bezpieczeństwa

Mimo oczekiwań ukraińskich władz koncepcja Jermaka–Rasmussena nie stała się impulsem do rozpoczęcia intensywnej negocjacji z krajami potencjalnie zainteresowanymi udzieleniem Ukrainie gwarancji bezpieczeństwa. Przedłużająca się wojna i niepewność odnośnie jej wyniku wzbudzała wśród zachodnich przywódców obawy, że związanie się umowami w wersji postulowanej przez „Kyiv Security Compact” będzie miało zbyt daleko idące skutki polityczne. Dokument sugerował m.in. automatyczne zastosowanie sankcji wobec Rosji oraz „podjęcie wszystkich odpowiednich środków – dyplomatycznych, gospodarczych i wojskowych – w celu umożliwienia Ukrainie powstrzymania agresji przywrócenia suwerenności, zapewnienia bezpieczeństwa i uzyskania

9 Wśród nich wymieniono Stany Zjednoczone Ameryki, Wielką Brytanię, Kanadę, Polskę, Włochy, Niemcy, Francję, Australię, Turcję, państwa nordyckie, bałtyckie i środkowoeuropejskie. Zob. *The Kyiv Security Compact. International security guarantees for Ukraine: Recommendations*, https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/15/89/41fd0ec2d72259a561313370cee1be6e_1663050954.pdf [dostęp: 1.04.2025].

przewagi militarnej”¹⁰. Wywoływało to niechęć do podjęcia się daleko idących zobowiązań i ryzykowania wciągnięcia w konflikt z państwem nuklearnym¹¹.

Jednocześnie konieczność stałego zabiegania przez Ukrainę o militarne i finansowe wsparcie z Zachodu wzmocniła i upowszechniła – wśród elit i społeczeństwa – przekonanie, że jedyną gwarancją długofalowego bezpieczeństwa i rozwoju jest integracja z Sojuszem Północnoatlantyckim. Kijów starał się komunikować swoje aspiracje wobec państw NATO, podkreślając, że ukraińskie siły zbrojne swoją postawą zasłużyły na zaproszenie do Sojuszu, a Ukraina, która broni demokratycznych wartości przed rosyjskim barbarzyństwem, wydatnie przyczynia się do bezpieczeństwa Europy¹². Uzyskanie zaproszenia do członkostwa w NATO stało się celem Kijowa przed szczytem Sojuszu w Wilnie w 2023 roku. Upominanie przez zachodnich polityków Kijowa o konieczności przeprowadzenia niezbędnych reform przed przystąpieniem do NATO było bagatelizowane w Kijowie lub traktowane jako niewyszukana wymówka przed odmową wystosowania zaproszenia¹³.

Najpierw umowy w sprawie bezpieczeństwa, a potem NATO

Przekonanie ukraińskich elit o tym, że Ukraina zasłużyła na członkostwa w NATO spowodowało, że brak zaproszenia na szczycie Sojuszu w Wilnie

10 Ibidem.

11 L. Bayer, *The West isn't ready to give Ukraine the security pledges it wants*, <https://www.politico.eu/article/the-west-isnt-ready-to-give-ukraine-the-security-pledges-it-wants-russia-war/> [dostęp: 1.04.2025].

12 W kwietniu 2023 r. ówczesny ambasador Ukrainy w Londynie w niewyszukanych słowach udzielił zachodnim politykom reprimendy w wywiadzie dla gazety „Newsweek”. Przekonywał, że powinni oni „błagać, żeby Ukraina stała się członkiem Sojuszu”, ponieważ jako jedyne państwo w Europie posiada armię zdolną do konfrontacji z Rosją. Zob. D. Brennan, *NATO Should 'Beg' Ukraine to Join After Russia War: Diplomat*, <https://www.newsweek.com/nato-should-beg-ukraine-join-russia-war-diplomat-1795075> [dostęp: 1.04.2025].

13 Jeszcze przed pełnoskalową rosyjską inwazją Zełenski przekonywał: „Ukraina już udowodniła, że jest gotowa do członkostwa w Sojuszu bardziej niż większość krajów Unii Europejskiej i dlatego nie można do nas zwracać się jedynie frazesami o reformach”. Cyt. za: P. Polityuk, *Zelenskiy to Biden: give us clear 'yes' or 'no' on Ukraine NATO path*, <https://www.reuters.com/world/zelenskiy-asks-us-clarify-nato-membership-plan-ukraine-2021-06-14/> [dostęp: 1.04.2025].

przyjęły one z nieskrywanym rozczarowaniem. Swoistą nagrodą pocieszenia stała się – sformułowana na marginesie szczytu – deklaracja państw G7 (Stany Zjednoczone Ameryki, Japonia, Niemcy, Wielka Brytania, Francja, Włochy i Kanada) przewidująca zawarcie dwustronnych umów mających sformalizować długoterminowe zobowiązania na rzecz pomocy Ukrainie. Ich celem miałyby być doposażenie oraz wyszkolenie Sił Zbrojnych Ukrainy w stopniu, który pozwalałby na skuteczną obronę przed trwającą rosyjską inwazją oraz do odstraszenia kolejnej agresji w przyszłości. Choć nie zawarto tego w dokumencie, koncepcja ta była prezentowana jako etap na drodze do członkostwa Kijowa w NATO, ale równie dobrze mogłaby stanowić dla niego alternatywę w razie przeciągania się wojny i braku konsensusu w Sojuszu¹⁴.

Po szczycie w Wilnie Kijów dążył do jak najszybszego podpisania umów z jak największą liczbą państw. Traktował je jako instrument doraźnej pomocy i etap na drodze do członkostwa w Sojuszu. Z punktu widzenia Kijowa podpisanie umów miało doprowadzić do utworzenia sieci międzynarodowych zobowiązań wobec Ukrainy, tworząc *de facto* wielostronny układ zapewniania bezpieczeństwa. Porozumienia miały przewidywać pogłębianie współpracy i interoperacyjności Sił Zbrojnych Ukrainy w celu ich integracji z Sojuszem w przyszłości na wzór porozumień pomiędzy Wielką Brytanią a Szwecją i Finlandią w 2022 roku, które dołączyły następnie do NATO¹⁵. Ukraińskie władze oczekiwały, że powtórzenie tej ścieżki przełamie dotychczasową niechęć państw zachodnich i skłoni je do wystosowania zaproszenia dla Ukrainy do Sojuszu.

W kolejnym raporcie Jermaka–Rasmussena z maja 2024 roku zaproszenie Ukrainy do NATO określono jako warunek zwycięstwa nad Rosją. Miałoby ono podważyć przekonanie Putina o możliwości odniesienia zwycięstwa nad Ukrainą w dłuższym czasie, gdy – zgodnie z jego oczekiwaniami – determinacja Zachodu do wspierania ukraińskiej armii osłabłaby. W percepcji Kijowa warunkiem powstrzymania rosyjskiej agresji jest m.in. uświadomienie władzom na Kremlu poniesienia strategicznej porażki, jaką byłoby zaproszenie Ukrainy do członkostwa w NATO.

14 J. Gotkowska, J. Graca, *Szczyt NATO w Wilnie: przełomy i niespełnione nadzieje*, https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2023-07-13/szczyt-nato-w-wilnie-przelomy-i-niespelnione-nadzieje#_ftnref6 [dostęp: 1.04.2025].

15 K. Adler, *UK agrees mutual security deals with Finland and Sweden*, <https://www.bbc.com/news/uk-61408700> [dostęp: 1.04.2025].

Ani członkostwo w NATO, ani gwarancje bezpieczeństwa

Pierwszą umowę o długoterminowym wsparciu w sferze bezpieczeństwa Ukraina podpisała z Wielką Brytanią w styczniu 2024 roku¹⁶. W ciągu następnych 10 miesięcy podpisano kolejne 26 dokumentów. Ich podstawą było kilka wspólnych założeń, co świadczy o koordynacji i konsultacjach wśród zachodnich państw odnośnie do ich treści¹⁷. Niemal wszystkie zawarto na 10 lat, przewidują one udzielenie pomocy wojskowej i finansowej. Zawierają zapisy dotyczące pogłębienia współpracy przemysłów obronnych obejmującej przede wszystkim jeden obszar najważniejszy oraz kilka dodatkowych zobowiązań w ramach ośmiu koalicji wzmacniania zdolności militarnych utworzonych przez tzw. Grupę Ramstein¹⁸. Koordynacja działań sygnatariuszy poszczególnych umów ma obejmować wspólne długoterminowe planowanie w sferze produkcji uzbrojenia oraz wymianę informacji wywiadowczych, sama zaś współpraca ma być ściśle powiązana z procesem przyszłej integracji do NATO i/lub EU oraz przyszłej odbudowy państwa ukraińskiego.

- 16 J. Gotkowska, K. Niecypor, J. Graca, *Zachód-Ukraina: umowy o współpracy w obszarze bezpieczeństwa*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-01-19/zachod-ukraina-umowy-o-wspolpracy-w-obszarze-bezpieczenstwa> [dostęp: 1.04.2025].
- 17 W lutym 2024 r. na podstawie dekretu prezydenta Zełenskigo utworzono stanowisko specjalnego pełnomocnika ds. realizacji międzynarodowych gwarancji bezpieczeństwa i rozwoju Sił Zbrojnych Ukrainy. Do zadań pełnomocnika należą m.in.: analiza i monitorowanie implementacji podpisanych przez Ukrainę „umów bezpieczeństwa”, proponowanie rozwiązań prawnych umożliwiających rozwój sił zbrojnych i zapewnienie realizacji międzynarodowych gwarancji bezpieczeństwa dla Ukrainy, współpraca z przedstawicielami innych państw w powyższych kwestiach. Zob. *Про Спеціального уповноваженого Президента України з питань реалізації міжнародних безпекових гарантій та розвитку сил оборони України*, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/88/2024#Text> [dostęp: 1.04.2025]. Stanowisko to objął gen. Jewhen Mojsiuk, wcześniej zastępca naczelnego dowódcy Sił Zbrojnych Ukrainy gen. Walerija Załużnego. Zob. J. Ber, *Rewolucja kadrowa w armii ukraińskiej*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-02-13/rewolucja-kadrowa-w-armii-ukrainskiej> [dostęp: 1.04.2025].
- 18 Każda koalicja, złożona z kilku państwa, jest utworzona na rzecz jednego z rodzajów sił zbrojnych (sił powietrznych, obrony przeciwlotniczej, marynarki wojennej, broni artyleryjskiej, broni pancernej, broni cybernetycznej, dronów i rozminowywania). Zob. *Getting Ukraine's Security Agreements Right*, <https://carnegieendowment.org/research/2024/07/getting-ukraines-security-agreements-right?lang=en> [dostęp: 1.04.2025].

Realizacja umów przez państwa, które je podpisały, wzmacnia zdolność Ukrainy do samoobrony, ale w żadnym stopniu nie daje jej gwarancji bezpieczeństwa¹⁹ na wzór art. 5 Traktatu waszyngtońskiego. Porozumienia nie przewidują ratyfikacji przez parlamenty żadnego z państw-sygnatariuszy, co stwarza ryzyko, że mogą one być niewykonywane lub kontestowane w razie zmiany rządów w tych krajach. Nie przewidują też bezwarunkowego i niezawodnego udzielenia pomocy w toczącej się obecnie wojnie z Rosją i nie gwarantują jej dostarczenia w przypadku przyszłej agresji po ewentualnym zakończeniu obecnych działań wojennych. Państwa-sygnatariusze formalnie zobowiązały się jedynie do organizacji spotkania i konsultacji w ciągu 24 godzin bez przesądzenia formy dalszego wsparcia w takiej sytuacji. Używane w większości dokumentów ogólne deklaracje dotyczące dostarczania pomocy do czasu przywrócenia pełnej integralności terytorialnej Ukrainy w uznanych prawem międzynarodowym granicach nie są uszczegółowione zapisami o skali i sposobach jej udzielania.

Na kolejnym, jubileuszowym szczycie NATO w Waszyngtonie (lipiec 2024 r.) nadal nie było zgody największych sojuszników (w szczególności Stanów Zjednoczonych i Niemiec) co do wystosowania zaproszenia dla Ukrainy. Uznając jednak kończącą się ostatnią kadencję prezydenta Bidena za szansę na zmianę stanowiska Waszyngtonu i redefinicję ram dyskusji z nową amerykańską administracją, Kijów ponownie zintensyfikował wysiłki jesienią 2024 roku. Postulat członkostwa Ukrainy w NATO stał się pierwszym punktem tzw. planu zwycięstwa, który Zełenski intensywnie promował podczas dyplomatycznego tournée we wrześniu i październiku 2024 roku po Stanach Zjednoczonych i Europie²⁰. Zastosowana przez Kijów argumentacja pokazuje, że zaproszenie do Sojuszu byłoby jednym z instrumentów zmuszenia Rosji do rozmów pokojowych na ukraińskich warunkach. Mimo nowej oprawy postulat ten, podobnie jak i cały plan, nie uzyskały oczekiwanego przez Kijów poparcia Zachodu²¹.

19 R. Pszczel, P. Szymański, *Szczyt w Waszyngtonie – jubileusz Sojuszu w cieniu wojny*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2024-07-12/szczyt-w-waszyngtonie-jubileusz-sojuszu-w-cieniu-wojny> [dostęp: 1.04.2025].

20 K. Niecypor, *Zełenski przedstawia Plan Zwycięstwa*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-10-16/zelenski-przedstawia-plan-zwyciestwa> [dostęp: 1.04.2025].

21 Idem, A. Kohut, *Zełenski w USA: dyplomatyczna porażka zamiast „planu zwycięstwa”*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-09-27/zelenski-w-usa-dyplomatyczna-porazka-zamiast-planu-zwyciestwa> [dostęp: 1.04.2025].

Bezpieczeństwo na własny rachunek?

Zwycięstwo Donalda Trumpa w wyborach prezydenckich wzbudziło na Ukrainie nadzieje na wydatne wsparcie w wojnie z Rosją, zgodnie z zasadą „pokój poprzez siłę” (*peace through strenght*), która stanowiła jedno z haseł wyborczych kandydata Republikanów. W interpretacji Kijowa idea ta miała się spełnić w bardziej zdecydowanym i aktywniejszym udzieleniu pomocy Ukrainie przez Stany Zjednoczone²². Punktem odniesienia była niewystarczająca – zdaniem Ukrainy – pomoc udzielana przez administrację Joe Bidena, postrzegana jako zbyt zachowawcza wobec Moskwy z powodu obaw o eskalację. Jednakże wypowiedzi i działania nowej administracji – zakończenie izolacji Moskwy, oskarżenia Ukrainy o wywołanie wojny, a prezydenta Zełenskigo o bycie „dyktatorem bez wyborów” czy naciski na podpisanie niekorzystnej umowy surowcowej – w ciągu kilku tygodni poderwały zaufanie Ukraińców do Białego Domu, wywołały powszechne rozczarowanie i antyamerykańskie nastroje.

Zapowiedź rewizji polityki wobec Rosji i Ukrainy przez Waszyngton zeterminowała część krajów europejskich do wypracowania inicjatywy rozlokowania na terytorium Ukrainy międzynarodowych sił pokojowych po ewentualnym podpisaniu zawieszenia broni lub porozumienia pokojowego. Inicjatywa „koalicji chętnych” pod politycznym przywództwem prezydenta Francji Emmanuela Macrona i premiera Wielkiej Brytanii Keira Starmera miałyby gwarantować bezpieczeństwo Ukrainie przed kolejną agresją rosyjską. Mimo że oficjalnie Kijów aktywnie uczestniczył w dyskusjach na temat formy i skali zaangażowania „koalicji”, jednocześnie Zełenski wprost wyrażał wątpliwości odnośnie możliwości wypełnienia europejskiej misji pokojowej

22 Jeszcze w 2024 r. Kijów podjął działania na rzecz dotarcia do Trumpa ze swoją wizją zakończenia konfliktu. We wrześniu tegoż roku Zełenski osobiście spotkał się z Trumpem w Nowym Jorku, gdzie przedstawił mu tzw. plan zwycięstwa. Dwa z pięciu punktów planu zostały specjalnie adresowane do republikańskiego kandydata i miały pokazać wymierne korzyści dla Stanów Zjednoczonych z zaangażowania się po stronie Kijowa (chodziło o wykorzystanie ukraińskich strategicznych surowców mineralnych i zastąpienie amerykańskich żołnierzy stacjonujących w Europie ukraińskimi). Zob. T. Iwański, *Większe ryzyka, większe nadzieje: Ukraina wobec Trumpa*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2025-01-22/wieksze-ryzyka-wieksze-nadzieje-ukraina-wobec-trumpa> [dostęp: 1.04.2025].

bez udziału Stanów Zjednoczonych²³. Stwierdził również, że do skutecznego wykonania zadania monitoringu ewentualnego zawieszenia broni jest potrzebny kontyngent wojskowy w sile co najmniej 200 tys. żołnierzy²⁴, która to liczba jest całkowicie nieosiągalna przez państwa wyrażające wolę wzięcia udziału w przedsięwzięciu.

Powyższe powoduje, że coraz częściej nad Dnieprem wybrzmiewają opinie o konieczności rozbudowy własnego potencjału wojskowego, który umożliwi samodzielne zagwarantowanie bezpieczeństwa ukraińskiego państwa. Wyrazem tego przekonania stała się m.in. wypowiedź Walerija Załużnego, byłego głównodowodzącego wojsk ukraińskich i obecnie ambasadora Ukrainy w Londynie, podczas wykładu organizowanego w Ukraińskim Uniwersytecie Katolickim we Lwowie na początku lutego 2025 roku. Załużny twierdził wówczas, że NATO jest całkowicie niezdolne do stawiania oporu militarnego wojskom rosyjskim i stanowi jedynie platformę do „obsługi interesów politycznych członków Sojuszu”²⁵. Podważył jednocześnie celowość dalszych starań Kijowa o członkostwa w NATO jako organizacji, która „moralnie i fizycznie się zestarzała”. W tej sytuacji Ukraina powinna polegać wyłącznie na własnych siłach. W podobnym duchu na początku kwietnia wypowiedział się prezydent Zełenski. W mediach społecznościowych napisał: „najważniejszymi i najbardziej efektywnymi gwarancjami bezpieczeństwa są Siły Zbrojne Ukrainy”²⁶. Stwierdził także, że ukraińska armia musi być dostatecznie potężna, żeby przeciwstawić się rosyjskiej agresji i dopiero wówczas będzie ona mogła stać się fundamentem całej architektury bezpieczeństwa na kontynencie europejskim.

23 O. Goncharova, *US leadership essential in Ukraine peace efforts, Zelensky tells Bloomberg*, <https://kyivindependent.com/zelensky-tells-bloomberg-us-leadership-essential-in-ukraine-peace-efforts/> [dostęp: 1.04.2025].

24 L. Harding, *Zelenskyy says Russia-Ukraine peace deal would require 200,000 allied troops*, <https://www.theguardian.com/business/2025/jan/21/zelensky-says-russia-ukraine-peace-deal-would-require-200000-allied-troops> [dostęp: 1.04.2025].

25 *Відбувся перелом... Сильний виступ Залужного перед українцями у Львові*, https://youtu.be/vgJNOY47zrg?si=SNOFE4Mifg_5UEL1 [dostęp: 1.04.2025].

26 *Найперша та найбільш ефективна для України гарантія нашої безпеки – це Сили оборони нашої держави*, https://t.me/V_Zelenskiy_official/13799 [dostęp: 1.04.2025].

Gwarancja braku bezpieczeństwa

Prowadzona przez prezydenta Zełenskiego i jego współpracowników polityka zagraniczna w zakresie bezpieczeństwa cechuje się zmiennością postaw warunkowaną aktualnymi możliwościami osiągnięcia konkretnych celów. Często są one wyrażane w sposób emocjonalny i arbitralny, a to bagatelizuje znaczenie Sojuszu, określając go mianem niewydolnej organizacji stosującej podwójne standardy, a to domaga się bezwarunkowego zaproszenia do członkostwa bądź też realizuje odrębną koncepcję dwustronnych i wielostronnych porozumień. W znacznej mierze jest to efektem niechętnego tym rozwiązaniom stanowiska Zachodu, przede wszystkim Niemiec i Stanów Zjednoczonych. Zmusza to Kijów do poszukiwania i dostosowywania swojej polityki do możliwych do osiągnięcia celów, a zarazem przedstawiania ich na potrzeby wewnętrzne jako kolejnych etapów na drodze do uzyskania wiarygodnych gwarancji bezpieczeństwa.

Podpisanie 27 umów o współpracy w sferze bezpieczeństwa należy uznać za częściowy sukces – zawarte w dokumentach zapisy pomogą zwiększać potencjał obronny Ukrainy w wojnie z Rosją. Porozumienia stanowią pewne narzędzie presji na władze państw-sygnatariuszy kontynuowania i wzmocnienie pomocy wojskowej dla Ukrainy. Działania te będą determinowane trwałym rosyjskim zagrożeniem, a przede wszystkim nastrojami społecznymi. W lipcu 2025 roku większość Ukraińców (65%) pozytywnie oceniała podpisywanie umów o bezpieczeństwie, jednocześnie znaczna część (51%) uważała je za niewystarczające²⁷. Z kolei 27% Ukraińców twierdziła, że umowy te nie mają żadnego wpływu na zdolności obronne lub są w ogóle bezużyteczne. Ponieważ oczekiwania społeczne co do członkostwa w NATO wciąż utrzymują się na wysokim poziomie, więc cel ten pozostanie priorytetem ukraińskiej polityki zagranicznej²⁸.

Jednocześnie rośnie na Ukrainie poczucie zawodu skalą i tempem pomocy udzielanej przez Zachód. Istotnym czynnikiem stał się wzrost nastrojów antyamerykańskich wśród Ukraińców, którego katalizatorem jest rozczarowanie

27 *Сприйняття українцями безпекових угод*, <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1419&page=1> [dostęp: 1.04.2025].

28 *National Survey of Ukraine*, <https://www.iri.org/resources/national-survey-of-ukraine-sept-oct-2024/> [dostęp: 1.04.2025].

postawą Donalda Trumpa. Jego rola pośrednika w negocjacjach z Rosją jest odbierana jako *de facto* sprzyjanie Moskwie²⁹. W tej sytuacji ukraińscy decydenci starają się przedstawić, na użytek wewnętrzny, perspektywę możliwości samodzielnego zapewnienia bezpieczeństwa państwa. Jednakże uzależnienie funkcjonowania państwa, w tym sił zbrojnych, od pomocy zachodniej, a także kryzys w samych Siłach Zbrojnych Ukrainy (kadrowy, organizacyjny i materiałowy) nie daje szans na urzeczywistnienie tej wizji³⁰. Z tego względu Kijów będzie zmuszony do kontynuowania wojny z Rosją ze wsparciem państw zachodnich lub podpisania porozumienia pokojowego przewidującego daleko idące ustępstwa terytorialne i polityczne bez uzyskania realnych gwarancji bezpieczeństwa.

Bibliografia

- Adler K., *UK agrees mutual security deals with Finland and Sweden*, <https://www.bbc.com/news/uk-61408700> [dostęp: 1.04.2025].
- Bayer L., *The West isn't ready to give Ukraine the security pledges it wants*, <https://www.politico.eu/article/the-west-isnt-ready-to-give-ukraine-the-security-pledges-it-wants-russia-war/> [dostęp: 1.04.2025].
- Ber J., *Rewolucja kadrowa w armii ukraińskiej*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-02-13/rewolucja-kadrowa-w-armii-ukrainskiej> [dostęp: 1.04.2025].
- Brennan D., *NATO Should 'Beg' Ukraine to Join After Russia War: Diplomat*, <https://www.newsweek.com/nato-should-beg-ukraine-join-russia-war-diplomat-1795075> [dostęp: 1.04.2025].
- Динаміка зовнішньополітичних орієнтацій (16–17 лютого 2022)*, https://rating-group.ua/research/ukraine/dinamika_vneshnepoliticheskikh_orientaciy_16-17_febralya_2022.html [dostęp: 1.04.2025].
- Getting Ukraine's Security Agreements Right*, <https://carnegieendowment.org/research/2024/07/getting-ukraines-security-agreements-right?lang=en> [dostęp: 1.04.2025].
- Goncharova O., *US leadership essential in Ukraine peace efforts, Zelensky tells Bloomberg*, <https://kyivindependent.com/zelensky-tells-bloomberg-us-leadership-essential-in-ukraine-peace-efforts/> [dostęp: 1.04.2025].

29 K. Sienicki, *Efekt Trumpa. Wzrost nastrojów antyamerykańskich na Ukrainie*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2025-04-24/efekt-trumpa-wzrost-nastrojow-antyamerykanskich-na-ukrainie> [dostęp: 1.04.2025].

30 Przebieg letniej ofensywy w 2023 r. pokazał też liczne nieprawidłowości związane z organizacją wysiłku wojennego i poziomem dowodzenia w ukraińskich siłach zbrojnych, mające charakter wewnętrzny i niezależne od pomocy wojskowej z zagranicy.

- Gotkowska J., Graca J., *Szczyt NATO w Wilnie: przełomy i niespełnione nadzieje*, https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2023-07-13/szczyt-na-to-w-wilnie-przelomy-i-niespelnione-nadzieje#_ftnref6 [dostęp: 1.04.2025].
- Gotkowska J., Nieczypor K., Graca J., *Zachód–Ukraina: umowy o współpracy w obszarze bezpieczeństwa*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-01-19/zachod-ukraina-umowy-o-wspolpracy-w-obszarze-bezpieczenstwa> [dostęp: 1.04.2025].
- Геополітичні орієнтації жителів України: результати телефонного опитування, проведеного 6–20 липня 2022 року*, <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1125&page=1> [dostęp: 1.04.2025].
- Harding L., *Zelenskyu says Russia-Ukraine peace deal would require 200,000 allied troops*, <https://www.theguardian.com/business/2025/jan/21/zelensky-says-russia-ukraine-peace-deal-would-require-200000-allied-troops> [dostęp: 1.04.2025].
- Интерв'ю Президента України програмі Axios, що виходить на платформі HBO*, <https://www.president.gov.ua/en/news/intervyu-prezidenta-ukrayini-programi-axios-sho-vihodit-na-p-66313> [dostęp: 1.04.2025].
- Iwański T., *Większe ryzyka, większe nadzieje: Ukraina wobec Trumpa*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2025-01-22/wieksze-ryzyka-wieksze-nadzieje-ukraina-wobec-trumpa> [dostęp: 1.04.2025].
- На переговорах із Росією українська делегація офіційно представила свої пропозиції щодо нової системи гарантій безпеки для нашої держави*, <https://www.president.gov.ua/news/na-peregovorah-iz-rosiyeyu-ukrayinska-delegaciya-oficijno-pr-73933> [dostęp: 1.04.2025].
- National Survey of Ukraine*, <https://www.iri.org/resources/national-survey-of-ukraine-sept-oct-2024/> [dostęp: 1.04.2025].
- Найперша та найбільш ефективна для України гарантія нашої безпеки – це Сили оборони нашої держави*, https://t.me/V_Zelenskiy_official/13799 [dostęp: 1.04.2025].
- Nieczypor K., *Zelenski przedstawia Plan Zwycięstwa*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-10-16/zelenski-przedstawia-plan-zwyciestwa> [dostęp: 1.04.2025].
- Nieczypor K., Kohut A., *Zelenski w USA: dyplomatyczna porażka zamiast „planu zwycięstwa”*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-09-27/zelenski-w-usa-dyplomatyczna-porazka-zamiast-planu-zwyciestwa> [dostęp: 1.04.2025].
- Polityuk P., *Zelenskiy to Biden: give us clear ‘yes’ or ‘no’ on Ukraine NATO path*, <https://www.reuters.com/world/zelenskiy-asks-us-clarify-nato-membership-plan-ukraine-2021-06-14/> [dostęp: 1.04.2025].
- Про Спеціального уповноваженого Президента України з питань реалізації міжнародних безпекових гарантій та розвитку сил оборони України*, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/88/2024#Text> [dostęp: 1.04.2025].
- Pszczel R., Szymański P., *Szczyt w Waszyngtonie – jubileusz Sojuszu w cieniu wojny*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2024-07-12/szczyt-w-waszyngtonie-jubileusz-sojuszu-w-cieniu-wojny> [dostęp: 1.04.2025].

- Roscoe M., *Ukraine accuses NATO of „doing literally nothing” to stop Russia*, <https://euroweeklynews.com/2022/05/26/ukraine-accuses-nato-of-doing-literally-nothing-to-stop-russia/> [dostęp: 1.04.2025].
- Sienicki K., *Efekt Trumpa. Wzrost nastrojów antyamerykańskich na Ukrainie*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2025-04-24/efekt-trumpa-wzrost-nastrojow-antyamerykanskich-na-ukrainie> [dostęp: 1.04.2025].
- Сидоренко С., *Ні миру, ні гарантій. Деталі та наслідки переговорів України та РФ у Стамбулі*, <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/03/30/7136915/> [dostęp: 1.04.2025].
- Сприйняття українцями безпекових угод*, <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1419&page=1> [dostęp: 1.04.2025].
- Сьоме загальнонаціональне опитування: Україна в умовах війни (30–31 березня 2022)*, https://ratinggroup.ua/research/ukraine/sedmoy_obschenacionalnyu_opros_ukraina_v_usloviyah_voynu_30-31_marta_2022.html [dostęp: 1.04.2025].
- Суспільна підтримка євроатлантичного курсу України: оцінки та рекомендації*, <https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021-nato-ukr.pdf> [dostęp: 1.04.2025].
- The Kyiv Security Compact. International security guarantees for Ukraine: Recommendations*, https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/15/89/41fd0ec2d72259a561313370cee1be6e_1663050954.pdf [dostęp: 1.04.2025].
- Тринадцяте загальнонаціональне опитування: зовнішньополітичні орієнтації (18–19 червня 2022)*, https://ratinggroup.ua/research/ukraine/trinadcatyuu_obschenacionalnyu_opros_vneshnepoliticheskie_orientacii_18-19_iyunya_2022.html [dostęp: 1.04.2025].
- Відбувся перелом... Сильний виступ Залужного перед українцями у Львові*, https://youtu.be/vgJNOY47zrg?si=SNOFE4Mifg_5UEL1 [dostęp: 1.04.2025].
- Yermak A., *The Global System Has Failed. Ukraine Is Showing the World How to Build A Better One*, <https://time.com/6171833/ukraine-global-system-failed/> [dostęp: 1.04.2025].
- Загальнонаціональне опитування: Україна в умовах війни (1 березня 2022)*, https://ratinggroup.ua/research/ukraine/obschenacionalnyu_opros_ukraina_v_usloviyah_voynu_1_marta_2022.html [dostęp: 1.04.2025].
- Зеленський: Чи треба нам у ЄС і НАТО? Я ніколи не ходжу в гості, якщо мене не кличуть. Не хочу почуватися неповноцінним* <https://gordonua.com/ukr/news/politics/-zelenskij-treba-nam-v-jes-i-nato-ja-nikoli-ne-hodzhu-v-gosti-jakshcho-mene-ne-klichut-ne-hochu-vidchuvati-sebe-zbitkovim-611856.html> [dostęp: 1.04.2025].

Ukraine's Quest for Security Guarantees

Abstract

The article presents the process of Ukraine's efforts to obtain credible and long-term security guarantees after the outbreak of full-scale war with Russia in February 2022. The study analyses the efforts of the Ukrainian authorities to obtain an invitation to Ukraine's membership in the North Atlantic Alliance and, in the absence of such an agreement, to gain security guarantees equivalent to Art. 5 of NATO from individual members of this organisation. The main attention was focused on the socio-political determinants of the formation of the idea of preserving statehood with the support of Western countries. The article also addresses the issues of Ukraine's cooperation with individual states perceived by Kyiv as key partners for the country's security, especially in the context of signed bilateral agreements on military cooperation. Attention is also given to the election of Donald Trump as President of the US and the resulting implications for the security of the Ukrainian state.

Key words:

Ukraine, NATO, security