

OPINIE i ANALIZY

INSTYTUTU DE REPUBLICA

Rola polskiej prezydencji w OBWE w kształtowaniu europejskiego systemu bezpieczeństwa w 2022 roku

DR BARTOSZ KOZIŃSKI

OPINIE i ANALIZY

INSTYTUTU DE REPUBLICA

Rola polskiej prezydencji w OBWE w kształtowaniu europejskiego systemu bezpieczeństwa w 2022 roku

DR BARTOSZ KOZIŃSKI

Redakcja serii

dr hab. Bogumił Szmulik, prof. ucz.
dr Magdalena Maksymiuk
mgr Łukasz Gołqb

© Copyright by Instytut De Republica 2022

ISBN 978-83-67253-08-6 (online)

Wydawca

Instytut De Republica
ul. Belwederska 23 lok.1
00-761 Warszawa
+48 22 295 07 29
e-mail: instytut@iderepublica.pl
www.iderepublica.pl

Spis treści

Główne wnioski pracy 7

Wstęp 9

Geneza Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie 11

Inauguracja polskiego przewodnictwa w OBWE 17

Wyzwania stojące przed przewodnictwem Polski w OBWE 21

Zakończenie 27

Bibliografia 31

Rola polskiej prezydencji w OBWE w kształtowaniu europejskiego systemu bezpieczeństwa w 2022 roku

dr Bartosz Koziński

Streszczenie

W 2022 roku Polska po raz drugi, rozpoczęła swoją prezydencję w OBWE. Zadaniem niniejszej analizy jest wskazanie, jak dotychczasowa historia działania organizacji wpłynęła na jej współczesny obraz w środowisku międzynarodowym oraz jakie wyzwania stoją przed polską prezydencją? Analizując wystąpienie szefa polskiej dyplomacji (inaugurujące przewodnictwo) oraz aktualną sytuację geopolityczną w obszarze postradzieckim należy wskazać, że problemy stojące przed polskim przewodnictwem w OBWE można podzielić na trzy nurty. Pierwszym jest wojna ukraińsko-rosyjska. Drugim są niezakończone konflikty militarne w Naddniestrzu, Abchazji, Górskim Karabachu i Osetii Południowej. Trzecim jest natomiast łamanie praw człowieka na Białorusi, w Rosji, w Kazachstanie i na Ukrainie (w miejscach znajdujących się w strefie działań zbrojnych). Dla Polski kluczowym wyzwaniem w OBWE będzie zatem przede wszystkim tworzenie kanałów komunikacji i koordynacja wysiłków innych państw (zwłaszcza zagrożonych rosyjskim imperializmem) w celu osiągnięcia porozumienia gwarantującego bezpieczeństwo w Europie Środkowo-Wschodniej.

Słowa kluczowe

Polska, KBWE, OBWE, stosunki międzynarodowe

Główne wnioski pracy

1. Dla Polski kluczowym wyzwaniem w pracach OBWE będzie tworzenie kanałów komunikacji i koordynacja wysiłków innych państw (zwłaszcza zagrożonych rosyjskim imperializmem) w celu osiągnięcia porozumienia gwarantującego bezpieczeństwo w Europie Środkowo-Wschodniej.
2. OBWE nie stanowi pola pierwszorzędного wyboru do prowadzenia istotnych negocjacji międzynarodowych. Zazwyczaj są one realizowane w ramach rozmów dwustronnych lub poprzez inne organizacje, tj. np. UE, NATO lub ONZ. Została ona skonstruowana jako organizacja mająca podejmować bardzo różnorodne działania (np. negocjowanie porozumień o kontroli zbrojeń lub stymulacja dialogu gospodarczego między państwami). Nie została jednak wyposażona w instrumenty, które umożliwiłyby pełną realizację pokładanych w niej nadziei. Najbardziej rozbudowany został wymiar polityczny i humanitarny, znacznie mniej możliwości przekazano jej w kwestiach ekonomicznych, ekologicznych i wojskowych. W konsekwencji OBWE dysponuje raczej miękkimi instrumentami oddziaływania na bezpieczeństwo w Europie, tj. poprzez realizowanie dialogu w sytuacji zaostrzającego się napięcia na linii Wschód-Zachód. Nie posiada twardych środków umacniania pokoju na Starym Kontynencie, tj. np. sił pokojowych, które mogłyby zostać wysłane w rejon konfliktu.

Wstęp

Zadaniem polityki zagranicznej jest zapewnienie państwu bezpieczeństwa. Poszczególne państwa różnią się od siebie zasięgiem dyplomacji oraz celami i metodami jej prowadzenia. Państwa posiadające mniejszy potencjał odstraszania ewentualnych agresorów (np. z powodu niewielkiej liczby ludności) mogą potrzebować pomocy na arenie międzynarodowej. Jednym z jej wymiarów są sojusze o charakterze bilateralnym i multilateralnym. Celem niniejszego opracowania jest pokazanie współczesnego oblicza organizacji, która w swych szeregach skupia zarówno światowe mocarstwa, jak i małe państwa, szukające wsparcia w prowadzeniu bieżących działań dyplomatycznych. Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, bo o niej mowa, jest podmiotem specyficznym. Wywodzi się bowiem ze sporu dwóch światów, których formalnie już nie ma. Demokratycznego Zachodu i komunistycznego Wschodu. Zrzesza państwa, które mają często sprzeczne interesy¹, ale dzięki temu stanowią również format umożliwiający prowadzenia mniej lub bardziej konstruktywnego dialogu w gronie zainteresowanych państw. W 2022 roku rozpoczęła swoją prezydencję Polska², czyli państwo, które tworzyło podwaliny OBWE reprezentując blok wschodni, a obecnie przynależące do świata wartości Zachodu. Jak zatem to doświadczenie może przełożyć się na działalność organizacji? Przedstawiając możliwe zmiany w zakresie funkcjonowania OBWE, pod polskim przewodnictwem, kluczowym problemem badawczym będzie wskazanie, jak dotychczasowa historia jej działania wpłynęła na współczesny obraz organizacji wśród jej członków oraz jakie wyzwania będą towarzyszyły polskiej prezydencji w bieżącym roku? Jednym z istotniejszych pytań jest to, czy w ramach wojny ukraińsko-rosyjskiej nastąpi eskalacja napięcia w innych rejonach Europy Środkowo-Wschodniej i w pozaeuropejskiej części regionu postradzieckiego,

¹ Członkami OBWE są państwa mające różne doświadczenia historyczne i potencjały geopolityczne. Mamy tutaj bowiem m.in. kraje z Europy Zachodniej (np. Francja i Niemcy), państwa dawnego bloku wschodniego z Europy Środkowo-Wschodniej (np. Polska lub Węgry), dawne republiki radzieckie z Europy i Azji (np. Białoruś, Litwa, Kirgistan i Kazachstan), kraje tworzące w przeszłości Jugosławię (np. Serbia i Chorwacja), państwa postrzegane jako mocarstwa światowe (USA i Rosja), a także kraje wysoko rozwinięte gospodarczo z Europy (np. Szwajcaria lub Norwegia), które nie są członkami UE i NATO.

² Samodzielność działań przewodniczącego OBWE jest ograniczona zasadą konsensualnego działania organizacji i koniecznością kooperacji z Sekretarzem Generalną oraz szefami poszczególnych instytucji. Każda prezydencja wskazuje jednak tematy przewodnie, na których chce oprzeć swoją aktywność. Państwo sprawujące prezydencję prowadzi działania dyplomatyczne (np. w sytuacji kryzysowej). Podsumowaniem przewodnictwa jest grudniowa Rada Ministerialna OBWE (w 2022 roku odbędzie się w Łodzi). Zob. Ł. Kulesa, *Polska obejmuje przewodnictwo w OBWE*, [online:] <https://www.pism.pl/publikacje/polska-obejmuje-przewodnictwo-w-obwe>, [dostęp: 28.2.2022].

a także czy chęć odbudowania potęgi militarnej i politycznej Rosji na obszarze postradzieckim stanie się motywem dominującym działań OBWE w kolejnych miesiącach?

Prowadzona przez Polskę, w XX i w XXI wieku, polityka zagraniczna stawiała wobec licznych szans i zagrożeń. Były one – w znacznej mierze – konsekwencjami przemian geopolitycznych, które nastąpiły w Europie Środkowo-Wschodniej po upadku ZSRR. Polska dyplomacja, reprezentując jedno z największych państw ww. obszaru, starała się przez lata prowadzić politykę swoistego reprezentanta pozostałych państw regionu – targanego w przeszłości licznymi konfliktami i będącego przedmiotem roszczeń terytorialnych (zarówno ze wschodu, jak i z zachodu). Mając świadomość trudnego położenia, polscy politycy wielokrotnie decydowali się na udział w inicjatywach międzynarodowych, których celem, po 1989 roku, było zabezpieczenie krajowych interesów poprzez wzmocnienie integracji państw Europy Środkowo-Wschodniej z UE i NATO³. Działań o charakterze geopolitycznym nie brakowało również wcześniej, w tym w okresie komunistycznego zniewolenia. Jednym z nich było dołączenie przez Polską Rzeczpospolitą Ludową do grona inicjatorów zwołania w 1973 roku spotkania, które przeszło później do historii, jako Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE). Istotą całej koncepcji było stworzenie forum wymiany refleksji nad sprawami związanymi z funkcjonowaniem, w ówczesnej przestrzeni międzynarodowej, wrogich sobie koalicji militarno-politycznych, tj. bloku zachodniego i wschodniego⁴.

³ R. Zenderowski, B. Koziński, *Uwarunkowania polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2015, s. 5.

⁴ Ibidem, s. 171-172.

Geneza Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

Próby stworzenia ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa, po II wojnie światowej, były podejmowane przez europejskich dyplomatów co najmniej od 1954 roku, gdy strona radziecka proponowała utworzenie układu międzynarodowego, który zakładał zobowiązanie uczestników paktu do nieagresji. Podstawą prawną miał być VIII rozdział Karty Narodów Zjednoczonych⁵ o *układach i organizacjach regionalnych*. Niniejsza intencja została jednak odrzucona przez państwa zachodnie, ponieważ uznano, że celem ZSRR jest niedopuszczenie do rozszerzenia NATO o RFN⁶. W kolejnych latach poszczególne państwa próbowały prze-forsować różne koncepcje, których celem było zmniejszenie napięcia w stosunkach pomiędzy Układem Warszawskim i NATO. Jednym z pomysłów była propozycja zwołania ogólnoeuropejskiej konferencji na temat bezpieczeństwa, która została zgłoszona 14 grudnia 1964 roku, na XIX sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, przez ówczesnego szefa polskiej dyplomacji Adama Rapackiego. Inną koncepcją była inicjatywa, podjęta w 1969 roku, przez Komitet Polityczny Organizacji Układu Warszawskiego, który zaapelował (apel budapeszteński) o zwołanie konferencji w sprawie europejskiego bezpieczeństwa. Państwa zachodnie zgodziły się na udział w tym przedsięwzięciu, ale postawiły konkretne warunki. Od ich spełnienia uzależniano dalsze działania. Chodziło przede wszystkim o uregulowanie problemu Niemiec i statusu Berlina, a także o włączenie do obrad spraw związanych z przestrzeganiem praw człowieka i ochrony środowiska. Multilateralne rozmowy przygotowawcze w Helsinkach rozpoczęto jednak dopiero 22 listopada 1972 roku. Uczestniczyli w nich przedstawiciele 32 państw europejskich oraz Kanady i USA. Uzgodniono wówczas kwestie organizacyjne oraz problematykę, która miała być poruszana na konferencji. Kluczowy moment obrad nastąpił 8 czerwca 1973 roku, gdy przyjęto tzw. Błękitną Księgę, czyli zalecenia końcowe.

⁵ Zob. *Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych* (Dz. U. z 1947 r. nr 23 poz. 90), [online:] <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19470230090>, [dostęp: 8.2.2022].

⁶ A. Florczak, *Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, [w:] *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota – mechanizmy działania – zasięg*, red. T. Łoś-Nowak, Wrocław, 1999, s. 91; Z. Lorenc, *Funkcje Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w kształtowaniu bezpieczeństwa*. „Obronność – Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Sztuki Wojennej” 2016, nr 3(19), s. 184.

Warto jednocześnie dodać, że KBWE przebiegała w trzech fazach, tj. spotkanie ministrów spraw zagranicznych w Helsinkach (3-7 lipca 1973 roku), rozmowy ekspertów w Genewie (18 września-21 grudnia 1973 roku) oraz negocjacje przywódców państw w Helsinkach (30 lipca-1 sierpnia 1975 roku)⁷. Konsekwencją tych spotkań (w Genewie i Helsinkach) było przyjęcie w Helsinkach 1 sierpnia 1975 roku Aktu Końcowego. Dokument zawierał zobowiązania, a także ustalał zasady relacji międzypaństwowych oraz w stosunku państwa do obywatela⁸. Należy również wspomnieć o mechanizmie KBWE, który został zbudowany na idei „koszyków”⁹. Mianowicie określono wówczas trzy koszyki kwestii, nad którymi miał się toczyć dialog w ramach KBWE, tj. [1.] bezpieczeństwo w Europie; [2.] współpraca gospodarcza, naukowo-techniczna i ochrona środowiska; [3.] pomoc humanitarna i pozostałe zagadnienia – np. kultura lub oświata¹⁰.

W latach 80. XX wieku odbyły się dwie tury istotnych negocjacji, które rozwinęły kolejne obszary kooperacji w KBWE. Chodzi o madrycką konferencję przeglądową (1 listopada 1980–9 września 1983), gdzie postanowiono rozciągnąć proces KBWE na płaszczyznę wojskową, a także o spotkanie wiedeńskie (4 listopada 1986–19 stycznia 1989), na którym uzgodniono nowe formy współpracy w zakresie respektowania praw człowieka, czyli tzw. ludzki wymiar KBWE¹¹.

PRL był jednym z aktywniejszych uczestników KBWE, poruszając całe spektrum problematyki ogólnoeuropejskiej. Według Macieja Rasia, celem polskiego zaangażowania „(...) była chęć utrwalenia europejskiego *status quo*, odnoszącego się do polskich granic. Polsce zależało na potwierdzeniu jej granic przez wszystkie państwa europejskie oraz Stany Zjednoczone i Kanadę. Ponadto, w interesie Polski leżało większe otwarcie na Zachód, co nie było możliwe bez postępującego odprężenia w relacjach Wschód-Zachód”¹².

Zaangażowanie Polski w prace KBWE nie zmniejszyło się po 1989 roku. Działo się tak z dwóch powodów. Po pierwsze, sprzyjało to demokratycznym przemianom, które przechodziła wówczas Polska. Po drugie, wypełniało próżnię po upadku Układu Warszawskiego. Głównym strategicznym celem Polski była integracja euroatlantycka, jednak Warszawa nie mogła liczyć na szybkie wstąpienie do NATO. Uczestnicząc aktywnie w pracach KBWE, Polska

⁷ Ibidem, s. 185-186.

⁸ P. Ostaszewski, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Warszawa 2010, s. 688-690; R. Zenderowski, B. Koziński, op. cit., s. 171-172.

⁹ Z. Lorenc, op. cit., s. 186.

¹⁰ W. Malendowski, *Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, [w:] *Stosunki międzynarodowe*, red. W. Malendowski, Cz. Mojsiewicz, Wrocław 2004, s. 414; O. Tkachuk, *Specjalna misja monitorująca OBWE na Ukrainie – cele i problemy w ich realizacji*, „Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów UJ. Nauki Społeczne” 2017, nr 18 (3), s. 106.

¹¹ R. Zięba, *Bezpieczeństwo europejskie czterdzieści lat po podpisaniu Aktu Końcowego KBWE*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2015, nr 9, s. 111.

¹² M. Raś, *Rola Polski w organizacjach międzynarodowych*, [w:] *Polska w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Bieleń, Warszawa 2007, s. 190; R. Zenderowski, B. Koziński, op. cit., s. 172; Zob. R. Zięba, *Poland's Foreign and Security Policy: Problems of Compatibility with the Changing International Order*, Cham 2020, s. 236-239; Zob. W. Schütze, *Promises and Predicaments of European Security at the End of the Century*, „Peace and Security” 1997, nr 29, s. 12-19.

brała udział w tworzeniu nowego porządku europejskiego. Zwiększała tym samym prestiż państwa, co miało znaczenie w kontekście akcesji do NATO i UE. Polska angażowała się przede wszystkim w dwie płaszczyzny funkcjonowania KBWE: (1) szerzenie wartości demokratycznych; (2) utrzymanie pokoju i ładu polityczno-militarnego na kontynencie¹³. Drugi aspekt związany był z przedłużającymi się negocjacjami akcesyjnymi Polski do NATO. Z tego powodu Warszawa wspierała ustanawianie nowych instytucji, mechanizmów działania KBWE oraz przekształcenia jej w regionalną organizację bezpieczeństwa. Zmiany geopolityczne na początku lat 90. doprowadziły jednak do transformacji charakteru funkcjonowania organizacji. Jej instytucjonalizacja rozpoczęła się w listopadzie 1990 roku na konferencji w Paryżu. Doszło wówczas do zwiększenia zakresu działalności oraz powołania stałych instytucji, np. Sekretariatu i Biura ds. Wyborów. Sztandarową propozycją Polski, zgłoszoną przez ówczesnego premiera Tadeusza Mazowieckiego, było utworzenie stałej Rady Współpracy Europejskiej, która miała odpowiadać za dialog pomiędzy państwami uczestniczącymi w procesie KBWE. Na szczycie w Paryżu, polska propozycja nie została jednak przyjęta. Końcowym dokumentem spotkania była *Paryska Karta Nowej Europy*, w której znalazły się oświadczenia państw, z informacją o zakończeniu się okresu konfrontacji w Europie, a celem sygnatariuszy będzie umacnianie demokracji na Starym Kontynencie. Decyzje o dalszym poszerzeniu zakresu instytucjonalizacji KBWE podjęto na kolejnym szczycie w Helsinkach, który odbył się w dniach 24 marca-18 lipca 1992 roku¹⁴. Obecnie strukturę organizacyjną OBWE tworzą organy o charakterze politycznym (Spotkania Szefów Państw i Rządów, Konferencje Przeglądowe, Rada Ministerialna, Zgromadzenie Parlamentarne, Wysoka Rada, Stała Rada oraz Urzędujący Przewodniczący), administracyjnym (Sekretariat i Sekretarza Generalnego oraz Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka – ODHIR) oraz specjalistyczne (np. Wysoki Komisarz OBWE do spraw Mniejszości Narodowych, Przedstawiciel ds. Wolności Mediów, Trybunał OBWE ds. Koncyliacji i Arbitrażu, Forum do spraw Współpracy w dziedzinie Bezpieczeństwa)¹⁵.

W kolejnych latach państwa dawnego bloku wschodniego kontynuowały proces przemian społeczno-politycznych. O ile w niektórych dochodziło do transformacji ustrojowych

¹³ Polacy brali również aktywny udział w próbach rozwiązywania regionalnych konfliktów, tj. m.in. w Naddniestrzu, państwach dawniej Jugosławii i na Kaukazie. Efektem działalności Polski było przyjęcie w 1994 roku *Kodeksu postępowania państw w zakresie polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa*. Polska nie poparła także pomysłu Rosji, polegającego na przekształceniu KBWE w dominującą na Starym Kontynencie organizację międzynarodową. Celem Warszawy była, o czym wspomniano wyżej, akcesja do UE i NATO, a szersze zmiany w innych gremiach i organizacjach mogły skutecznie zmienić geostrategiczne cele polskiej dyplomacji w Europie. R. Zięba, *Funkcjonowanie paneuropejskiego mechanizmu bezpieczeństwa KBWE/OBWE*, „Studia Europejskie” 1998, nr 3, s. 85-86.

¹⁴ Uznano wówczas także KBWE za porozumienie regionalne (zgodnie z VIII rozdziałem Karty Narodów Zjednoczonych). Istotnym wydarzeniem spotkania w Finlandii była także implementacja *Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie*, która rozpoczęła się 17 lipca 1992 roku. Określono w nim 40-miesięczny okres na redukcję, w trzech etapach, uzbrojenia. P. Ostaszewski, op. cit., s. 689-690; M. Raś, op. cit., s. 191-192; R. Zenderowski, B. Koziński, op. cit., s. 172-173; Z. Lorenc, op. cit., s.

¹⁵ R. Zięba, *Funkcjonowanie paneuropejskiego mechanizmu bezpieczeństwa...*, s. 85-86.

(np. Polska i Węgry), to w innych rejonach doszło do poważnych konfliktów zbrojnych (np. Gruzja lub obszar byłej Jugosławii¹⁶). Jednocześnie zachodnie państwa europejskie szukały metod, które umożliwiłyby wsparcie „młodych demokracji” w Europie Środkowo-Wschodniej. W ówczesnej rzeczywistości geopolitycznej KBWE stanęła przed poważnymi wyzwaniami. Konsekwencją poszukiwań nowych rozwiązań w relacjach międzynarodowych była konferencja w Budapeszcie (odbyła się w dniach 10 października-6 grudnia 1994 roku), gdzie KBWE została przekształcona w Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (ang. *Organization for Security and Co-operation in Europe* – OBWE), która formalnie rozpoczęła swoją działalność w 1995 roku¹⁷.

W 1998 roku Polska objęła po raz pierwszy przewodnictwo w organizacji. Funkcję przewodniczącego sprawował ówczesny szef dyplomacji Bronisław Geremek. Priorytetowymi celami polskiej prezydencji było zapobieganie konfliktom w Europie, ochrona praw człowieka i wolności oraz promowanie współpracy ekonomicznej. Do sukcesów Warszawy¹⁸ należy zaliczyć zaangażowanie organizacji w wojnę w Kosowie. Powstała tam misja OBWE, której zadaniem było przeciwdziałanie konfliktom w przyszłości, a także założenie w Warszawie Biura Wolnych Wyborów, przekształconego później w ODIHR. Jego cele i zadania rozwijały się wraz z ewolucją OBWE. Aktualnie Biuro zajmuje się przede wszystkim organizacją i nadzorowaniem wolnych wyborów, pomocą w tworzeniu instytucji demokratycznych oraz szerzeniem tolerancji w relacjach międzyludzkich¹⁹.

Obecnie członkami OBWE jest 57 państw (zob. tab. 1). Współcześnie – podobnie, jak i w przeszłości – zasadniczym celem organizacji jest umacnianie bezpieczeństwa i współpracy w trzech wymiarach: polityczno-wojskowym, gospodarczo-ekologicznym i ludzkim. Wszelkie decyzje podejmowane są w oparciu o zasadę konsensusu. Mają one charakter polityczny i nie są prawnie wiążące²⁰. W ramach *Partners for Co-operation* OBWE utrzymuje również bliskie kontakty z Australią, państwami azjatyckimi (Afganistan, Japonia, Korea Południowa, Tajlandia) i sześcioma śródziemnomorskimi (Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Maroko, Tunezja)²¹.

W historii KBWE/OBWE polityka Polski opierała się na tworzeniu miękkich gwarancji bezpieczeństwa w Europie (np. dyplomacja prewencyjna). Widoczne uczestnictwo w pracach organizacji wpłynęło pozytywnie na postrzeganie Polski na kontynencie, co sprzyjało negocjatorom polskim w czasie rozmów dotyczących akcesji Polski do struktur euroatlantyckich²².

¹⁶ Zob. S. Wojciechowski, *Integracja i dezintegracja Jugosławii na przełomie XX i XXI wieku*, Poznań 2002.

¹⁷ R. Zenderowski, B. Koziński, op. cit., s. 172-173; Z. Lorenc, op. cit., s. 186.

¹⁸ B. Geremek, *Odpowiedź ministra spraw zagranicznych – z upoważnienia prezesa Rady Ministrów – na interpelację nr 1218 w sprawie roli OBWE w zapewnieniu bezpieczeństwa europejskiego*, [online:] <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ3.nsf/main/6058674E>, [dostęp: 9.2.2022].

¹⁹ R. Zenderowski, B. Koziński, op. cit., s. 173.

²⁰ *Polska w OBWE*, [online:] <https://www.gov.pl/web/obwe/polska-w-obwe>, [dostęp: 8.2.2022].

²¹ *Partners for Co-operation*, [online:] <https://www.osce.org/partners-for-cooperation>, [dostęp: 8.2.2022].

²² R. Zenderowski, B. Koziński, op. cit., s. 173.

Tabela 1. Państwa członkowskie OBWE

L.P.	Państwo	Data przystąpienia	L.P.	Państwo	Data przystąpienia
1.	Albania	19 czerwca 1991	41.	Rumunia	25 czerwca 1973
2.	Andora	25 kwietnia 1996	42.	San Marino	25 czerwca 1973
3.	Armenia	30 stycznia 1992	43.	Serbia	10 listopada 2000
4.	Austria	25 czerwca 1973*	44.	Słowacja	1 stycznia 1993
5.	Azerbejdżan	30 stycznia 1992	45.	Słowenia	24 marca 1992
6.	Belgia	25 czerwca 1973	46.	Stany Zjednoczone Ameryki	25 czerwca 1973
7.	Białoruś	30 stycznia 1992	47.	Szwajcaria	25 czerwca 1973
8.	Bośnia i Hercegowina	30 kwietnia 1992	48.	Szwecja	25 czerwca 1973
9.	Bułgaria	25 czerwca 1973	49.	Tadżykistan	30 stycznia 1992
10.	Chorwacja	24 marca 1992	50.	Turcja	25 czerwca 1973
11.	Cypr	25 czerwca 1973	51.	Turkmenistan	30 stycznia 1992
12.	Czarnogóra	22 czerwca 2006	52.	Ukraina	30 stycznia 1992
13.	Czechy	01 stycznia 1993	53.	Uzbekistan	30 stycznia 1992
14.	Dania	25 czerwca 1973	54.	Watykan	25 czerwca 1973
15.	Estonia	10 września 1991	55.	Węgry	25 czerwca 1973
16.	Finlandia	25 czerwca 1973	56.	Wielka Brytania	25 czerwca 1973
17.	Francja	25 czerwca 1973	57.	Włochy	25 czerwca 1973
18.	Grecja	25 czerwca 1973	*Państwa założyciele		
19.	Gruzja	22 marca 1992	Źródło: R. Zenderowski, B. Koziński, op. cit., s. 173-175.		
20.	Hiszpania	25 czerwca 1973			
21.	Niderlandy	25 czerwca 1973			
22.	Irlandia	25 czerwca 1973			
23.	Islandia	25 czerwca 1973			
24.	Kanada	25 czerwca 1973			
25.	Kazachstan	30 stycznia 1992			
26.	Kirgistan	30 stycznia 1992			
27.	Liechtenstein	25 czerwca 1973			
28.	Litwa	10 września 1991			
29.	Luksemburg	25 czerwca 1973			
30.	Łotwa	10 września 1991			
31.	Macedonia Północna	12 października 1995			
32.	Malta	25 czerwca 1973			
33.	Mołdawia	30 stycznia 1992			
34.	Monaco	25 czerwca 1973			
35.	Mongolia	21 listopada 2012			
36.	Niemcy	25 czerwca 1973			
37.	Norwegia	25 czerwca 1973			
38.	Polska	25 czerwca 1973			
39.	Portugalia	25 czerwca 1973			
40.	Rosja	25 czerwca 1973 (jako ZSRR)			

Jakie jednak miejsce w polskiej polityce zagranicznej zajmuje obecnie OBWE²³? Odpowiedzi na to pytanie warto poszukać w związku z niedawną inauguracją – drugiego – przewodnictwa Polski²⁴ w strukturach OBWE, które odbyło się 13 stycznia 2022 roku w Wiedniu na posiedzeniu Stałej Rady.

²³ O przejawach i efektach aktywności Polski na rzecz bezpieczeństwa w ramach innych subregionalnych i regionalnych organizacji międzynarodowych zob. *Współczesne bezpieczeństwo Polski. Międzynarodowy wymiar instytucjonalny*, red. A. Wejkszner, S. Wojciechowski, Warszawa 2019.

²⁴ Polska będzie współpracować, w ramach tzw. trójki OBWE, ze Szwecją (prezydencja w 2021 roku) i Macedonią Północną (przewodnictwo obejmie w 2023 roku). *Polska rozpoczyna przewodnictwo w OBWE*, [online:] <https://www.gov.pl/web/obwe/polska-rozpoczyna-przewodnictwo-w-obwe>, 1 stycznia 2022, [dostęp: 8.2.2022].

Inauguracja polskiego przewodnictwa w OBWE

Podczas wystąpienia inaugurującego polskie przewodnictwo w OBWE, minister Zbigniew Rau pozwolił sobie na dwie ogólne konstatacje, które sygnalizują kierunek, w jakim może zmierzać organizacja w 2022 roku. Po pierwsze, szef polskiej dyplomacji uznał, że celem OBWE będzie zapewnienie pokoju ludziom żyjącym na obszarze od Vancouver (Kanada) do Władywostoku (Rosja). Po drugie zaznaczył, że jedynie dzięki zrozumieniu przeszłości, można uniknąć powtarzających się katastrofalnych decyzji, które przyniosły cierpienie, zniszczenie i śmierć milionom ludzi. Dodatkowo zwrócił uwagę na bolesne doświadczenia Polski i Europy Środkowej, czyli terytoriów, które były miejscem starcia się imperializmów. Odwołanie do historii stanowiło istotny element przemówienia polskiego ministra. W dalszej części swojego wystąpienia wskazał bowiem na bogate tradycje polityczne polskiego narodu, zaliczając go do najstarszych grup etnicznych w Europie, a także na doświadczenie oporu Polaków wobec imperialnych dążeń sąsiadów i tragicznych epizodów w historii PRL, w tym takich wydarzeń, jak pacyfikacja protestu na Wybrzeżu w 1970 roku i strajku w Kopalni Węgla Kamiennego „Wujek” w Katowicach w 1981 roku. Minister skonstatował, że „polska lekcja” powinna zostać dokładnie przeanalizowana przez wszystkich, którzy mogą sądzić, że użycie siły przeciwko własnym ludziom jest odpowiednim rozwiązaniem – przynoszącym trwałe rezultaty. Jak uzasadniał nowy przewodniczący OBWE, obydwie protesty zostały brutalnie stłumione przez władze komunistyczne, ale w dłuższej perspektywie doprowadziły do upadku systemu autorytarnego w Polsce i całego bloku wschodniego w Europie. A zatem mamy w inauguracyjnym wystąpieniu próbę przekazania opinii międzynarodowej informacji, że Polacy, jako naród o traumatycznej historii, który bardzo skorzystał na pokoju w Europie, doskonale wiedzą, które propozycje służą pokojowi, a jakie mu zagrażają²⁵.

Wśród priorytetów wymienionych przez przewodniczącego OBWE znalazły się przede wszystkim przedłużające się konflikty zbrojne na obszarze postradzieckim²⁶ oraz głębokie

²⁵ Z. Rau, *Address by OSCE Chairman-in-Office and Minister for Foreign Affairs of Poland Zbigniew Rau at the OSCE Permanent Council*, Vienna, 13 January 2022, s. 1-2, [online:] <https://www.osce.org/files/f/documents/3/8/509942.pdf>, [dostęp: 8.2.2022].

²⁶ Minister Zbigniew Rau wskazał na pięć konfliktów, które obecnie zaburzają spokój europejskiej wspólnoty. Pierwszym była napięta sytuacja na Ukrainie (obecnie trwa tam bowiem regularna wojna), którą

Oczekiwania wobec polskiej prezydencji wydają się być spore, szczególnie, że publicznie poparcie dla Polski wyraziła m.in. Rumunia, Włochy, Litwa, USA i Federacja Rosyjska. Rosjanie, jeszcze przed formalnym rozpoczęciem kadencji, 29 grudnia 2021 roku, podkreślili, że oczekują od polskiego przewodnictwa m.in. rozstrzygnięcia kwestii Naddniestrza, w tym ustalenia jego niezależnego statusu od Kiszyniowa, a także roztropnej polityki wobec aktualnej sytuacji w Europie Środkowo-Wschodniej³³.

należało – w opinii przewodniczącego OBWE – rozwiązać w oparciu o porozumienia mińskie, przy pełnym poszanowaniu suwerenności i terytorialnej integralności państwa ukraińskiego. Drugim jest sytuacja w Gruzji. Trzecim jest Naddniestrze. Czwartym jest Górski Karabach. Piątym są natomiast wydarzenia w Kazachstanie. Z. Rau, op. cit., s. 5.

²⁸ Zob. *Karta Narodów Zjednoczonych...*, s. 1.

³⁰ *Charter of Paris for a New Europe*, [online:] <https://www.osce.org/mc/39516>, [dostęp: 9.3.2022].

³¹ Z. Rau, *op. cit.*, s. 2-6.

³³ A. Olech, *Przewodnictwo Polski w OBWE – rok szans i próby sił*, [online:] <https://ine.org.pl/przewodnictwo-polski-w-obwe-rok-szans-i-proby-sil/>, [dostęp: 11.2.2022].

odnoszących się do sytuacji w regionie³⁴. Niemniej jednak działania Polski, w tej materii, nie spotkały się z przychylnością strony rosyjskiej. Stały przedstawiciel Rosji przy OBWE Aleksander Łukaszewicz nazwał bowiem tę koncepcję „nieprzemyślaną”³⁵. Cytowany przez agencję TASS dyplomata podkreślił również, że należy skupić się na rozmowach z USA i NATO, ponieważ OBWE nie jest zdolna do negocjowania prawnie wiążących porozumień³⁶.

Najpilniejszym wyzwaniem dla polskiej prezydencji w pierwszych tygodniach 2022 roku było napięcie w relacjach rosyjsko-ukraińskich i ryzyko wybuchu konfliktu zbrojnego pomiędzy obydwooma państwami. Podczas pierwszego spotkania Stałej Rady OBWE, 13 stycznia 2022 roku, odbyła się sesja poświęcona kwestiom bezpieczeństwa. W jej trakcie doszło do dyskusji na temat rosyjskich postulatów wobec Ukrainy. Rosjanie stwierdzili, że chcą uzyskać od USA i NATO prawnie wiążące gwarancje bezpieczeństwa. Aleksander Łukaszewicz zaznaczył, że ich otrzymanie jest dla Rosji koniecznym warunkiem. Rosyjski dyplomata zagroził również, że brak pozytywnego rozpatrzenia ww. żądania będzie oznaczało pogorszenie sytuacji międzynarodowej w Europie. Dodał także, iż Rosja nie potrzebuje pokoju za „wszelką cenę”. Jednocześnie powtórzył, zgłaszane od dawna, postulaty dotyczące OBWE, tj. m.in. nadania jej osobowości prawnej i zlikwidowania dominacji państw zachodnich w jej działalności³⁷. Państwa te po spotkaniu wydały dwa oświadczenia. Pierwsze zostało opublikowane przez przedstawicielstwo Unii Europejskiej przy OBWE, natomiast drugie wydał ambasador USA Michael Carpenter. Unia Europejska podkreśliła, że chce zaangażować się w dyskusję o bezpieczeństwie, a także wyraziła poparcie dla polskiej prezydencji i potrzeby stworzenia stosownego formatu dla negocjacji w ramach OBWE. W swoim oświadczeniu UE skrytykowała także Rosję za jej politykę wobec obszaru postradzieckiego, w tym za aneksję Krymu i za wspieranie Aleksandra Łukaszenki. Ponadto UE poparła tzw. format normandzki³⁸, który miał pomóc w implementacji postanowień mińskich³⁹. Ostrzej na rosyjskie propozycje zareagowało USA. Amerykanie, przyjmując z zadowoleniem apel Polski⁴⁰, aby wykorzystać OBWE

³⁴ *OSCE Chairman-in-Office launches Renewed OSCE European Security Dialogue*, [online:], <https://www.osce.org/chairmanship/511651>, 8 lutego 2022, [dostęp: 11.2.2022].

³⁵ *OSCE chairperson says it makes sense to discuss security in Europe with Russia*, [online:] <https://tass.com/politics/1399949>, 8 lutego 2022, [dostęp: 11.2.2022].

³⁶ *Russia rejected Poland's offer to the OSCE. „Reckless”*, [online:] <https://www.diglogs.com/poland/russia-rejected-polands-offer-to-the-osce-reckless/>, 9 lutego 2022, [dostęp: 11.2.2022].

³⁷ Stanowisko rosyjskie przedstawiane w ramach prac OBWE nie zmieniło się od czasu rozmów z USA w Genewie (9-10 stycznia 2022 roku) i z przedstawicielami państw NATO w Brukseli (12 stycznia 2022 roku). Rosjanie nie ukrywali, że nie oczekują konkretnych rezultatów po spotkaniu OBWE. J. Gotkowska, K. Nieczyppor, W. Rodkiewicz, *Rozmowy na forum OBWE: perspektywa Rosji, Ukrainy i Zachodu*, [online:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-01-14/rozmowy-na-forum-obwe-perspektywa-rosji-ukrainy-i-zachodu>, 14 stycznia 2022, [dostęp: 13.2.2022].

³⁸ Grupa zwana Normandzką Czwórką składa się z przedstawicieli Francji, Niemiec, Rosji i Ukrainy. Została powołana w 2014 roku podczas obchodów 70. rocznicy lądowania aliantów w Normandii. Jej podstawowym celem było rozstrzygnięcie kwestii konfliktu we wschodniej Ukrainie.

³⁹ J. Gotkowska, K. Nieczyppor, W. Rodkiewicz, op. cit.

⁴⁰ Podczas swojej wizyty w USA, 3 lutego 2022 roku, minister Zbigniew Rau, jako urzędujący przewodniczący OBWE, uczestniczył w wysłuchaniu przed Komisją do spraw Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, która działa przy Kongresie Stanów Zjednoczonych. *OSCE Chairman-in-Office presented priorities to U.S. Helsinki Commission*, [online:] <https://www.osce.org/chairmanship/511276>, 3 lutego 2022, [dostęp: 16.2.2022].

do dialogu na temat bezpieczeństwa w Europie, stwierdzili, że największym wyzwaniem są działania Rosji wobec Ukrainy. Ambasador USA wskazał również, że Waszyngton prowadzi dyskusję z Moskwą w ramach dwustronnego dialogu, poprzez NATO, a także jest gotowy do zaangażowania się w prace OBWE. Amerykanie postrzegali bowiem działania Rosji wobec Ukrainy, jako postępowanie niebezpieczne i destabilizujące region Europy Środkowo-Wschodniej. W swojej odpowiedzi amerykański dyplomata powiedział dodatkowo, że obecność wojskowa Rosji na terytorium Gruzji i Mołdawii nadal jest sprzeczna z podstawowymi zasadami OBWE. Jednocześnie Amerykanin wyraźnie zaznaczył, że OBWE – poza kierowaniem się brakiem tolerancji dla naruszania bezpieczeństwa na Starym Kontynencie – powinna także włączyć do agendy działań zagadnienia dotyczące pozamilitarnych aspektów bezpieczeństwa. Chodzi o poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności jednostki, zwalczanie korupcji, odbudowę gospodarek państwa po stratach poniesionych w wyniku wybuchu epidemii COVID-19, a także ochronę środowiska w kontekście zmian klimatycznych⁴¹.

Ukraina, czyli państwo najbardziej zainteresowane aktualnym poziomem bezpieczeństwa w Europie, oceniła pozytywnie rezultaty pierwszego posiedzenia Stałej Rady OBWE. Udało się bowiem Ukraińcom uzyskać poparcie OBWE dla prawa tego kraju do samostanowienia o swoich relacjach międzynarodowych oraz – kolejny raz – przedstawić na forum międzynarodowym agresywne działania Rosji w Europie Środkowo-Wschodniej. Intencją Ukrainy było bowiem rozpoczęcia dyskusji z Rosją na temat sytuacji Krymu i Donbasu. Z tego powodu Kijów odebrał z uznaniem zapowiedzi szefa polskiej dyplomacji o chęci podjęcia działań na rzecz wypełnienia Specjalnej Misji Obserwacyjnej OBWE w Donbasie i przyjazdu – w roli przewodniczącego organizacji – na Ukrainę⁴².

⁴¹ M. Carpenter, *Response to the Opening Address by the OSCE Chairperson-in-Office and Minister for Foreign Affairs of Poland Zbigniew Rau*, [online:] https://pl.usembassy.gov/osce_rau/, 13 stycznia 2022, [dostęp: 12.2.2022].

⁴² J. Gotkowska, K. Nieczyppor, W. Rodkiewicz, op. cit.

Wyzwania stojące przed przewodnictwem Polski w OBWE

Brak jednolitego spojrzenia na niektóre kwestie problemowe, w związku z interesami geopolitycznymi, pomiędzy państwami członkowskimi OBWE stanowiły wielokrotnie poważną przeszkodę w osiągnięciu konsensusu w ramach organizacji. Dlatego w ostatnich latach poszukiwania porozumienia przez kolejnych przewodniczących OBWE – umożliwiającego sprawne funkcjonowanie organizacji na arenie międzynarodowej – nie przyniosło należytych wysiłków. Nie udało się bowiem osiągnąć postępu w sprawie rozwiązania najpoważniejszych konfliktów występujących na obszarze OBWE⁴³.

Najważniejsze wyzwania, stojące przed polskim przewodnictwem w OBWE, obejmują jednak szersze spektrum zainteresowania. Poza konfliktami typowo militarnymi, należy bowiem do nich zaliczyć również zagadnienia dotyczące łamania praw człowieka. Problemy stojące przed Polską podzielić należy zatem na trzy zasadnicze nurty. Pierwszym jest wojna ukraińsko-rosyjska, która wybuchła 24 lutego 2022 roku. Drugim są niezakończone konflikty na obszarze postradzieckim, tj. w Naddniestrzu⁴⁴, Abchazji, Górskim Karabachu i Osetii Południowej. W ww. miejscach powstały „parapaństwa”, które stały się trwałym elementem układu sił w regionie. Wymienione konflikty doprowadziły do głębokich zmian w sferze politycznej, etnicznej i ekonomicznej. Aktualnie trudno wyobrazić sobie powrót do sytuacji sprzed ich wybuchu. Część z powstałych bytów umocniła swoją niezależność i tym samym wymknęła się spod pełnej kontroli sił zewnętrznych, a inne służą, głównie Rosji, jako element sprawowania kontroli nad obszarem postradzieckim⁴⁵. Trzecim jest natomiast łamanie praw człowieka w obszarze postradzieckim, tj. na Białorusi, w Rosji, w Kazachstanie i na Ukrainie (w miejscach znajdujących się w strefie działań zbrojnych).

⁴³ D. Szacawa, *OBWE w przededniu przewodnictwa Polski: trudna współpraca w środowisku (nie)bezpieczeństwa*, [online:] <https://ies.lublin.pl/komentarze/obwe-w-przededniu-przewodnictwa-polski-trudna-wspolpraca-w-srodowisku-niebezpieczenstwa/>, 5 stycznia 2022, [dostęp: 8.2.2022].

⁴⁴ W dniu 4 marca 2022 roku władze Naddniestrza wystąpiły m.in. do OBWE z wnioskiem o uznanie jego niepodległości. *Mołdawia. Władze separatystycznego Naddniestrza wezwały ONZ i OBWE do uznania jego niepodległości*, [online:] <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1103571%2Cmoldawia-wladze-separatystycznego-naddniestrza-wezwaly-onz-i-obwe-do>, 4 marca 2022, [dostęp: 5.3.2022].

⁴⁵ K. Strachota, *Konflikty zbrojne na obszarze postradzieckim. Stan obecny, perspektywy uregulowania, konsekwencje*, [online:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/prace-osw/2003-06-10/konflikty-zbrojne-na-ob-szarze-postradzieckim-stan-obecny>, [dostęp: 8.2.2022].

Do najpoważniejszych wyzwań polskiej prezydencji należy zaliczyć wojnę ukraińsko-rosyjską, której genezy trzeba szukać w wydarzeniach z 2014 roku, tj. m.in. aneksji Krymu. Obecnie, z uwagi na trwające walki i dalszą koncentrację żołnierzy rosyjskich na granicy z Ukrainą⁴⁶ oraz w tzw. Ługańskiej i Donieckiej Republice Ludowej⁴⁷, wystąpiło najpoważniejsze zagrożenie dla ogólnego pokoju w tej części Europy. Zanim oddziały rosyjskie przekroczyły granice ukraińskie, w dniach 10-11 lutego 2022 roku, minister Zbigniew Rau spotkał się z przedstawicielami władz ukraińskich, w tym z szefem ukraińskiej dyplomacji i prezydentem tego kraju, a także z reprezentantami OBWE na Ukrainie (m.in. z szefem Specjalnej Misji Obserwacyjnej). Rozmowy na Ukrainie dotyczyły przede wszystkim kwestii deeskalacji napięć w relacjach rosyjsko-ukraińskich oraz ograniczeń w zakresie swobody przemieszczania się obserwatorów OBWE – głównie na terenach niekontrolowanych przez rząd ukraiński⁴⁸. Warto również nadmienić, że odpowiedzialny za dyplomację w samozwańczej Ługańskiej Republice Ludowej, Władisław Deinego, poinformował opinię międzynarodową, że minister Zbigniew Rau odrzucił zaproszenie do złożenia wizyty w tzw. Ługańskiej i Donieckiej Republice Ludowej⁴⁹. Natomiast w dniach 14-15 lutego 2022 roku przewodniczący OBWE odbył wizytę w Rosji. Spotkał się tam m.in. z szefem rosyjskiej dyplomacji Siergiejem Ławrowem. Obydwoje zgodzili się, że w Europie powinien panować pokój, ale w sprawie Ukrainy strona rosyjska była nieustępliwa. Wskazywały na to komentarz rosyjskiego dyplomaty o potencjalnej integracji Ukrainy ze strukturami euroatlantyckimi, którą podsumował stwierdzeniem, że nie może się to odbywać kosztem bezpieczeństwa innych krajów. Dlatego – w opinii rosyjskiego polityka – istotne są rozmowy z USA i NATO o gwarancjach bezpieczeństwa. Bez tego dialog w ramach OBWE będzie pozbawiony sensu. Dodatkowo w okresie wizyty przewodniczącego OBWE doszło do symbolicznego wydarzenia. Duma Państwowa przyjęła bowiem projekt uchwały wzywającej Władimira Putina do uznania za niepodległe państwa obwodów donieckiego i ługańskiego. O swojej decyzji rosyjski prezydent poinformował opinię międzynarodową 21 lutego 2022 roku. Rozmawiając najpierw z przywódcami Niemiec i Francji, a później w orędziu do narodu, przekazał, że Rosja uznaje niepodległość tzw. Donieckiej Republiki Ludowej i Ługańskiej Republiki Ludowej. Na ich teren wysłano również oddziały armii rosyjskiej, które mają „zagwarantować utrzymanie pokoju” – 22 lutego 2022 roku prezydent Władimir Putin wystąpił o oficjalną zgodę do Rady Federacji na użycie wojska poza granicami państwa

⁴⁶ D. Bilefsky, R. Pérez-Peña, *How the Ukraine Crisis Developed, and Where It Might Be Headed*, [online:] <https://www.nytimes.com/article/russia-ukraine-nato-europe.html>, 11 lutego 2022 [dostęp: 12.2.2022].

⁴⁷ A. Osborn, D. Antonov, *Putin orders troops to Ukraine after recognizing breakaway regions*, [online:] <https://www.reuters.com/markets/europe/kremlin-says-no-concrete-plans-summit-with-biden-over-ukraine-2022-02-21/>, 22 lutego 2022, [dostęp: 22.2.2022].

⁴⁸ *Przewodniczący OBWE Zbigniew Rau podsumował wizytę na Ukrainie*, [online:] <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/minister-zbigniew-rau-zakonczyl-wizyte-na-ukrainie>, 11 lutego 2022, [dostęp: 16.2.2022].

⁴⁹ *Samozwańcze republiki w Donbasie zaprosiły szefa polskiego MSZ. Odmówił*, [online:] <https://www.rp.pl/dyplomacja/art35665751-samozwancze-republiki-w-donbasie-zaprosily-szefa-polskiego-msz-odmowil>, 10 lutego 2022, [dostęp: 16.2.2022].

(wydano ją niezwłocznie)⁵⁰. Tego samego dnia Duma Państwowa (niższa izba parlamentu) zaakceptowała ratyfikację umów o przyjaźni i współpracy z separatystycznymi republikami⁵¹. W następstwie ww. decyzji, ich liderzy zwrócili się 23 lutego 2022 roku z prośbą do prezydenta Władimira Putina o pomoc „w odparciu ukraińskiej agresji”. Z kolei 24 lutego 2022 roku, w nocy, rosyjski przywódca wystąpił z orędziem⁵², podczas którego ogłosił rozpoczęcie „operacji wojskowej” na Ukrainie. Jej celem, zgodnie z oficjalnym przekazem Kremla, ma być obrona ludności Donbasu i zagwarantowanie bezpieczeństwa Rosji, a podstawą prawną, prośba od władz ww. republik⁵³. W odpowiedzi na rosyjski atak, Przewodniczący i Sekretarz Generalna OBWE wydali niniejsze oświadczenie: „Zdecydowanie potępiamy działania militarne Rosji przeciwko Ukrainie. Ten atak na Ukrainę naraża życie milionów ludzi na poważne ryzyko i jest rażącym naruszeniem prawa międzynarodowego i zobowiązań Rosji”⁵⁴. Ponadto, chcąc wykorzystać wszelkie fora międzynarodowe do potępienia działań rosyjskich, Polska zwołała 24⁵⁵ i 27 lutego 2022 roku nadzwyczajne posiedzenia Rady Stałej OBWE. Na pierwszym spotkaniu minister Zbigniew Rau stwierdził, że atak na Ukrainę „(...) jest dowodem na to, że Rosja odrzuciła wszelkie międzynarodowe wysiłki, w tym w ramach OBWE, by zaangażować

⁵⁰ Minister Zbigniew Rau zakończył wizytę w Moskwie, [online:] <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/minister-zbigniew-rau-zakonczy-wizyte-w-moskwie>, [dostęp: 15.2.2022]; Rau po spotkaniu z Ławrowem: Jedynym wyjściem z kryzysu jest dyplomacja, [online:] <https://www.rp.pl/dyplomacja/art35690131-rau-po-spotkaniu-z-lawrowem-jedynym-wyjsciem-z-kryzysu-jest-dyplomacja>, 15 lutego 2022, [dostęp: 16.2.2022]; Duma wzywa Putina do uznania niepodległości Doniecka i Ługańska, [online:] <https://www.rp.pl/polityka/art35690691-duma-wzywa-putina-do-uznania-niepodleglosci-doniecka-i-luganska>, 15 lutego 2022, [dostęp: 16.2.2022]; Putin signs decrees on recognizing Donetsk and Lugansk republics, [online:] <https://tass.com/politics/1407731>, 21 lutego 2022, [dostęp: 22.2.2022]; Putin wystąpił o zgodę na użycie wojsk za granicą. Otrzymał ją natychmiast, [online:] <https://www.rp.pl/konflikty-zbrojne/art35731991-putin-wystapil-o-zgode-na-uzycie-wojsk-za-granica-otrzymal-ja-natychmiast>, 22 lutego 2022, [dostęp: 22.2.2022].

⁵¹ W związku z uznaniem przez Rosję niepodległości obydwu republik, 22 lutego 2022 roku wiceminister Marcin Przydacz, zastępując ministra Zbigniewa Raua, uczestniczył w posiedzeniu nadzwyczajnej Stałej Rady OBWE. Głównym tematem posiedzenia była sytuacja związana z relacjami rosyjsko-ukraińskimi. Podczas spotkania przedstawiciel Polski potępił decyzję podjętą przez Rosję. Wskazując, że jest ona sprzeczna z prawem międzynarodowym i zobowiązaniami przyjętymi w ramach OBWE. Wiceminister Marcin Przydacz uczestniczył w nadzwyczajnej Stałej Radzie OBWE, [online:] <https://www.gov.pl/web/obwe/wiceminister-marcin-przydacz-uczestniczy-w-nadzwyczajnej-stalej-radzie-obwe>, 22 lutego 2022, [dostęp: 1.3.2022].

⁵² Prezydent Rosji większość swojej wypowiedzi poświęcił kwestiom historycznym. Stwierdził m.in., że Ukraina jest nieodłączną częścią historii Rosji i jej „przestrzeni kulturowej”. Samych Ukraińców nazwał „towarzyszami”, którzy są związani pokrewieństwem z Rosjanami. Putin's angry speech rewriting Ukraine's history, [online:] <https://www.bbc.com/news/world-europe-60458300>, [dostęp: 26.2.2022].

⁵³ A. Wilk, M. Domańska, Rosyjski atak na Ukrainę (24 lutego, godz. 9.00), [online:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-02-24/rosyjski-atak-na-ukraine-24-lutego-godz-900>, 24 lutego 2022, [dostęp: 24.2.2022].

⁵⁴ Joint statement by OSCE Chairman-in-Office Rau and Secretary General Schmid on Russia's launch of a military operation in Ukraine, [online:] <https://www.osce.org/chairmanship/512890>, 24 lutego 2022, [dostęp: 24.2.2022].

⁵⁵ W tym samym dniu przewodniczący Zbigniew Rau wziął udział w Zimowej Sesji Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE, którą poświęcono kryzysowi na Ukrainie. Powiedział wówczas m.in., że atak Rosji na Ukrainę stanowi fundamentalne naruszenie Karty Narodów Zjednoczonych i Aktu Końcowego z Helsinek. Minister Zbigniew Rau wziął udział w Zimowej Sesji Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE, [online:] <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/minister-zbigniew-rau-wzial-udzial-w-zimowej-sesji-zgromadzenia-parlamentarnego-obwe>, 24 lutego 2022, [dostęp: 2.3.2022].

się w dialog”⁵⁶. Natomiast Sekretarz Generalna Helga Schmid skonstatowała, że „Rosja wybrała siłę zamiast dialogu, nawet jeśli wielokrotnie proponowano rozmowy, a możliwości nie zostały wyczerpane. Ich działania skutkują obrażeniami i śmiercią oraz tworzą kryzys humanitarny. W związku z toczącymi się walkami i pogarszającym się stanem bezpieczeństwa, w porozumieniu z urzędującym przewodniczącym podjęłam decyzję o czasowej ewakuacji wszystkich członków misji międzynarodowej”⁵⁷. Nie wszyscy przedstawiciele OBWE wyjechali jednak z Ukrainy, o czym świadczy doniesienie o śmierci 1 marca 2022 roku, podczas ostrzału w Charkowie, członkini personelu krajowego Specjalnej Misji Obserwacyjnej⁵⁸.

W ramach drugiego nurtu do najpoważniejszych wyzwań zaliczyć trzeba wieloletni konflikt pomiędzy Armenią i Azerbejdżanem w rejonie Górskiego Karabachu. W ostatnich latach mieliśmy do czynienia z najpoważniejszym naruszeniem kruchego *status quo* od lat 90. XX wieku, tj. ofensywą wojsk azerskich w 2020 roku. Dialog w ramach OBWE w tej sprawie był bardzo utrudniony z uwagi na kontestowanie poszczególnych decyzji przez jedną lub drugą stronę. Świadczy o tym m.in. przedłużenie o rok mandatu Specjalnej Misji Obserwacyjnej w ostatnim możliwym dniu (31 marca 2021 roku) lub przyjęcie budżetu rocznego OBWE 18 sierpnia 2021 roku – oznaczało to, że od kwietnia 2021 roku organizacja działała w oparciu o miesięczne transze środków finansowych (utrudniało to realizowanie długoterminowych projektów). Problemy budżetowe powstały przede wszystkim z powodu zastrzeżeń państw najbardziej zainteresowanych sytuacją w Górskim Karabachu, tj. Rosji, Armenii i Azerbejdżanu. Moskwa sprzeciwiła się zwiększeniu budżetu misji obserwacyjnych organizowanych przez ODIHR. Natomiast Erywań i Baku nie chciały się zgodzić na część działań planowanych w ramach tzw. procesu mińskiego OBWE⁵⁹.

W trzecim nurcie najistotniejszymi problemami dla organizacji wydają się być wydarzenia, które miały miejsce na Białorusi i w Kazachstanie. W kraju rządzonego przez Aleksandra Łukaszenkę powszechnie łamie się prawa człowieka. Do najpoważniejszych wydarzeń w ostatnich latach doszło po wyborach prezydenckich w sierpniu 2020 roku, gdzie siły bezpieczeństwa w brutalny sposób tłumiły protesty Białorusinów⁶⁰. W związku z żądaniem 17 państw członkowskich OBWE w listopadzie 2020 roku wdrożono instrument badający poważne naruszenie

⁵⁶ *The Reinforced Meeting of the OSCE Permanent Council at the Ministerial Level*, [online:] <https://www.osce.org/chairmanship/512974>, 24 lutego 2022, [dostęp: 26.2.2022].

⁵⁷ Ibidem. Specjalna Misja Obserwacyjna na Ukrainie w swoim raporcie, opublikowanym po rozpoczęciu wojny, odnotowała, że od wieczora 24 lutego 2022 roku jej członkowie słyszeli wielokrotne eksplozje m.in. w okolicach Chersonia, Doniecka i Charkowa. Ponadto zauważyli przelatujące samoloty i helikoptery w okolicach m.in. Kijowa. Przedstawiciele OBWE zaobserwowali także długie kolejki uchodźców na przejściach granicznych z Węgrami, Polską i Rumunią. *OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine (SMM) Daily Report 44/2022 issued on 25 February 2022*, [online:] <https://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine/513037>, 26 lutego 2022, [dostęp: 26.2.2022].

⁵⁸ *OSCE mourns death of National Mission Member of the OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine*, [online:] <https://www.osce.org/chairmanship/513280>, 2 marca 2022, [dostęp: 3.3.2022].

⁵⁹ D. Szacawa, op. cit.

⁶⁰ K. Kłysiński, *Obywatele przeciwko reżimowi – Białoruś po wyborach prezydenckich*, [online:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-08-12/obywatele-przeciwko-rezimowi-bialorus-po-wyborach-prezydenckich>, 12 sierpnia 2020, [dostęp: 11.2.2022].

wymiaru ludzkiego (mechanizm moskiewski), który potwierdził sfałszowanie wyborów. Białoruskie władze nie zaakceptowały jednak rekomendacji zawartych w raporcie, w tym propozycji szwedzkiej prezydencji, aby OBWE została mediatorem w konflikcie pomiędzy sferą rządową a opozycją. Również wdrożenie 4 listopada 2021 r. tzw. mechanizmu wiedeńskiego (na życzenie 35 państw OBWE) nie spełniło swojej roli, gdyż Białoruś nie dotrzymała deklaracji zawartych w swojej odpowiedzi na niniejszą inicjatywę⁶¹. Natomiast w Kazachstanie, w styczniu 2022 roku wybuchły masowe protesty, których bezpośrednim powodem był wzrost cen gazu. Jednakże był to jedynie impuls, który doprowadził do eskalacji sytuacji panującej w tym kraju od dłuższego czasu. Przyczynami ww. sytuacji było przede wszystkim brak perspektyw, bieda, prześladowania polityczne, fałszowanie wyborów, korupcja i nierówności społeczne. Znaczna część społeczeństwa obwiniała o wszystko byłego prezydenta Nursułtana Nazarbajewa, który sprawował swoje rządy przez niemal 30 lat. W 2019 roku nowym prezydentem został jego protegowany – Kasym-Żomart Tokajew. Nie zmieniło to jednak wiele, ponieważ to Nursułtan Nazarbajew, będąc formalnie przewodniczącym Rady Bezpieczeństwa Kazachstanu, decyduje nadal o polityce kraju. W celu zapobieżenia pełnej destabilizacji kraju, prezydent Kazachstanu 5 stycznia 2022 roku poprosił⁶² Organizację Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym⁶³ o pomoc w walce z „terrorystami”. OUBZ odpowiedziała pozytywnie na wniosek strony kazachskiej i wysłała „siły pokojowe” (liczące 4 tysiące żołnierzy i dowodzone przez rosyjskiego generała), które składały się w większości z jednostek rosyjskich. Zaangażowanie Kremla pokazuje, jak ważną rolę pełni Kazachstan w rosyjskiej polityce⁶⁴.

⁶¹ D. Szacawa, op. cit.

⁶² D. Bilefsky, *Revolt in Kazakhstan: What's Happening, and Why It Matters*, [online:] <https://www.nytimes.com/2022/01/05/world/asia/kazakhstan-protests.html>, 5 stycznia 2022, [dostęp: 11.2.2022].

⁶³ Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym utworzona została w 2002 roku. U źródeł jej powstania leży podpisanie w 1992 roku tzw. traktatu taszkienckiego. Organizacja miała być swoistym odpowiednikiem NATO na terenie byłego ZSRR. Członkami OUBZ jest Rosja, Armenia, Białoruś, Kazachstan, Kirgistan i Tadżykistan. A. Cooley, *Kazakhstan called for assistance. Why did Russia dispatch troops so quickly?*, [online:] <https://www.washingtonpost.com/politics/2022/01/09/kazakhstan-called-assistance-why-did-russia-dispatch-troops-so-quickly/>, 9 stycznia 2022, [dostęp: 11.2.2022].

⁶⁴ J. Olechowski, *Kazachstan – gra o strefę wpływów*, [online:] <https://ies.lublin.pl/komentarze/kazachstan-gra-o-strefe-wplywow/>, 10 stycznia 2022 [dostęp: 11.2.2022].

Zakończenie

Powstanie KBWE/OBWE było próbą przełamania impasu i złagodzenia napięcia w powojennych stosunkach międzynarodowych. Był to też jeden z tzw. środków budowy zaufania, które miało zagwarantować w przyszłości pokojowe współistnienie państw rywalizujących w okresie zimnowojennym o lokalną lub światową supremację. Przełom XX i XXI wieku przyniósł główne tendencje osłabiające pozycję OBWE w stosunku do innych organizacji zajmujących się kwestią bezpieczeństwa międzynarodowego. Z jednej strony było nim rozszerzenie NATO i UE w kierunku wschodnim (w latach 1999-2011), zaś z drugiej strony działania Rosji, która – w obawie przed utratą wpływów w obszarze postradzieckim – uniikała prowadzenia dialogu o konfliktach w tym regionie w ramach OBWE. Przykładowo w sprawie porozumienia pomiędzy Rosją a Gruzją (w 2008 roku), kluczową rolę odegrała Francja, przewodnicząca wówczas UE⁶⁵, a także Polska, która zorganizowała koalicję państw z Europy Środkowo Wschodniej wspierając politycznie suwerenność Gruzji. Wiek XXI nie przyniósł zatem znaczącej poprawy w kwestii sporów pomiędzy członkami organizacji. Uśpione konflikty dalej generowały napięcie w środowisku międzynarodowym (*vide*: walki rosyjsko-gruzyńskie w 2008 roku), a kolejne lata doprowadziły do pojawienia się nowych antagonizmów w Europie, tj. aneksji Krymu w 2014 roku lub prób wywołania w 2021 roku destabilizacji w państwach odpowiedzialnych za ochronę wschodnich granic Unii Europejskiej poprzez sztuczne tworzenie presji migracyjnej. Początek 2022 roku przyniósł najpierw poważny wzrost napięcia w relacjach rosyjsko-ukraińskich, a później wybuch wojny pomiędzy obydwojoma krajami. W związku z tym, że efektywność OBWE wynika z systemu decydowania za pomocą konsensusu, a liczba konfliktów w Europie ulega zwiększeniu, trudno oczekiwać, aby była ona w 2022 roku organizacją, która znajdzie gotowe rozwiązania dla wszystkich istniejących problemów. Polskie przewodnictwo staje zatem przed ryzykiem przekształcenia OBWE w organizację dysfunkcyjną, która nie będzie mogła sprostać ww. wyzwaniom wynikającym z pogarszającej się sytuacji międzynarodowej. Jak poważnym ryzykiem jest wystąpienie takiego zdarzenia dowodzi rozwój wypadków w relacjach rosyjsko-ukraińskich – przed wybuchem wojny. Rosja nie udzieliła odpowiedzi Ukrainie na pytanie o aktywność wojskową w rejonie przygranicznym. Dlatego władze ukraińskie zapowiedziały 13 lutego

⁶⁵ *Zagrożenia i instytucje bezpieczeństwa międzynarodowego*, red. E. Cziomer, Kraków 2016, s. 209-210.

2022 roku, że chcą zwołać – w ciągu 48 godzin specjalną naradę państw tworzących OBWE⁶⁶. Polska prezydencja odpowiedziała pomyślnie na apel Ukraińców, ale strona rosyjska stwierdziła, że nie weźmie udziału w spotkaniu⁶⁷.

Biorąc pod uwagę wskazane wcześniej wyzwania, organizacja stanie wobec licznych szans i zagrożeń, które będą głównie konsekwencją zmian geopolitycznych w regionie Europy Środkowo-Wschodniej. Analizując perspektywę polskiej prezydencji na uzyskanie satysfakcjonujących rezultatów, należy stwierdzić, że widać trzy warianty funkcjonowania OBWE w 2022 roku. Po pierwsze, OBWE zostanie zmarginalizowana przez kluczowe państwa (np. Rosję lub USA). Istotne decyzje będą zapadały w ramach lokalnych sojuszy lub doraźnych koalicji w UE, NATO lub ONZ. Po drugie, nastąpi próba ratowania OBWE poprzez zwiększenie jej statusu na arenie międzynarodowej. Może to nastąpić np. poprzez wymuszenie jednej ze stron sporu prowadzenia dialogu na forum organizacji. Wymaga to jednak rezygnacji z negocjacji dwustronnych lub wielostronnych. Wiązałoby się to również ze znacznymi zmianami organizacyjnymi i strukturalnymi. Po trzecie, OBWE będzie trwała, bez poważnych zmian, w obecnym kształcie. Będzie zatem organizacją niestanowiącą pola pierwszorzędного wyboru do prowadzenia istotnych negocjacji międzynarodowych, ale – pomimo owej nieskuteczności – będzie ważną formą dialogu z państwami, które nie zostały zaproszone do NATO. W każdym z powyższych przypadków Polska stanie przed potrzebą reorientacji działań organizacji, aby dostosować jej funkcjonowanie do sytuacji geopolitycznej w 2022 roku. Przykładem tego typu działania są negocjacje pomiędzy Rosją a Ukrainą w sprawie ewentualnego zawarcia pokoju. Toczą się one na Białorusi bez udziału przedstawicieli OBWE. Polska, przewodnicząc strukturze, mogłaby zatem zaproponować utworzenie grupy roboczej, pod auspicjami organizacji, która wspierałaby rozmowy pomiędzy zwaśnionymi stronami. Spotkania mogłyby odbywać się na „neutralnym gruncie” (np. w Szwajcarii), aby zagwarantować przedstawicielom obydwu państw bezpieczeństwo i poczucie niezależnego podejścia do konfliktu. Co więcej, Polska w ramach OBWE – szukając wsparcia w dążeniach do deeskalacji konfliktu na Ukrainie, powinna prowadzić kooperację z innymi organizacjami. Działania w tej materii są już widoczne, o czym świadczy m.in. deklaracja ministrów spraw zagranicznych Zbigniewa Raua (Polska), Annaleny Baerbock (Niemcy) i Jean-Yvesa Le Driana (Francja) w sprawie wojny na Ukrainie, którą przyjęto 1 marca 2022 roku w Łodzi przy okazji spotkania Trójkąta Weimarskiego. Ministrowie potępili w niej akty agresji na Ukrainie oraz wyrazili zaniepokojenie dalszą eskalacją konfliktu, w tym w kontekście bezpieczeństwa personelu Specjalnej Misji Obserwacyjnej OBWE, której część członków pozostaje nadal na Ukrainie. Wskazane wyżej wystąpienie szefów dyplomacji Polski, Niemiec i Francji jest o tyle ważne, że te kraje ponoszą

⁶⁶ *Ukraine requests OSCE meeting over Russia's military build-up*, [online:] <https://www.ukrinform.net/rubric-politics/3403172-ukraine-requests-osce-meeting-over-russias-military-buildup.html>, 13 lutego 2022, [dostęp: 14.2.2022].

⁶⁷ *Rosja nie weźmie udziału w specjalnym posiedzeniu OBWE*, [online:] <https://www.rp.pl/polityka/art-35686211-rosja-nie-wezmie-udzialu-w-specjalnym-posiedzeniu-obwe>, 14 lutego 2022, [dostęp: 14.2.2022].

obecnie szczególną odpowiedzialność za utrzymanie pokoju na kontynencie europejskim. Wspomniane państwa sprawują bowiem prezydencje w OBWE, G7 i UE⁶⁸.

Podsumowując, dla Polski kluczowym wyzwaniem w pracach OBWE będzie tworzenie kanałów komunikacji i koordynacja wysiłków innych państw (zwłaszcza zagrożonych rosyjskim imperializmem) w celu osiągnięcia porozumienia gwarantującego bezpieczeństwo w Europie Środkowo-Wschodniej⁶⁹. Niniejsza konstatacja nabiera szczególnego znaczenia w kontekście słów rosyjskiego ministra spraw zagranicznych Siergieja Ławrowa, który 3 marca 2022 roku powiedział m.in., że Rosja będzie kontynuowała „operację wojskową”⁷⁰ do „samego końca”⁷¹. Dlatego ważnym elementem polskiej prezydencji powinno być wzmacnianie relacji z państwami znajdującymi się w obszarze geopolitycznego zainteresowania Rosji, tj. m.in. z Finlandią, Szwecją, Gruzją, Turcją i Rumunią. Pozwoli to bowiem stworzyć grupę państw szczególnie zainteresowanych prowadzeniem, na forum organizacji, rozmów o działaniach Rosji w obszarze Europy Środkowo-Wschodniej. A tym samym może stać się narzędziem oddziaływania na potencjalne decyzje Kremla⁷². OBWE została bowiem skonstruowana jako organizacja mająca podejmować bardzo różnorodne działania (np. negocjowanie porozumień o kontroli zbrojeń lub stymulacja dialogu gospodarczego między państwami). Nie została jednak wyposażona w instrumenty, które umożliwiłyby pełną realizację pokładanych w niej nadziei. Najbardziej rozbudowano wymiar polityczny i humanitarny, a znacznie mniej możliwości dane w kwestiach ekonomicznych, ekologicznych i wojskowych. W konsekwencji ona dysponuje raczej miękkimi instrumentami oddziaływania na bezpieczeństwo w Europie⁷³. Nie posiada twardych środków umacniania pokoju na Starym Kontynencie, tj. np. sił

⁶⁸ *Joint declaration by the Ministers of Foreign Affairs Zbigniew Rau (Poland), Annalena Baerbock (Germany), and Jean-Yves Le Drian (France) on Ukraine*, [online:] <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/-/2514546>, 1 marca 2022, [dostęp: 4.3.2022].

⁶⁹ O tym, że będzie to trudne zadanie świadczy m.in. reakcja rosyjskiego przedstawicielstwa przy OBWE, które 6 marca 2022 roku na Twitterze wskazało, że jest oburzone tym, że Polska w ramach OBWE upolitycznia sytuację humanitarną na Ukrainie. Dodano również opinię, że Polska najwidoczniej przeoczyła okrucieństwa ukraińskie w Donbasie i w innych miejscach, dlatego prowadzi tego typu politykę. *Russian Mission OSCE*, [online:] https://twitter.com/Rf_OSCE/status/1500405659577298945?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet%7Ctwtr%5Etrue, 6 marca 2022, [dostęp: 6.3.2022].

⁷⁰ O aktualnym stanie konfliktu ukraińsko-rosyjskiego można przeczytać m.in. w analizach Ośrodka Studiów Wschodnich. Zob. A. Wilk, P. Żochowski, *Rosyjski atak na Ukrainę – stan po dziesięciu dniach*, [online:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-03-06/rosyjski-atak-na-ukraine-stan-po-dziesieciu-dniach>, 6 marca 2022, [dostęp: 6.3.2022].

⁷¹ *Lavrov says Russia will continue Ukraine war till 'the end'*, [online:] <https://www.reuters.com/world/europe/russias-lavrov-no-doubt-that-solution-ukraine-crisis-will-be-found-2022-03-03/>, 3 marca 2022, [dostęp: 4.3.2022].

⁷² Jedną z możliwości prowadzenia takiej działalności jest zwoływanie nadzwyczajnych posiedzeń Rady Stałej OBWE. Co Polska prezydencja zrobiła już wielokrotnie. Zob. *Poland to convene extraordinary OSCE meeting on Ukraine*, [online:] <https://www.reuters.com/world/europe/poland-convene-extraordinary-osce-meeting-ukraine-2022-02-20/>, 20 lutego 2022, [dostęp: 22.2.2022].

⁷³ Instrumentem tego typu jest m.in. decyzja z 3 marca 2022 roku, gdzie – z inicjatywy Wielkiej Brytanii – OBWE postanowiła (po uzyskaniu poparcia 45 z 57 państw członkowskich) wysłać na Ukrainę misję ekspercką, której celem będzie zbadanie doniesienia dotyczącego popełniania zbrodni wojennych i przeciwko ludzkości. *Invocation of the OSCE Moscow Mechanism to address Russia's invasion of Ukraine: joint statement*, [online:] <https://www.gov.uk/government/speeches/invocation-of-the-osce-moscow-mechanism-to-address-russias-invasion-of-ukraine-joint-statement>, 3 marca 2022, [dostęp: 4.3.2022].

pokojowych, które mogłyby zostać wysłane w rejon konfliktu⁷⁴. Niemniej, pomimo wskazanej wyżej słabości, OBWE dysponuje niepodważalnym atutem (w porównaniu do NATO lub UE), którym jest możliwość swobodnego działania m.in. na obszarze postradzieckim. Dając przy tym zwaśnionym krajom (np. Azerbejdżanowi i Armenii) poczucie obiektywnego stosunku do ich problemów i oczekiwań, a więc również równego traktowania w toku potencjalnych negocjacji⁷⁵.

⁷⁴ R. Zięba, *Bezpieczeństwo europejskie czterdzieści lat...*, s. 112.

⁷⁵ B. Geremek, op. cit.

Bibliografia

- Bilefsky D., Pérez-Peña R., *How the Ukraine Crisis Developed, and Where It Might Be Headed*, [online:] <https://www.nytimes.com/article/russia-ukraine-nato-europe.html>, 11 lutego 2022 [dostęp: 12.2.2022].
- Bilefsky D., *Revolt in Kazakhstan: What's Happening, and Why It Matters*, [online:] <https://www.nytimes.com/2022/01/05/world/asia/kazakhstan-protests.html>, 5 stycznia 2022 [dostęp: 11.2.2022].
- Carpenter M., *Response to the Opening Address by the OSCE Chairperson-in-Office and Minister for Foreign Affairs of Poland Zbigniew Rau*, [online:] https://pl.usembassy.gov/osce_rau/, 13 stycznia 2022, [dostęp: 12.2.2022].
- Charter of Paris for a New Europe*, [online:] <https://www.osce.org/mc/39516>, [dostęp: 9.3.2022].
- Cooley A., *Kazakhstan called for assistance. Why did Russia dispatch troops so quickly?*, [online:] <https://www.washingtonpost.com/politics/2022/01/09/kazakhstan-called-assistance-why-did-russia-dispatch-troops-so-quickly/>, 9 stycznia 2022, [dostęp: 11.2.2022].
- Duma wzywa Putina do uznania niepodległości Doniecka i Ługańska*, [online:] <https://www.rp.pl/polityka/art35690691-duma-wzywa-putina-do-uznania-niepodleglosci-doniecka-i-luganska>, 15 lutego 2022, [dostęp: 16.2.2022].
- Florczak A., *Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, [w:] *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota – mechanizmy działania – zasięg*, red. T. Łoś-Nowak, Wrocław 1999.
- Geremek B., *Odpowiedź ministra spraw zagranicznych – z upoważnienia prezesa Rady Ministrów – na interpelację nr 1218 w sprawie roli OBWE w zapewnieniu bezpieczeństwa europejskiego*, [online:] <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ3.nsf/main/6058674E>, [dostęp: 9.2.2022].
- Gotkowska J., Nieczypor K., Rodkiewicz W., *Rozmowy na forum OBWE: perspektywa Rosji, Ukrainy i Zachodu*, [online:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-01-14/rozmowy-na-forum-obwe-perspektywa-rosji-ukrainy-i-zachodu>, 14 stycznia 2022, [dostęp: 13.2.2022].
- Helsinki Final Act*, [online:] <https://www.osce.org/helsinki-final-act>, [dostęp: 9.3.2022].

- Invocation of the OSCE Moscow Mechanism to address Russia's invasion of Ukraine: joint statement*, [online:] <https://www.gov.uk/government/speeches/invocation-of-the-osce-moscow-mechanism-to-address-russias-invasion-of-ukraine-joint-statement>, 3 marca 2022, [dostęp: 4.3.2022].
- Joint declaration by the Ministers of Foreign Affairs Zbigniew Rau (Poland), Annalena Baerbock (Germany), and Jean-Yves Le Drian (France) on Ukraine*, [online:] <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/-/2514546>, 1 marca 2022, [dostęp: 4.3.2022].
- Joint statement by OSCE Chairman-in-Office Rau and Secretary General Schmid on Russia's launch of a military operation in Ukraine*, <https://www.osce.org/chairmanship/512890>, 24 lutego 2022, [dostęp: 24.2.2022].
- Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych* (Dz. U. z 1947 r. nr 23 poz. 90), [online:] <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19470230090>, [dostęp: 9.2.2022].
- Kłysiński K., *Obywatele przeciwko reżimowi – Białoruś po wyborach prezydenckich*, [online:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-08-12/obywatele-przeciwko-rezimowi-bialorus-po-wyborach-prezydenckich>, 12 sierpnia 2020, [dostęp: 11.2.2022].
- Kulesa Ł., *Polska obejmuje przewodnictwo w OBWE*, [online:] <https://www.pism.pl/publikacje/polska-obejmuje-przewodnictwo-w-obwe>, [dostęp: 28.2.2022].
- Lavrov says Russia will continue Ukraine war till 'the end'*, [online:] <https://www.reuters.com/world/europe/russias-lavrov-no-doubt-that-solution-ukraine-crisis-will-be-found-2022-03-03/>, 3 marca 2022, [dostęp: 4.3.2022].
- Lorenc Z., *Funkcje Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w kształtowaniu bezpieczeństwa*. „Obronność – Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Sztuki Wojennej” 2016 nr 3 (19).
- Malendowski W., *Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, [w:] *Stosunki międzynarodowe*, red. W. Malendowski, Cz. Mojsiewicz, Wrocław 2004.
- Minister Zbigniew Rau wziął udział w Zimowej Sesji Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE*, [online:] <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/minister-zbigniew-rau-wzial-udzial-w-zimowej-sesji-zgromadzenia-parlamentarnego-obwe>, 24 lutego 2022, [dostęp: 2.3.2022].
- Minister Zbigniew Rau zakończył wizytę w Moskwie*, [online:] <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/minister-zbigniew-rau-zakonczyl-wizyte-w-moskwie>, [dostęp: 15.2.2022];
- Mołdawia. Władze separatystycznego Naddniestrza wezwały ONZ i OBWE do uznania jego niepodległości*, [online:] <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1103571%2Cmoldawia-wladze-separatystycznego-naddniestrza-wezwaly-onz-i-obwe-do>, 4 marca 2022, [dostęp: 5.3.2022].

- Olech A., *Przewodnictwo Polski w OBWE – rok szans i próby sił*, [online:] <https://ine.org.pl/przewodnictwo-polski-w-obwe-rok-szans-i-proby-sil/>, [dostęp: 11.2.2022].
- Olechowski J., *Kazachstan – gra o strefę wpływów*, [online:] <https://ies.lublin.pl/komentarze/kazachstan-gra-o-strefe-wplywow/>, 10 stycznia 2022 [dostęp: 11.2.2022].
- Osborn A., Antonov D., *Putin orders troops to Ukraine after recognizing breakaway regions*, [online:] <https://www.reuters.com/markets/europe/kremlin-says-no-concrete-plans-summit-with-biden-over-ukraine-2022-02-21/>, 22 lutego 2022, [dostęp: 22.2.2022].
- OSCE Chairman-in-Office launches Renewed OSCE European Security Dialogue, [online:], <https://www.osce.org/chairmanship/511651>, 8 lutego 2022 [dostęp: 11.2.2022].
- OSCE Chairman-in-Office presented priorities to U.S. Helsinki Commission, [online:] <https://www.osce.org/chairmanship/511276>, 3 lutego 2022, [dostęp: 16.2.2022].
- OSCE chairperson says it makes sense to discuss security in Europe with Russia, [online:] <https://tass.com/politics/1399949>, 8 lutego 2022, [dostęp: 11.2.2022].
- OSCE mourns death of National Mission Member of the OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine, [online:] <https://www.osce.org/chairmanship/513280>, 2 marca 2022, [dostęp: 3.3.2022].
- OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine (SMM) Daily Report 44/2022 issued on 25 February 2022, [online:] <https://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine/513037>, 26 lutego 2022, [dostęp: 26.2.2022].
- Ostaszewski P., *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Warszawa 2010.
- Partners for Co-operation, [online:] <https://www.osce.org/partners-for-cooperation>, [dostęp: 9.2.2022].
- Poland to convene extraordinary OSCE meeting on Ukraine, [online:] <https://www.reuters.com/world/europe/poland-convene-extraordinary-osce-meeting-ukraine-2022-02-20/>, 20 lutego 2022, [dostęp: 22.2.2022].
- Polska rozpoczyna przewodnictwo w OBWE, [online:] <https://www.gov.pl/web/obwe/polska-rozpoczyna-przewodnictwo-w-obwe>, 1 stycznia 2022, [dostęp: 8.2.2022].
- Polska w OBWE, [online:] <https://www.gov.pl/web/obwe/polska-w-obwe>, [dostęp: 9.2.2022].
- Przewodniczący OBWE Zbigniew Rau podsumował wizytę na Ukrainie, [online:] <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/minister-zbigniew-rau-zakonczyl-wizyte-na-ukrainie>, 11 lutego 2022, [dostęp: 16.2.2022].
- Putin signs decrees on recognizing Donetsk and Lugansk republics, [online:] <https://tass.com/politics/1407731>, 21 lutego 2022, [dostęp: 22.2.2022].
- Putin wystąpił o zgodę na użycie wojsk za granicą. Otrzymał ją natychmiast, [online:] <https://www.rp.pl/konflikty-zbrojne/art35731991-putin-wystapil-o-zgode-na-uzycie-wojsk-za-granica-otrzymal-ja-natychmiast>, 22 lutego 2022, [dostęp: 22.2.2022].
- Putin's angry speech rewriting Ukraine's history, [online:] <https://www.bbc.com/news/world-europe-60458300>, [dostęp: 26.2.2022].

- Raś M., *Rola Polski w organizacjach międzynarodowych*, [w:] *Polska w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Bieleń, Warszawa 2007.
- Rau po spotkaniu z Ławrowem: Jedynym wyjściem z kryzysu jest dyplomacja, [online:] <https://www.rp.pl/dyplomacja/art35690131-rau-po-spotkaniu-z-lawrowem-jedynym-wyjsciem-z-kryzysu-jest-dyplomacja>, 15 lutego 2022, [dostęp: 16.2.2022];
- Rau Z., *Address by OSCE Chairman-in-Office and Minister for Foreign Affairs of Poland Zbigniew Rau at the OSCE Permanent Council*, Vienna, 13 January 2022, s. 1-2, [online:] <https://www.osce.org/files/f/documents/3/8/509942.pdf>, [dostęp: 9.2.2022].
- Rosja nie weźmie udziału w specjalnym posiedzeniu OBWE, [online:] <https://www.rp.pl/polityka/art35686211-rosja-nie-wezmie-udzialu-w-specjalnym-posiedzeniu-obwe>, 14 lutego 2022, [dostęp: 14.2.2022].
- Russia rejected Poland's offer to the OSCE. „Reckless”, [online:] <https://www.diglogs.com/poland/russia-rejected-polands-offer-to-the-osce-reckless/>, 9 lutego 2022, [dostęp: 11.2.2022].
- Russian Mission OSCE, [online:] https://twitter.com/RF_OSCE/status/1500405659577298945?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet%7Cwtr%5Etrue, 6 marca 2022, [dostęp: 6.3.2022].
- Samozwańcze republiki w Donbasie zaprosiły szefa polskiego MSZ. Odmówił, [online:] <https://www.rp.pl/dyplomacja/art35665751-samozwancze-republiki-w-donbasie-zaprosily-sze-fa-polskiego-msz-odmowil>, 10 lutego 2022, [dostęp: 16.2.2022].
- Schütze W., *Promises and Predicaments of European Security at the End of the Century*, „Peace and Security” 1997, nr 29.
- Strachota K., *Konflikty zbrojne na obszarze postradzieckim. Stan obecny, perspektywy uregulowania, konsekwencje*, [online:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/prace-osw/2003-06-10/konflikty-zbrojne-na-obszarze-postradzieckim-stan-obecny>, [dostęp: 9.2.2022].
- Szacawa D., *OBWE w przededniu przewodnictwa Polski: trudna współpraca w środowisku (nie) bezpieczeństwa*, [online:] <https://ies.lublin.pl/komentarze/obwe-w-przededniu-przewodnictwa-polski-trudna-wspolpraca-w-srodowisku-niebezpieczenstwa/>, 5 stycznia 2022, [dostęp: 9.2.2022].
- Szef MSZ: ryzyko wojny na obszarze OBWE większe niż kiedykolwiek w ciągu ostatnich 30 lat, [online:] <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1050589%2Csze-m-sz-ryzyko-wojny-na-obszarze-obwe-wieksze-niz-kiedykolwiek-w-ciagu>, 13 stycznia 2022, [dostęp: 9.2.2022].
- The Reinforced Meeting of the OSCE Permanent Council at the Ministerial Level*, [online:] <https://www.osce.org/chairmanship/512974>, 24 lutego 2022, [dostęp: 26.2.2022].
- Tkachuk O., *Specjalna misja monitorująca OBWE na Ukrainie – cele i problemy w ich realizacji*, „Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów UJ. Nauki Społeczne” 2017, nr 18 (3).

- Ukraine requests OSCE meeting over Russia's military build-up*, [online:] <https://www.ukrinform.net/rubric-politics/3403172-ukraine-requests-osce-meeting-over-russias-military-buildup.html>, 13 lutego 2022, [dostęp: 14.2.2022].
- Wiceminister Marcin Przydacz uczestniczył w nadzwyczajnej Stałej Radzie OBWE, [online:] <https://www.gov.pl/web/obwe/wiceminister-marcin-przydacz-uczestniczyl-w-nadzwyczajnej-stalej-radzie-obwe>, 22 lutego 2022, [dostęp: 1.3.2022].
- Wilk A. Domańska M., *Rosyjski atak na Ukrainę (24 lutego, godz. 9.00)*, [online:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-02-24/rosyjski-atak-na-ukraine-24-lutego-godz-900>, 24 lutego 2022, [dostęp: 24.2.2022].
- Wilk A., Żochowski P., *Rosyjski atak na Ukrainę – stan po dziesięciu dniach*, [online:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-03-06/rosyjski-atak-na-ukraine-stan-po-dziesieciu-dniach>, 6 marca 2022, [dostęp: 6.3.2022].
- Wojciechowski S., *Integracja i dezintegracja Jugosławii na przełomie XX i XXI wieku*, Poznań 2002.
- Współczesne bezpieczeństwo Polski. Międzynarodowy wymiar instytucjonalny*, red. A. Wejkszner, S. Wojciechowski, Warszawa 2019.
- Zagrożenia i instytucje bezpieczeństwa międzynarodowego*, red. E. Cziomer, Kraków 2016.
- Zenderowski R., B. Kosiński, *Uwarunkowania polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2015.
- Zięba R., *Bezpieczeństwo europejskie czterdzieści lat po podpisaniu Aktu Końcowego KBWE*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2015, nr 9.
- Zięba R., *Funkcjonowanie paneuropejskiego mechanizmu bezpieczeństwa KBWE/OBWE*, „Studia Europejskie” 1998, nr 3.
- Zięba R., *Poland's Foreign and Security Policy: Problems of Compatibility with the Changing International Order*, Cham 2020.

The role of the Polish OSCE presidency in shaping the European security system in 2022

dr Bartosz Koziński

Streszczenie

In 2022, Poland began its presidency in the OSCE for the second time. The purpose of this analysis is to indicate how the history of the OSCE's activities has influenced the contemporary image of the organization in the international environment and what challenges are facing the Polish Presidency? Analyzing the speech of the chief of Polish diplomacy (inaugurating the presidency) and the current geopolitical situation in the post-Soviet area, it needs to be highlighted that the problems facing the Polish OSCE presidency can be divided into three trends. The first is the Ukrainian-Russian war. The second is the unfinished military conflicts in Transnistria, Abkhazia, Nagorno-Karabakh and South Ossetia. The third is the violation of human rights in Belarus, Russia, Kazakhstan and in Ukraine (in places located in the zone of military operations). For Poland, the key challenge in the OSCE will therefore be mainly the creation of communication channels and the coordination of the efforts of other states (especially those threatened by Russian imperialism) in order to reach an agreement guaranteeing security in Central and Eastern Europe.

Słowa kluczowe

Poland, CSCE, OSCE, international relations

Bartosz Koziński (ORCID: 0000-0001-6586-2320) – doktor nauk społecznych, zawodowo związany m.in. z Uniwersytetem Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie oraz z Naukową i Akademicką Siecią Komputerową – Państwowym Instytutem Badawczym. W latach 2015-2016 był kierownikiem projektu finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (konkurs PRELUDIUM 7). Główne obszary jego zainteresowań naukowych: (a). Przemiany polityczne i kulturowe w Europie Środkowo-Wschodniej: ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji Białorusi, Ukrainy i Rosji; (b). Polityka zagraniczna RP oraz zagadnienia dotyczące sytuacji polskich mniejszości narodowych i Polonii; (c). Kwestia narodowościowa na ziemiach polskich (XX wiek i współcześnie); (d). Polityka etniczna Rządu RP na Uchodźstwie w latach 1939-1947; (e). System bezpieczeństwa w Europie.



Pragniemy wspierać polskich naukowców i dzielić się ich dokonaniem. Do naszych głównych zadań należy uwolnienie potencjału polskiej nauki poprzez promocję i popularyzację rodzimej myśli badawczej z zakresu nauk humanistycznych i społecznych, a także wytworzenie mechanizmów i kapitału społecznego, który organizowałby się wokół idei państwowości.

Instytut De Republica jest nowoczesnym zapleczem eksperckim, promocyjnym i wydawniczym dla niedocenianych w kraju i poza jego granicami, a tak ważnych dla właściwego rozumienia historii i zjawisk społecznych, dziedzin nauki. Równie istotnym aspektem we wspomnianym zakresie jest współdziałanie z uczelniami wyższymi, instytutami badawczymi oraz analitycznymi z Polski i całego świata.