



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

NR 78/2025, 25 LISTOPADA 2025 © PISM

KOMENTARZ

Od planu kapitulacji do planów pokojowych – negocjacje zakończenia wojny

Jakub Benedyczak, Maria Piechowska, Mateusz Piotrowski

Ujawnienie 19 listopada przez amerykański portal informacyjny Axios 28-punktowego „planu pokojowego dla Ukrainy” rozpoczęło kolejną fazę rozmów o zakończeniu wojny. W odpowiedzi na omawiany w mediach plan, będący de facto listą żądań Rosji, państwa europejskie przedstawiły swój, który uwzględnia ukraiński punkt widzenia. Sytuacja militarna i wewnętrzna Ukrainy utrudni jednak osiągnięcie jakiegokolwiek kompromisu z USA i Rosją.

Jakie są okoliczności rozpoczęcia obecnych rozmów?

Powrót do rozmów na temat zakończenia wojny na Ukrainie wynika bezpośrednio z pojawienia się w mediach 28-punktowego planu. Jego tekst miał rzekomo odpowiadać treści dokumentu przedstawionego przez stronę amerykańską Ukrainie jako propozycja prezydenta Donalda Trumpa. Liczne analizy zawartości tego dokumentu wskazują jednak, że jest to raczej lista rosyjskich żądań, być może in extenso przyjęta przez USA. Dlatego niespodziewane ujawnienie w mediach planu można uznać za próbę wykorzystania przez Rosję słabości Ukrainy.

Niedawna i wciąż wyjaśniana [afery korupcyjnej](#) podważyła istotnie zaufanie do prezydenta Wołodymyra Zełenskiego i jego otoczenia zarówno wśród partnerów zagranicznych, jak i społeczeństwa ukraińskiego. Problemy na froncie (rosyjskie postępy w pobliżu Pokrowska oraz w obwodzie zaporoskim) i trudności w sektorze energetycznym wynikające ze skutecznych rosyjskich ataków na infrastrukturę Ukrainy sprawiają, że sytuacja kraju jest bardzo ciężka w wymiarze militarnym i społecznym.

Z czego wynika i jakie jest aktualne stanowisko władz USA?

Po stronie USA powrót do rozmów pokojowych umotywowany jest postęпами w implementacji planu pokojowego dla Strefy Gazy, w tym [przyjęciem rezolucji RB ONZ dotyczącej utworzenia międzynarodowych sił stabilizacyjnych](#), oraz pogarszającymi się notowaniami Trumpa wśród amerykańskiej opinii publicznej po [rekordowo długim zawieszeniu działalności rządu \(shutdown\)](#) oraz oporze prezydenta przed [upublicznieniem tzw. aktu Epsteina](#). Po raz kolejny podejście administracji do negocjacji było dwutorowe. Poszczególne punkty planu zostały zapewne wypracowane w bezpośrednim i nieformalnym kontakcie specjalnego wysłannika Steve’a Witkoffa z Kiryłem Dmitriewem, szefem Rosyjskiego Funduszu Inwestycji Bezpośrednich, po ich spotkaniu w październiku na Florydzie. Jak wynika z przekazu senatorów USA, po rozmowie z sekretarzem stanu Marco Rubio pominięto kierowany przez niego Departament Stanu oraz Narodową Radę Bezpieczeństwa. Wysłanie do Ukrainy Dana Driscolla, sekretarza armii w Departamencie Wojny, który miał przekazać plan Zełenskiemu (20 listopada), może wskazywać na próbę skoncentrowania rozmów z Ukrainą na trudnej sytuacji na froncie jako argumentem przemawiającym

za szybkim zawarciem porozumienia. Zaangażowanie Driscolla, wyznaczonego na nowego wysłannika ds. Ukrainy w zastępstwie Keitha Kellogga, może wynikać też z jego bliskiej znajomości z wiceprezydentem J.D. Vance'em, który 21 listopada telefonicznie omawiał plan z prezydentem Ukrainy. W czasie konsultacji w Genewie 23 listopada Rubio był z kolei nastawiony na uwzględnienie stanowiska i interesów Ukrainy. Poskutkowało to wypracowaniem nowego porozumienia, które Driscoll przedstawił Rosji 24 listopada w Abu Zabi. W tym mieście kontynuowane mają być też rozmowy delegacji USA, Ukrainy oraz Rosji. Możliwa jest także wizyta Zełenskigo w Waszyngtonie, która miałaby zasygnalizować Trumpowi polityczną gotowość Ukrainy do porozumienia.

Jak plan pokojowy odpowiada na postulaty Rosji?

Dokument uwzględnia bardzo dużą część rosyjskich żądań z początku wojny, przede wszystkim formalne uznanie terenów okupowanych za rosyjskie, odstąpienie od akcesji Ukrainy do NATO, redukcję jej armii i ograniczenie zbrojeń. Jednocześnie władze rosyjskie pozostawiają sobie pole do dalszych negocjacji, uznając ten dokument za ustalony nieformalnie, a więc „niekonsultowany z Rosją”. Prawdopodobne jest więc stawianie dalszych żądań wobec Ukrainy, np. usunięcia Zełenskigo ze stanowiska, czy wykreślenie punktów niekorzystnych dla Rosji, np. zakładającego przekazanie 100 mld dol. zamrożonych rosyjskich aktywów na odbudowę Ukrainy. Rosja będzie też wykorzystywać każdą próbę renegocjacji planu, by obwiniać Ukrainę i jej międzynarodowych partnerów o sabotowanie rozmów pokojowych i dążenie do wojny, w tym samym czasie nasilając ofensywę w celu stopniowego przesuwania linii frontu i zwiększania skali zniszczeń ukraińskiej infrastruktury. Jednocześnie pozostaje wątpliwe, by Rosja zaakceptowała jednostronne gwarancje bezpieczeństwa dla Ukrainy, wzorowane na tych, jakie USA udzielają np. Japonii czy Korei Południowej. Z rosyjskiego punktu widzenia ogromne militarne zaangażowanie i straty ludzkie stanowią poświęcenie rosyjskiego narodu, aby Ukraina w żadnej formie nie dołączyła do zachodnich bloków wojskowych

i sojuszy. Jest więc wysoce prawdopodobne, że Rosja będzie odrzucała jakiekolwiek propozycje korekty planu idące w kierunku wzmocnienia gwarancji bezpieczeństwa dla Ukrainy czy też zanegowania rosyjskiej kontroli nad zajęętymi terytoriami tego państwa. Dlatego plan, choć powtarzający wiele rosyjskich postulatów, nie będzie dla Rosji akceptowalny, jednak sama dyskusja na jego temat będzie stanowić instrument dalszego wciągania USA w dialog o warunkach wznowienia współpracy politycznej i gospodarczej.

Jaka jest odpowiedź Ukrainy i jej europejskich partnerów?

Ukraina nie może zgodzić się na zdecydowaną większość punktów planu, ponieważ godzą one w suwerenność państwa i podważają możliwość dalszej obrony przed Rosją. Chociaż stanowisko Ukrainy jest obecnie i tak bardzo elastyczne, to poza czerwoną linią są m.in. uniemożliwienie dalszego i swobodnego wzmocnienia jej potencjału militarnego i brak kontroli nad fragmentami Donbasu, gdzie znajdują się silnie ufortyfikowane linie obronne, uniemożliwiające Rosji rozwinięcie potencjalnej ofensywy w głąb kraju.

Dla europejskich partnerów Ukrainy plan oznacza przekreślenie ich wysiłku wspierania tego państwa i umożliwienie Rosji renegocjowania architektury bezpieczeństwa w Europie – z jednej strony stanowiłoby to ogromne koszty polityczne, a z drugiej generowało dla nich nowe zagrożenia bezpieczeństwa ze strony Rosji. Dlatego prawie od razu po rozpoczęciu dyskusji o planie „pokojowym” wiele państw europejskich wyraziło zaniepokojenie jego treścią. 22 listopada 13 szefów rządów lub głów państw, do których dołączyli premierzy Japonii i Kanady (podczas spotkania G20 w RPA), wydało wspólne oświadczenie wskazujące na niebezpieczne z punktu widzenia Ukrainy (i Europy) elementy planu. Dzień później w Genewie spotkali się doradcy ds. bezpieczeństwa Wielkiej Brytanii, Francji, Niemiec (państwa E3) i Ukrainy. W rezultacie w mediach pojawiła się europejska „odpowiedź” na plan pokojowy, uwzględniająca w istotnie większym stopniu stanowisko Ukrainy.