

Rosyjskie obywatelstwo dla mieszkańców Donbasu

Jan Strzelecki, Krzysztof Nieczypor

24 kwietnia prezydent Rosji Władimir Putin podpisał dekret wprowadzający uproszczoną procedurę przyznawania obywatelstwa mieszkańcom separatystycznych republik w Donbasie (DRL/ŁRL). Strona rosyjska w uzasadnieniu dekretu powołała się na „ochronę praw i wolności człowieka i obywatela” oraz cele humanitarne. Dekret zobowiązuje Ministerstwo Spraw Wewnętrznych do określenia procedury przyjmowania wniosków w sprawie obywatelstwa. Wnioski o przyznanie obywatelstwa mają być rozpatrywane w terminie do trzech miesięcy od daty ich złożenia. Dekret został podpisany na mocy nowelizacji ustawy o obywatelstwie Federacji Rosyjskiej wprowadzonej w grudniu 2018 roku, która dała prezydentowi możliwość uruchamiania uproszczonego trybu przyznawania obywatelstwa. Przepisy rosyjskie nie zabraniają posiadania obywatelstwa innego kraju.

Ukraina złożyła wniosek o zwołanie nadzwyczajnego posiedzenia Rady Bezpieczeństwa ONZ w związku z podpisaniem dekretu (posiedzenie odbędzie się 25 kwietnia). Władimir Putin skomentował wniosek Kijowa stwierdzając, że dekret jest związany z kwestiami humanitarnymi, a swoje paszporty wydają Ukraińcom także Węgry i Rumunia, a Polska od lat wydaje „Kartę Polaka”.

Komentarz

- Podpisanie dekretu jest elementem szerszego planu silniejszego powiązania okupowanej części Donbasu z Rosją, przeciwdziałania wzrostowi popularności w DRL/ŁRL Wołodymyra Zełenskiego oraz wywierania na niego presji, mającej wymusić ustępstwa. Moskwa ma świadomość, że podpisanie dekretu podsyca podziały polityczne na Ukrainie i może osłabić pozycję prezydenta elekta. Rosja liczy, że destabilizacja polityczna na Ukrainie pomoże zwiększyć znaczenie sił prorosyjskich w Radzie Najwyższej po jesiennych wyborach parlamentarnych. Ponadto związana z podpisaniem dekretu eskalacja napięcia wokół Ukrainy ma w intencji Moskwy skłonić państwa Zachodu do wywarcia nacisku na Kijów, aby ten zgodził się na rosyjskie warunki normalizacji stosunków.
- Rosja wykorzystywała w przeszłości instrument przyznawania obywatelstwa rosyjskiego również w innych konfliktach na obszarze poradzieckim (m.in. w Naddniestrzu i Abchazji), aby utrzymywać kontrolę nad separatystycznymi regionami i blokować rozwiązanie konfliktów. Kreml traktuje przyznanie obywatelstwa rosyjskiego na terytoriach objętych konfliktami także jako uzasadnienie swojego zaangażowania oraz narzędzie wzmacniania nastrojów prorosyjskich. Obecność znaczącej liczby obywateli

rosyjskich w Donbasie będzie w długoterminowej perspektywie gwarantować Rosji wpływ na sytuację w regionie, również w przypadku reintegracji regionu z Ukrainą. W razie niepowodzenia rosyjskiej strategii wobec Ukrainy Moskwa będzie używać argumentu o obecności obywateli rosyjskich w Donbasie i konieczności ich obrony do szantażowania Ukrainy eskalacją militarną.

- Podpisanie dekretu nie świadczy o zmianie rosyjskiej strategii wobec Ukrainy ani o planach inkorporacji Donbasu do Federacji Rosyjskiej. Władze Rosji, w tym minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow, w ostatnim czasie sformułowały oczekiwania wobec Kijowa, wśród których znalazły się na pierwszym miejscu przyznanie Donbasowi szerokiej autonomii w ramach Ukrainy i przeprowadzenie reformy konstytucyjnej, która miałaby doprowadzić do federalizacji kraju. Dla władz ukraińskich, w tym prezydenta elekta Wołodymyra Zełenskiego, żądania te są nie do zaakceptowania, zaś ich potencjalne spełnienie byłoby równoznaczne z poważnym kryzysem politycznym na Ukrainie.
- Umożliwienie uzyskania rosyjskiego paszportu będzie pełnić rolę swoistego rodzaju odpowiedzi na rosnące niezadowolenie społeczne w Donbasie, determinowane trudną sytuacją ekonomiczną. Do pewnego stopnia decyzja ta ma również służyć przeciwdziałaniu popularności w DRL/ŁRL Zełenskiego, który w wyborach prezydenckich uzyskał znaczące poparcie we wschodnich regionach Ukrainy. Prezydent elekt, nieszermujący retoryką nacjonalistyczną i przychylnie wypowiadający się o rosyjskojęzycznej części ukraińskiego społeczeństwa, może być postrzegany przez mieszkańców okupowanej części Donbasu jako atrakcyjna alternatywa dla sterowanych z Moskwy separatystów. Z tego względu podpisanie dekretu należy postrzegać jako próbę przekonania mieszkańców DRL i ŁRL o stałym wsparciu i pomocy udzielanej ze strony władz w Moskwie, aby mocniej związać ich z Federacją Rosyjską.
- Podpisanie dekretu nie oznacza, że Rosja zdecyduje się automatycznie masowo nadawać obywatelstwo mieszkańcom Donbasu, ponieważ spowodowałoby to wzrost kosztów związanych ze świadczeniami socjalnymi. Można się spodziewać, że paszporty w pierwszej kolejności będą wydawane przedstawicielom władz DRL/ŁRL, a następnie osobom młodym i zdolnym do pracy. W mniejszym stopniu procedura ta dotyczyć będzie osób objętych prawem do wypłat socjalnych (rent i emerytur), które byłyby obciążeniem dla rosyjskiego budżetu. Trwające trudności z wydawaniem świadczeń emerytalnych dla mieszkańców Donbasu przez Ukrainę (m.in. długie kolejki na tzw. linii rozgraniczenia) stanowią ważne narzędzie propagandowe Kremla, służące przekonywaniu społeczeństw samostanowczych republik o niechętności, a nawet wrogości wobec nich postawie ze strony władz w Kijowie. Z tego powodu można oczekiwać, że uproszczona procedura wydawania rosyjskich paszportów będzie miała ograniczony charakter i będzie skierowana przede wszystkim do wybranych warstw społecznych.