

Problem uchodźczy na Ukrainie: ocena sytuacji

Marta Jaroszewicz

Można szacować, że co najmniej od 400 do 500 tysięcy osób uciekło z terenów objętych konfliktem zbrojnym na wschodzie Ukrainy oraz z zaanektowanego przez Rosję Krymu (stan na początek września). Zjawisko wymuszonej migracji znacząco przybrało na sile w ostatnich trzech miesiącach wraz ze wzmożeniem natężenia walk między ukraińską armią i separatystami oraz wzrostem zaangażowania armii rosyjskiej. Rozejm zawarty 5 września przyniósł poprawę sytuacji (zmniejszenie dynamiki wyjazdów z regionu oraz powroty do stałych miejsc zamieszkania), ograniczoną jednak brakiem pewności, czy zawieszenie broni przybierze charakter trwały. Obecnie można wyróżnić dwa główne kierunki wyjazdów uciekinierów: do innych nieobjętych wojną regionów Ukrainy (przede wszystkim graniczących ze strefą konfliktu) oraz do Rosji (głównie obwodu rostowskiego). Dotąd liczbę potencjalnych uchodźców kierujących się w stronę UE należy uznać za minimalną – nie przekracza 3–4 tysięcy osób.

Konflikt zbrojny ma ograniczony zasięg terytorialny i uchodźcy po opuszczeniu strefy konfliktu są w stanie znaleźć bezpieczne schronienie. Najbardziej problematyczne są natomiast: integracja osób przesiedlonych w miejscach ich czasowego pobytu (mieszkanie, praca, świadczenia socjalne, szkoła itp.), zabezpieczenie socjalne osób powracających do strefy konfliktu oraz ewakuacja ze strefy konfliktu (rozejm poprawił sytuację bezpieczeństwa, jednak uciekinierzy nadal są narażeni na ryzyko ostrzału, grabieży czy zatrzymania przez niekontrolowane grupy zbrojne). Strona rosyjska wykorzystuje kwestię uchodźczą jako narzędzie propagandowe – najpierw zawyżając liczbę uchodźców, a obecnie wskazując na masowość powrotów ludności do miejsc zajętych przez separatystów. Z kolei władze ukraińskie, mimo podejmowanych prób, nie są w stanie uzyskać pełnej kontroli nad procesem ewakuacji i zakwaterowania przesiedlonych osób – odpowiedzialność biorą na siebie głównie organizacje społeczne.

Sprawną ewakuację lub powroty ludności cywilnej z rejonu konfliktu utrudniają także rosnące animozje społeczne – prorosyjsko nastawionej ludności Donbasu do państwa ukraińskiego, większości społeczeństwa ukraińskiego do mieszkańców Donbasu o nieukraińskiej tożsamości narodowej i wreszcie społeczeństwa rosyjskiego do przesiedleńców deklarujących ukraińską tożsamość narodową.

Status prawny uchodźców

Kim są przesiedleńcy z Donbasu oraz uciekinierzy z Krymu? W przekazie medialnym funkcjonują oni zwykle jako uchodźcy. Tymczasem osoby uciekające ze strefy konfliktu można podzielić na trzy podstawowe kategorie praw-

ne. Po pierwsze, są to tzw. osoby wewnętrznie przesiedlone (ang. *internally displaced persons*, *IDPs*), czyli mieszkańcy terenów objętych konfliktem, którzy uciekli do innych części Ukrainy i nie przekroczyli granicy państwa¹. W przeci-

¹ Szerzej zob. *Internally Displaced Persons. Questions and Answers*, UNHCR 2007.

wieństwie do uchodźców nie podlegają oni ochronie międzynarodowej, a ich sytuacja prawna i społeczna zależy przede wszystkim od polityki ich państwa pochodzenia. Przesiedleńcy z Krymu dzięki specjalnej ustawie² mają pewne przywileje (głównie związane z możliwością darmowego zamieszkania w specjalnych ośrodkach). Uciekinierom z Donbasu nie przyznano żadnych specjalnych praw innych niż te, jakie mają wszyscy obywatele Ukrainy.

Uchodźcy, a dokładniej *osoby ubiegające się o status uchodźcy*, to ci uciekinierzy, którzy przekroczyli granicę Ukrainy i złożyli na terytorium państwa trzeciego wniosek o ochronę międzynarodową. Kryteria powszechnie obowiązującej Konwencji Genewskiej przyznawania statusu uchodźcy są dosyć wąskie („osoba, która posiada zindywidualizowaną obawę przed prześladowaniem i nie może wrócić do swojego kraju pochodzenia”)³, dlatego większość obywateli Ukrainy,

Co najmniej od 400 do 500 tys. osób uciekło z terenów objętych konfliktem zbrojnym na wschodzie Ukrainy oraz z zaanektowanego przez Rosję Krymu.

którzy opuścili strefę konfliktu, nie może liczyć na otrzymanie statusu uchodźcy. Mogą oni natomiast dostać ochronę uzupełniającą (dodatkowa międzynarodowa forma ochrony cudzoziemca, który nie kwalifikuje się do otrzymania statusu uchodźcy, lecz którego powrót do kraju pochodzenia może narazić go na rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy) lub inną krajową formę ochrony (np. *pobyt tolerowany* w Polsce lub *czasowy status uchodźcy* w Rosji).

² Закон України Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 26, ст.892) <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>, 15 kwietnia 2014.

³ Konwencja dotycząca statusu uchodźcy sporządzona w Genewie 28 lipca 1951 roku oraz Protokół w sprawie statusu uchodźcy z 1967 roku (The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees together with 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees).

I wreszcie trzecia kategoria prawna, lecz najstabiliej udokumentowana to migranci. Uciekinierzy ze wschodu Ukrainy, którzy opuścili strefę konfliktu, lecz nie zarejestrowali się jako osoby wewnętrznie przesiedlone bądź jako osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową – w sensie prawnym i faktycznym są po prostu migrantami (wewnętrznymi lub zewnętrznymi).

Przyczyny wyjazdów

W marcu br. Rosja zaanektowała 2-milionowy Krym oraz uznała jego mieszkańców za obywateli Federacji Rosyjskiej. Wprowadziła procedurę specjalnej rejestracji dla osób, które mimo stawianych przeszkód administracyjnych zdecydowały się na zachowanie ukraińskiego obywatelstwa⁴. Wprowadzono także nowe rosyjskie szkolnictwo, nowe zasady rejestracji przedsiębiorstw i zawodów, zamknięto ukraińskie banki i gazety, rozpoczęły się szykany wobec innych wyznań niż kanoniczne prawosławie. Moskwa przejęła także ukraińską własność państwową (mieszkania wojskowych czy urzędników często stanowiły własność państwa) oraz przyjęła dekret o uwłaszczeniu tzw. strategicznych obiektów, także tych stanowiących własność prywatną⁵. Pierwszymi uchodźcami z półwyspu byli wojskowi, ukraińska administracja rządowa z rodzinami, dziennikarze i działacze patriotyczni, a także Tatarzy, aktywnie występujący przeciw rosyjskiej aneksji Krymu. Z czasem z półwyspu zaczęli wyjeżdżać inni mieszkańcy o ukraińskiej tożsamości narodowej oraz mniejszości religijne (protestanci, grekokatolicy)⁶. W kwietniu br. władze ukraińskie utraciły faktyczną kontrolę nad dużą częścią obwodu donieckiego i ługańskiego (ogółem w obu tych ob-

⁴ Договор о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов, 18.03.2014; http://www.fms.gov.ru/russian_national/dlya_zhiteley_kryma_i_sevastopolya/

⁵ E. Fisher, J. Rogoża, Krymski worek bez dna: koszty aneksji półwyspu przez Rosję, *Komentarze OSW*, 1.08.2014.

⁶ UNHCR Mission in Ukraine, Profiling and Needs Assessment of Internally Displaced Persons, 18 August 2014.

wodach w 2013 roku zamieszkiwało ok. 7 mln osób) na rzecz rebeliantów z tzw. Donieckiej oraz Ługańskiej Republiki Ludowej. Odbyło się to bez poważniejszego oporu ze strony armii ukraińskiej, a zatem i bez większych ofiar wśród ludności cywilnej (nie licząc osób zamordowanych lub porwanych przez oddziały separatystów) czy strat w infrastrukturze. Pierwszymi uciekinierami z Donbasu byli przedstawiciele służb mundurowych, ukraińskiej administracji centralnej i rejonowej oraz ich rodziny. Zwykle wyjeżdżali oni samodzielnie, nie korzystając z pomocy władz państwowych ani organizacji społecznych. Początkowo przesiedleńcy byli także w stanie zebrać środki finansowe na podróż i pierwszy okres zamieszkania poza swoją miejscowością. W czerwcu oraz lipcu br. armia ukraińska rozpoczęła ofensywę mającą na celu wyzwolenie z rąk separatystów jak największej części zajętego przez nich terytorium, w tym dwóch najważniejszych miast wschodniej Ukrainy: Doniecka i Ługańska. Tymczasem separatysty zaczęli otrzymywać coraz poważniejsze wsparcie wojenne ze strony Rosji (wyrzutnie artyleryjskie) oraz niszczyć infrastrukturę regionu (m.in. drogi i zakłady przemysłowe), by nie dopuścić do przejęcia jej przez armię ukraińską oraz zmusić miejscową ludność do poparcia ich działań. Wszystko to spowodowało, że konflikt zbrojny zaczął zmieniać swój charakter z partyzanckiego na regularne starcia zbrojne⁷. Wraz zajęciem pod koniec sierpnia przez Rosję kilku miejscowości w okolicach Mariupola (dotychczas spokojna południowa część obwodu donieckiego) znacząco rozszerzył się obszar objęty działaniami zbrojnymi. W Doniecku i Ługańsku oraz w innych miejscowościach zajętych przez separatystów władze ukraińskie wstrzymały wypłaty emerytur oraz pensji dla pracowników sfery budżetowej. Podpisanie 5 września w Mińsku przez władze ukraińskie, przedstawicieli separatystów, Rosję i OBWE porozumienia o zawieszeniu broni poprawia sytuację bezpie-

⁷ A. Wilk, W. Konończuk, Wojna ukraińsko-rosyjska pod szyldem operacji antyterrorystycznej, *Analizy OSW*, 6.08.2014.

czeństwa w regionie. Jednak wciąż dochodzi do wymiany ognia i wiele miejscowości pozostaje bez elektryczności czy wody (elektryczność w Ługańsku została przywrócona dopiero 15 września po dwóch miesiącach przerwy) oraz bez dostępu do systemu bankowego i systemu opieki zdrowotnej.

Skala zjawiska

Wewnątrz Ukrainy

15 września przedstawicielstwo Urzędu Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców (UNHCR) poinformowało, że posiada informacje o 310 tysiącach osób wewnątrznie przesiedlonych (IDPs), z Krymu i wschodu Ukrainy. Jednocześnie UNHCR podkreśliło, że rzeczywista liczba uchodźców wewnątrznych jest zapewne wyższa⁸. Zgodnie z informacją ukraińskiego Międzyresor-

Wejście w życie porozumienia o zawieszeniu broni poprawia sytuację bezpieczeństwa w regionie. Jednak wciąż dochodzi do wymiany ognia, a wiele miejscowości pozostaje bez elektryczności czy wody oraz bez dostępu do systemu bankowego, świadczeń socjalnych, opieki zdrowotnej.

owego Sztabu Koordynacyjnego⁹, odpowiadającego za pomoc ludności przesiedlonej z terenów konfliktu, ogólna liczba przesiedleńców z Krymu wynosi 17 tysięcy osób, zaś uciekinierów z tzw. strefy operacji antyterrorystycznej (ATO) – 227 tys. osób¹⁰ (stan na 16.09.2014). Różnica w liczbach podawanych przez UNHCR oraz władze ukraińskie może wynikać z dwóch przyczyn. Po pierwsze, większość IDPs prze-

⁸ <http://unhcr.org.ua/uk/novini/novyny/1335-agentstvo-on-u-spravakh-bizhentsiv-zaklikae-prijnyati-u-najshvidshij-termin-zakonodavstvo-shcho-zabezpechit-zakhist-vnutrishno-peremishchenikh-osib-v-ukrajini>

⁹ Pełna nazwa organu: Międzyresortowy Sztab Koordynacyjny ds. Zabezpieczenia Społecznego Obywateli Ukrainy Przemieszczonych z Rejonów Prowadzenia Operacji Antyterrorystycznej oraz Tymczasowo Okupowanych Terytoriów.

¹⁰ <http://www.mns.gov.ua/news/34232.html>

mieszczą się na małe odległości i duża część z nich powraca do swoich miejsc zamieszkania po ustaniu tam walk. UNHCR najprawdopodobniej nie wykreśla tych osób ze swojego spisu. Po drugie, UNHCR, współpracując z organiza-

Według danych ukraińskiej Służby ds. Sytuacji Nadzwyczajnych od początku rozejmu do swoich domów w strefie konfliktu powróciło prawie 40 tys. osób.

cjami społecznymi, ma większą możliwość dotarcia do uciekinierów przebywających bezpośrednio w strefie walk lub na terenach zajętych przez separatystów. Władze ukraińskie opierają swoje dane przede wszystkim na informacjach władz lokalnych regionów znajdujących się pod ich kontrolą.

W przeciwieństwie do liczby przesiedleńców z Krymu, pozostającej na raczej stabilnym poziomie od wiosny br., dynamika przyrostu przesiedleńców ze wschodniej Ukrainy jest bardzo wysoka. Według danych UNHCR, na początku lipca liczba osób przesiedlonych ze wschodniej Ukrainy wynosiła 2,5 tysiąca osób, pod koniec lipca – już 86 tysięcy osób, w połowie sierpnia – ponad 170 tysięcy osób, a na początku września prawie dwa razy więcej¹¹. Obecnie, po wejściu w życie rozejmu, dynamika wyjazdów zmniejszyła się. Wzrasta także liczba osób powracających do swoich miejsc zamieszkania. Według danych ukraińskiej Służby ds. Sytuacji Nadzwyczajnych od początku rozejmu do swoich domów do 15 września w strefie konfliktu powróciło prawie 40 tys. osób¹².

W Rosji

Najwięcej rozbieżności dotyczy liczby obywateli Ukrainy, którzy uciekli ze strefy konfliktu do Rosji. Wynika to zarówno z celowej propagan-

dy rosyjskiej starającej się pokazać, że wschód Ukrainy znajduje się w sytuacji katastrofy humanitarnej, jak i z trudności w określeniu, kogo należy uważać za uciekiniera ze strefy konfliktu¹³, czemu sprzyja bałagan w ustawodawstwie migracyjnym FR (zwłaszcza często zmieniające się regulacje prawne).

Zdaniem Federalnej Służby Migracyjnej na terytorium Rosji przebywa około 800 tysięcy uciekinierów ze wschodu Ukrainy (stan na koniec sierpnia)¹⁴. Trudno stwierdzić, na jakiej podstawie te szacunki zostały opracowane – władze rosyjskie nie podają dokładnego źródła danych ani metody obliczeń; najprawdopodobniej na podstawie danych przekroczeń granicy. Trudno wszystkie te osoby uznać za uchodźców ze strefy konfliktu, zwłaszcza że Ukraińcy z Donbasu często migrują do Rosji w poszukiwaniu pracy czy z przyczyn rodzinnych.

Za najpewniejsze można uznać dane Federalnej Służby Migracyjnej (FMS) dotyczące liczby zezwoleń na tzw. tymczasowy status uchodźcy (ros. *wriemiennoje ubieżiszcze*) pozwalający na pozostanie na terytorium FR przez rok i dający prawo do pracy bez zezwolenia. Według tych danych, od 1 kwietnia do początku września br. o tymczasowy status uchodźcy lub status uchodźcy w Rosji zwróciło się 130 tys. ukraińskich obywateli¹⁵. Jednocześnie 78 tys. Ukraińców zwróciło się o zgodę na pobyt czasowy, a 22 tys. na pobyt stały na terytorium Rosji, zaś 12 tys. zgłosiło chęć uczestnictwa w tzw. programie dobrowolnego przesiedlenia rodaków, skierowanego do osób z obszaru byłego ZSRR odczuwających związek z rosyjską kulturą i językiem¹⁶.

Od czasu podpisania rozejmu rosyjskie media informują o rosnącej liczbie powrotów ukraińskich uciekinierów z obwodu rostowskiego na terytoria kontrolowane przez separatystów. Brakuje jednak wiarygodnych danych.

¹¹ UNHCR Mission in Ukraine, *Profiling and Needs Assessment*, op. cit.

¹² Inforesist.org/v-donbass-vernulos-pochti-40-tys-zhitelej-donbassa.

¹³ K. Jarzyńska, *Uchodźcy z Ukrainy kartą w rosyjskiej grze propagandowej*, Analizy OSW, 9.07.2014.

¹⁴ Za: *Ria Novosti*, 3.09.2014; <http://ria.ru/society/20140903/1022573136.html>.

¹⁵ http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=102422.

¹⁶ *Ibidem*.

W innych państwach

Według danych Eurostatu, w okresie styczeń–lipiec 2014 roku w krajach UE-28 ogółem 3180 obywateli Ukrainy złożyło wniosek o status uchodźcy (nowe wnioski). W zasadzie jedynie Polska odnotowuje bardziej znaczący napływ obywateli ukraińskich związany z wojną na wschodzie i utratą Krymu. W okresie styczeń–wrzesień 2014 roku 1539 obywateli Ukrainy złożyło w Polsce wnioski o nadanie statusu uchodźcy¹⁷. Jest to niewątpliwie duży wzrost, gdyż dotychczas Ukraińcy w zasadzie nie ubiegali się w Polsce o ochronę (w 2013 roku – 46 osób). Jednak z powodu niespełnienia przez wnioskodawców kryteriów konwencji genewskiej zdecydowana większość wniosków jest umorzona lub rozpatrywana negatywnie. Niewielki procent obywateli Ukrainy otrzymuje w Polsce ochronę uzupełniającą lub dodatkową.

Potencjalnie ważniejszy niż napływ Ukraińców starających się o status uchodźcy jest napływ migrantów z Ukrainy, którzy w wyniku konfliktu lub w związku z pogarszającą się sytuacją ekonomiczną i bezpieczeństwa kraju będą chcieli osiąść w Polsce. W pierwszym półroczu 2014 roku (w porównaniu z analogicznym okresem ub.r.) dwukrotnie wzrosła liczba wniosków o pobyt stały (z 944 do 1 743), 1,5-krotnie – liczba wniosków o pobyt czasowy (z 4 907 do 8 038) oraz o połowę – liczba oświadczeń o zamiarze zatrudnienia pracownika z Ukrainy (do 182 tys.)¹⁸. Można szacować, że obecnie ogółem legalnie w Polsce przebywa do 200 tysięcy Ukraińców (na podstawie różnego typu zezwoleń, w tym głównie na podstawie pozwoleń na pracę czasową).

Napływ migrantów zarobkowych z Ukrainy obserwuje również sąsiednia Białoruś, jednak i w tym przypadku brakuje danych. 18 sierpnia Ambasador Białorusi na Ukrainie Walentin Wieliczko poinformował, że w tylko okresie czerwiec–lipiec na Białoruś przyjechało aż

26 tys. Ukraińców, jednak nie podał źródła tych danych¹⁹. Tymczasem MSW Białorusi w swojej oficjalnej informacji z 14 sierpnia podało, że w ciągu pierwszych siedmiu miesięcy 2014 roku na Białoruś przyjechało 25 tys. Ukraińców, spośród których 345 osób złożyło wniosek o status uchodźcy, 1,4 tysiąca otrzymało zgodę na pobyt stały, zaś 3 tysiące zgodę na pobyt czasowy²⁰.

Polityka władz Ukrainy

Ukraina próbuje stworzyć system pomocy osobom wewnętrźnie przesiedlonym, jednak jest on fragmentaryczny i przede wszystkim niedostatecznie finansowany. Od czerwca br. działa

Potencjalnie ważniejszy niż napływ Ukraińców starających się o status uchodźcy jest napływ migrantów z Ukrainy, którzy w wyniku konfliktu lub w związku z pogarszającą się sytuacją ekonomiczną i bezpieczeństwa kraju, będą chcieli osiąść w Polsce lub innych krajach UE.

specjalny międzyresortowy sztab koordynacyjny ds. osób wewnętrźnie przesiedlonych mieszczący się przy Służbie ds. Spraw Nadzwyczajnych. Do czasu zawieszenia broni głównym efektem działalności sztabu było stworzenie tzw. korytarzy humanitarnych, przez które ludność cywilna mogła się ewakuować oraz tzw. punktów tranzytowych w rejonach graniczących ze strefą konfliktu, gdzie IDPs mogą otrzymać pierwszą pomoc. Ze względu na niski poziom zaufania pomiędzy wojskami ukraińskimi a oddziałami separatystów idea korytarzy humanitarnych nie została wcielona w życie. O wiele lepiej działają tzw. punkty tranzytowe, w których przesiedleńcy mogą się zatrzymać i otrzymać podstawową pomoc materialną

¹⁷ Dane Urzędu ds. Cudzoziemców RP.

¹⁸ Dane Urzędu ds. Cudzoziemców oraz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej RP.

¹⁹ Interfax Ukraina, 18.08.2014, <http://interfax.com.ua/news/general/218841.html>.

²⁰ <http://www.charter97.org/ru/news/2014/8/14/111070/>.

i niezbędne informacje. Obecnie władze ukraińskie koncertują się przede wszystkim na zapewnieniu IDPs odpowiednich miejsc zamieszkania, w których mogliby oni spędzić zimę.

Władze ukraińskie nie prowadziły dotąd większych zorganizowanych akcji ewakuacji ludności ze strefy konfliktu. Przesiedleńcy w większości wyjeżdżają na własną rękę lub też za pośrednictwem organizacji pozarządowych. Do najważniejszych należą: „Donbas SOS”, „Wolonterska Sotnia”, „Wrątuємо Ukrainu”, Czerwony Krzyż, Fundusz Dobroczynny Rinata Achmetowa, duchowni i organizacje religijne. Pomoc humani-

Rośnie wzajemna nienawiść pomiędzy mieszkańcami Donbasu popierającymi władze ukraińskie i tymi, którzy popierają działania separatystów.

tarń dostarcza także UNHCR oraz UNDP. Ważną rolę odgrywają również władze lokalne i obwodowe, na które spada odpowiedzialność za przyjęcie uciekinierów i ich rozmieszczenie, a także za pomoc uciekinierom powracającym do swoich domów (często władze centralne nie przeznaczają środków na utrzymanie ośrodków dla IDPs). Jeśli chodzi o szczebel centralny, mimo że działa jeden wspólny numer telefonu oraz władze opracowały wspólną informację dla uciekinierów, to nadal IDPs muszą się udać do wielu instytucji, by uzyskać potrzebne dokumenty i oświadczenia. Największym problemem jest brak systemowej wizji pomocy przesiedlonym. 19 czerwca prezydent Petro Poroszenko zaapelował przyjętą przez parlament ustawę o osobach wewnętrznie przesiedlonych. Powodem weta była niska jakość ustawy (m.in. nie przewidywała procedury uproszczonej rejestracji przesiedlonych) i krytyka ze strony organizacji społecznych. Nowa ustawa jest w przygotowaniu. Oznacza to jednak, że termin „osoba wewnętrznie przesiedlona” nie funkcjonuje w prawie ukraińskim i z budżetu państwa nie wydzielono dodatkowych środków na system rejestracji i pomocy IDPs.

Działania Rosji

Rosja niewątpliwie dysponuje znacznie większym potencjałem organizacyjnym i finansowym, jednak prowadzona przez nią polityka ogranicza przede wszystkim prawo osób przyjeżdżających do wyboru miejsca zamieszkania i ew. powrotu na Ukrainę. Obywatele Ukrainy, którzy przyjeżdżają do Rosji przez kontrolowane przez separatystów przejścia graniczne, są zwykle umieszczani w specjalnych ośrodkach (o ile nie mogą zatrzymać się u rodziny bądź znajomych). Następnie, jeśli poproszą o tymczasowy status uchodźcy (władze rosyjskie w lipcu br. znacznie ułatwiły procedurę jego przyznania), mogą czasowo pozostawać w prawie 900 ośrodkach rozmieszczonych wzdłuż ukraińskiej granicy²¹. Jednak większość tych miejsc ma zostać zamknięta w związku ze zbliżającą się zimą. Docelowo uciekinierzy mają być przesiedleni w głąb Rosji do tych obwodów, które są gotowe ich przyjąć (także w ramach tzw. programu dobrowolnego przesiedlenia rodaków). Zwykle nie są to jednak regiony położone w centralnej części Rosji. Na razie o przyjęciu grup ukraińskich uchodźców poinformowały m.in. władze Osetii Północnej, Dagestanu, Magadanu, obwodu pskowskiego i archangielskiego, Baszkirii. W praktyce oznacza to, że osobom przesiedlającym się do tych regionów będzie niezwykle trudno wrócić do swoich domów w przypadku zakończenia konfliktu. Ponadto rosyjskie regiony, do których uciekinierzy zwykle chcieliby pojechać (a zatem Moskwa i obwód moskiewski, Sankt Petersburg, Kaliningrad), nie przyjmują ukraińskich uchodźców²².

Wydaje się, że z opisanych wyżej względów większość uciekinierów woli nie rejestrować się w organach FMS jako tymczasowi uchodźcy, lecz korzystać z prawa, jakie daje im bezwizowy wjazd

²¹ Dane rosyjskiego Międzyresortowego Sztabu Operacyjnego koordynującego przyjęcie ukraińskich uchodźców za: <http://www.rosbalt.ru/main/2014/08/27/1308337.html>; są to zwykle niewielkie ośrodki, zwykle sanatoria, ośrodki wczasowe lub po prostu pola namiotowe tworzone przez Ministerstwo ds. Sytuacji Nadzwyczajnych.

²² Szerzej zob. <http://demoscope.ru/weekly/2014/0605/gazeta07.php>.

do Rosji i przedłużone przez władze rosyjskie w związku z ukraińskim konfliktem prawo do przebywania na terytorium Rosji do 270 dni, a następnie poszukiwać pracy na czarnym rynku. Stosunkowo prostą drogą prawną jest także uzyskanie obywatelstwa rosyjskiego w związku ze znacznie uproszczoną procedurą jego przyznawania obywatelom krajów poradzieckich.

Konkluzje i próba prognozy

Wejście w życie porozumienia o zawieszeniu broni i związana z tym poprawa sytuacji bezpieczeństwa niewątpliwie zmniejszyły dynamikę wyjazdów, jednak trudno powiedzieć, czy jest to trend długotrwały. Po pierwsze, nie wiadomo, czy rozejm będzie trwały, biorąc pod uwagę otwarcie przez Rosję tzw. południowego frontu w okolicy Morza Azowskiego oraz oświadczenia przedstawicieli separatystów, że nie zrezygnują z oderwania się od Ukrainy. Po drugie, reżim zawieszenia broni jest naruszany. Po trzecie zaś, wśród ludności Donbasu panują raczej pesymistyczne nastroje (ludność obawia się przywrócenia działań zbrojnych).

Zbyt wcześnie jest także, by stwierdzić, czy większość uciekinierów zdecyduje się na powrót do swoich miejsc zamieszkania w sytuacji, gdy brakuje długotrwałego porozumienia politycznego. Kampanię medialną na rzecz powrotów prowadzi samowładne władze DRL i ŁRL (obeцując m.in. przywrócenie wypłat świadczeń socjalnych). Władze ukraińskie apelują zaś do uchodźców, by wstrzymali się z powrotami do miejscowości znajdujących się pod władzą separatystów.

Niewątpliwie coraz bardziej niebezpieczne stają się powroty IDPs na tereny kontrolowane przez separatystów, gdyż osoby te są podejrzwane o sympatyzowanie z władzami ukraińskich. Jeśli zaś chodzi o powroty uchodźców z Rosji na tereny kontrolowane przez władze ukraińskie, to te z kolei są niebezpieczne, gdyż wymagają przejazdu przez liczne posterunki wojskowe.

Na razie większość przesiedleńców potrzebuje czasowej pomocy i najprawdopodobniej jest gotowa wrócić do swoich domów w przypadku odbudowy budynków i infrastruktury (głównie osoby, które nie zdecydowały na wyjazd daleko poza rodzinną miejscowość). Jednak wraz z przedłużaniem się stanu wojny, rośnie prawdopodobieństwo, że uchodźcy będą szukać bardziej stałych rozwiązań i zdecydują się pozostać w miejscach tymczasowego zamieszkania bądź wyemigrować dalej. Najprawdopodobniej nie należy spodziewać się szybkiego przywrócenia pokoju w Donbasie ani tym bardziej odbudowy ekonomicznego potencjału regionu, dlatego też należy być przygotowanym na wzrost liczby migrantów zarobkowych, kierujących się przede wszystkim do Rosji. Zarówno na Ukrainie, jak i w Rosji rosną jednak animozje społeczne związane z niechęcią miejscowej ludności do przyjmowania uchodźców (zwłaszcza o odmiennym nastawieniu ideologicznym wobec stron konfliktu). Ponadto rośnie wzajemna nienawiść pomiędzy mieszkańcami Donbasu popierającymi władze ukraińskie i tymi, którzy popierają działania separatystów. Może to grozić wybuchem głębszych konfliktów społecznych i utrudnić ewentualne powroty ludności i odbudowę lokalnych społeczności.

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Adam Eberhardt,

Wojciech Konończuk

REDAKCJA: Katarzyna Kazimierska

SKŁAD: Bohdan Wędrychowski

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa

tel.: +48 | 22 | 525 80 00,

fax: +48 | 22 | 525 80 40

**Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają
oficjalnego stanowiska władz RP**

Zapraszamy na naszą stronę: www.osw.waw.pl