

## **Zapomniane ofiary wojny. Osoby wewnętrznie przesiedlone (IDP) na Ukrainie**

Masowe manifestacje niezadowolonej młodzieży ukraińskiej, a następnie fala społecznego sprzeciwu stymulowana przez media społecznościowe przyniosły ze sobą kolejny masowy zryw społeczeństwa ukraińskiego, protestującego przeciwko decyzji prezydenta Wiktora Janukowycza o niepodpisaniu traktatu stowarzyszeniowego i o strefie wolnego handlu z Unią Europejską w czasie szczytu Partnerstwa Wschodniego w Wilnie 28 listopada 2013 r. Oczywiście decyzja prezydenta Ukrainy była tak naprawdę kroplą, która przelała czarę goryczy. Społeczeństwo ukraińskie było rozczarowane trudną sytuacją społeczno-gospodarczą, brakiem realnych reform i perspektywy zmian na lepsze. Niepokój obywateli budził także ukraiński system polityczny, usytuowany gdzieś między demokracją a autorytaryzmem. Chociaż pomarańczowa rewolucja zapobiegła dryfowaniu Ukrainy w kierunku rządów autorytarnych, to zmiany zapoczątkowane przez Wiktora Juszczenkę nie były na tyle głębokie, aby ostatecznie wzmocnić standardy demokratyczne w państwie. Po zwycięstwie w wyborach parlamentarnych Partii Regionów diametralnie spadło zaufanie społeczeństwa do władz. Korupcja, nepotyzm i inne patologie społeczne hamowały proces zmian. Zatem „rewolucja godności” była nie tylko próbą zmanifestowania proeuropejskich sympatii i aspiracji społeczeństwa ukraińskiego, lecz także woli radykalnych i rzeczywistych reform, które przyniosą poprawę warunków bytowych. Kulminacyjnym momentem wystąpień była krwawa rozprawa z manifestantami 19–20 lutego 2014 r. w Kijowie. W sumie w czasie antyrządowych protestów od grudnia 2013 do lutego 2014 r. śmierć poniosło ok. 100 osób. Społeczeństwo okrzyknęło poległych bojownikami o wolność i demokrację na Ukrainie. Zapoczątkowało to spontaniczny, oddolny kult tzw. Niebiańskiej Sotni – nowych bohaterów Ukrainy<sup>1</sup>.

---

\* Dr **Andrzej Szabaciuk** – Instytut Nauk Politycznych i Spraw Międzynarodowych, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

Celem artykułu jest ukazanie wpływu konfliktu ukraińsko-rosyjskiego na sytuację ludności zamieszkującej obszar objęty działaniami zbrojnymi na wschodzie Ukrainy. Kluczowym problemem będzie naświetlenie sytuacji osób wewnątrznie przesiedlonych (ang. *Internally Displaced Persons*), skali i geografii zjawiska przymusowej migracji wewnętrznej oraz działań podejmowanych przez władze Ukrainy oraz organizacje międzynarodowe w celu rozwiązania problemu IDP. Według ostatnich danych, na Ukrainie żyje ponad 1,7 mln osób, które zarejestrowały się jako osoby wewnątrznie przesiedlone. W sumie jednak swoje domostwa opuściło więcej niż 2 mln osób. Wiele z nich żyje w niezwykle trudnych warunkach, a ponieważ w przeważającej mierze są to osoby starsze i schorowane, niezbędna jest im pomoc instytucji państwowych i organizacji międzynarodowych.

### Geneza i główne przyczyny zjawiska

„Rewolucja godności” miała swoje poważne następstwa polityczne. Jej pierwszym skutkiem był niespodziewany wyjazd z Ukrainy prezydenta Wiktora Janukowycza, który obecnie przebywa na terytorium Federacji Rosyjskiej. W konsekwencji nowe, tymczasowe władze ukraińskie odsunęły go od władzy, podobnie jak lojalny wobec prezydenta rząd Mykoły Azarowa z Partii Regionów. 25 maja 2014 r. rozpisane zostały nowe wybory prezydenckie, które wygrał w pierwszej turze prozachodni oligarcha Petro Poroszenko, a w wyborach parlamentarnych z 26 października 2014 r. zwycięstwo odniosły proeuropejskie i proreformatorskie partie: Front Ludowy dotychczasowego premiera Arsenija Jaceniuka oraz proprezydencki Blok Petra Poroszenki<sup>2</sup>.

Procesom politycznym i społecznym towarzyszyła radykalna zmiana polityki wobec pamięci. W Kijowie demonstranci spontanicznie niszczyli symbolikę radziecką. Dyskredytowano mit „wielkiej wojny ojczyźnianej”, a duże i małe miasta ukraińskie objął „Leninopad” – masowe niszczenie pomników Włodzimierza Lenina i innych symboli radzieckich, co stanowiło niewątpliwe *novum* w posowieckiej historii Ukrainy. Częściowe odnięcie starych elit połączone z nowym dyskursem historycznym<sup>3</sup> oraz nieodpowiedzialnymi apelami o wprowadzenie zakazu posługiwania się

---

<sup>1</sup> W. Baluk, *Koalicje gabinetowe na Ukrainie w latach 2002–2012*, UMCS, Lublin 2012, s. 93; W. Kłymonczuk, *Ukraina w poszukiwaniu wolności – od Rewolucji Godności do wyborów parlamentarnych w 2014 roku*, „Wschód Europy”, nr 2/2015, s. 96–99.

<sup>2</sup> W. Kłymonczuk, op.cit., s. 100–103.

<sup>3</sup> Szerzej o dylematach obecnej polityki wobec pamięci Ukrainy: T. Stryjek, *Ukraina przed końcem historii. Szkice o polityce państw wobec pamięci*, Scholar, Warszawa 2014, s. 10–27.

językiem rosyjskim na Ukrainie czy ograniczenie emisji rosyjskojęzycznych mediów wywołały niepokój ludności rosyjskojęzycznej. Nastroje te starała się wykorzystać Federacja Rosyjska do podsycania tendencji separatystycznych na wschodzie Ukrainy. Inspirowane przez Kreml manifestacje przeciwko władzom w Kijowie (Antymajdan) rosyjska propaganda określiła mianem „krymskiej wiosny”, ewentualnie „rosyjskiej wiosny” (ros. *русская весна*). Sam prezydent Władimir Putin w publicznych wystąpieniach podważał legitymację ówczesnych władz ukraińskich do sprawowania władzy, mówił nawet o „kijowskiej juncie”, oskarżając „zachodnich partnerów” o zdestabilizowanie Ukrainy i wywołanie krwawych zamieszek. Przy czym deklarował, że nie zamierza prowadzić wojny z „narodem ukraińskim”, może jedynie stanąć w obronie ludności rosyjskojęzycznej prześladowanej przez własne państwo<sup>4</sup>.

Nerwowe działania władz Federacji Rosyjskiej, rzekomo podejmowane w obronie ludności rosyjskojęzycznej na terytorium południowo-wschodniej Ukrainy, stanowiły tak naprawdę reakcję ośrodka decyzyjnego na Kremlu na radykalne zmiany polityczne zachodzące na Ukrainie. Można powiedzieć wręcz, że w 2014 r. po raz pierwszy od 1991 r. Ukrainie udało się wyswobodzić spod kontroli Federacji Rosyjskiej. W odpowiedzi władze federalne rozpoczęły szeroko zakrojoną wojnę hybrydową z Ukrainą, swoistą kombinację zakrojonych na szeroką skalę działań propagandowych, sankcji handlowych (embargo na import wybranych produktów ukraińskich), działań partyzanckich wspieranych przez rosyjskie siły specjalne, a w ostatniej fazie pełnowymiarowych walk wojsk lądowych<sup>5</sup>.

Nowe władze Ukrainy nie dały się jednak sprowokować, jak to miało miejsce kilka lat wcześniej w przypadku Gruzji, nie zdecydowały się na wypowiedzenie otwartej wojny Rosji oraz obroniły proeuropejski kierunek zmian. Oczywiście cena, jaką przyszło za to zapłacić, była wysoka. W konsekwencji dobrze przygotowanej operacji krymskiej Federacja Rosyjska anektowała ten strategicznie ważny półwysp<sup>6</sup>. Działania te wywołały powszechne oburzenie opinii międzynarodowej. Polski minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski mówił nawet o Anshlusie Krymu<sup>7</sup>. Wspólnota międzynarodowa nie uznała referendum przeprowa-

---

<sup>4</sup> «*Это хунта, клика какая-то*»: Путин обвинил Киев в преступлении против народа, HTB, 24.04.2014.

<sup>5</sup> K. Wąsowski, *Istota i uniwersalność rosyjskiego modelu wojny hybrydowej wykorzystanego na Ukrainie*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2015, s. 39–53.

<sup>6</sup> P. Bajor, *Operacja Krym – aneksja półwyspu i jej konsekwencje*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, t. 12, nr 2/2014, s. 42–52.

<sup>7</sup> PAP, 17.03.2014.

dzionego 16 marca 2014 r., dlatego Krym oficjalnie traktowany jest jako ukraińskie terytorium znajdujące się pod rosyjską kontrolą<sup>8</sup>.

Aneksja Krymu była sygnałem do rozpoczęcia przez prokremlowskie media działań propagandowych o zakresie globalnym, koordynowanych przez nadawaną w kilku językach telewizję „Russia Today” (w języku angielskim, arabskim, hiszpańskim, rosyjskim), radio „the Voice of Russia” oraz wielojęzyczną platformę informacyjną „Sputnik”. Antyukraiński dyskurs zdominował rosyjskie media państwowe powszechnie dostępne nie tylko na wschodzie Ukrainy. Rosyjska propaganda starała się usprawiedliwić działania podejmowane przez władze na Kremlu, tworząc mit „uprzejmych osób” (ros. *вежливые люди*), tj. bezinteresownych Rosjan niosących pomoc terroryzowanej przez „banderowców-faszystów” ludności rosyjskojęzycznej. W rzeczywistości mianem tym określano nieoznakowanych żołnierzy rosyjskich, znanych na Zachodzie jako „zielone ludziki”<sup>9</sup>.

Początek kwietnia 2014 r. przyniósł masowe antyukraińskie manifestacje w miejscowościach na południowym wschodzie Ukrainy. Część tych wystąpień wsparli obywatele Federacji Rosyjskiej dowożeni autobusami do największych miast regionu. W ten sposób Rosjanie podjęli próbę oderwania od Ukrainy obszarów zdominowanych przez ludność rosyjskojęzyczną, inicjując projekt Noworosja. Władze ukraińskie, niebędące w stanie odzyskać kontroli nad terenami zajętyymi przez prorosyjskich bojowników, 13 kwietnia 2014 r. ogłosiły początek operacji antyterrorystycznej (ukr. *Антитерористична операція, АТО*) na wschodzie Ukrainy. Zauważmy, że ośrodek decyzyjny w Kijowie, podejmując tę niełatwą decyzję, wzorował się na strategii, którą Federacja Rosyjska zastosowała wobec separatystów czeczeńskich w czasie II wojny czeczeńskiej (*Контртеррористическая операция, КО*, zainicjowana przez Władimira Putina w sierpniu 1999 r.<sup>10</sup>). W ten sposób problem separatyzmu potraktowano jako wewnętrzną sprawę Ukrainy, odrzucając wszelkie sugestie na temat uznania samozwańczych republik ludowych, podobnie jak projekt federalizacji lansowany przez władze Federacji Rosyjskiej<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> W.W. Burke-White, *Crimea and the International Legal Order*, „Survival: Global Politics and Strategy”, Vol. 56, No. 4/2014, s. 65–77.

<sup>9</sup> A. Nikolsky, *Little, Green and Polite. The Creation of Russian Special Operations Forces*, w: *Brothers Armed: Military Aspects of the Crisis in Ukraine*, red. C. Howard, R. Pukhov, Minneapolis 2015, s. 124–133.

<sup>10</sup> *Контртеррористическая операция в Чечне в 1999–2009 годах*, РИА Новости, 23.09.2014.

<sup>11</sup> Zob. P.C. Ordeshook, *Political Reform in Ukraine: Confronting the Word “Federalism”*, w: *Безопасность на постсоветском пространстве: новые вызовы и угрозы – Security of*

Władze Federacji Rosyjskiej na czele z Władimirem Putinem ostro skrytykowały działania ośrodka decyzyjnego w Kijowie. Wspierała je rosyjska machina propagandowa, opisująca operację antyterrorystyczną na Donbasie jako „akcje pacyfikacyjne” (ros. *карательные акции*), a wojska ukraińskie określająca potocznie „pacyfikatorami” (ros. *каратели*), tworząc w ten sposób specyficzną paralelę do działań wojsk nazistowskich na tym terenie w czasie II wojny światowej. Sugerowano przez to również, że siły ukraińskie operują nie na swoim terytorium, które rzekomo przynależy do miejscowych nowo powstałych republik ludowych. Przeciwno siłom ATO wystąpili miejscowi „traktorzyści i górnicy”, jak ich określił Władimir Putin<sup>12</sup>, natomiast rosyjska propaganda najczęściej nazywała ich „ochotnikami” (ros. *ополченцами*)<sup>13</sup>.

Stanowcze działania podjęte przez władze ukraińskie ograniczyły antyukraińską rebelię do dwóch wschodnich obwodów Ukrainy: ługańskiego i donieckiego. Walki toczone na tym terenie, niejednokrotnie noszące wszelkie cechy pełnowymiarowej wojny konwencjonalnej z użyciem jednostek pancernych i ciężkiej artylerii, zmusiły setki tysięcy osób do opuszczenia swoich domów, które w wielu wypadkach zostały zniszczone w toku walk<sup>14</sup>. Obecnie władze Ukrainy nie tylko muszą zmierzyć się z wieloaspektową agresją Federacji Rosyjskiej, ale także ciąży na nich obowiązek objęcia opieką setek tysięcy osób pozbawionych środków do życia i dachu nad głową.

Nie była to jednak jedyna przyczyna wyjazdów. Równie istotne znacznie miała niepewność jutra na kontrolowanych przez prorosyjskich separatystów terytoriach. Miejscowi biznesmeni, proukraińscy działacze społeczni i polityczni czy intelektualści obawiali się o swoje życie, ponieważ samozwańcze władze bezpardonowo obchodziły się z przeciwnikami nowych porządków. Niepokorni obywatele mogli stracić majątek, trafić do więzień, gdzie często byli poddawani torturom czy nawet zabijani. Obecnie dysponujemy szeregiem raportów dokumentujących przypadki łamania praw człowieka oraz zbrodnie wojenne, jakich dopuścili się zarówno samozwań-

---

*the Post-Soviet Region: new Challenges and Threats*, научная редакция: Зигмунд Станкевич, ред. Т. Стемпневски, А. Шабациук, КУЛ, Люблин-Москва 2014, s. 295–314.

<sup>12</sup> Владимир Путин: Украинским властям обидно проигрывать вчерашним шахтерам и трактористам, Эхо Москвы, 18.02.2015.

<sup>13</sup> Szerzej o roli propagandy w rosyjskiej wojnie hybrydowej przeciwko Ukrainie: J. Hajduk, T. Stępniewski, *Wojna hybrydowa Rosji z Ukrainą: uwarunkowania i instrumenty*, „Studia Europejskie”, nr 4/2015, s. 139–148.

<sup>14</sup> Szczegółowa analiza problemu klasyfikacji konfliktu na wschodzie Ukrainy: В. Балюк, «Украинский кризис» – гражданская или «гибридная» война, „Wschód Europry”, nr 1/2015, s. 19–37.

cze władze tzw. republik ludowych (Donieckiej i Ługańskiej Republiki Ludowej, ros. *Донецкая Народна Республика, Луганска Народна Республика*), jak i funkcjonariusze FSB, GRU oraz żołnierze innych formacji wojskowych podległych óśrodkowi decyzyjnemu w Moskwie<sup>15</sup>.

Do wyjazdów zachęcały także chroniczne problemy z zaopatrzeniem w podstawowe produkty spożywcze, niezbędne lekarstwa oraz powtarzające się przerwy w dostawach prądu, gazu i wody pitnej. Najgorzej trudności znośzą osoby starsze i schorowane, które nie mogą liczyć na pomoc bliskich. W szczytowym momencie walk sytuacja na kontrolowanym przez separatystów Donbasie była na tyle zła, że można było mówić wręcz o „katastrofie humanitarnej”. Rosjanie cynicznie wykorzystali trudne położenie miejscowej ludności, wysyłając do wschodnich obwodów Ukrainy konwoje z tzw. pomocą humanitarną. Władze Ukrainy podejrzewają, że mogą być one wykorzystywane do przerzucania broni i amunicji na obszary kontrolowane przez separatystów oraz do wywożenia maszyn z likwidowanych i przenoszonych do Rosji fabryk<sup>16</sup>.

### Skala zjawiska

Precyzyjne określenie liczby osób wewnętrznie przesiedlonych na terytorium Ukrainy jest niezwykle trudne, ze względu na skomplikowaną sytuację polityczną we wschodnich obwodach Ukrainy, przeciągające się walki oraz liczne zmiany obszaru objętego ATO. Możemy jednak dostrzec stopniowy wzrost liczby zarejestrowanych osób wewnętrznie przesiedlonych, zmuszonych przez wojnę lub inne czynniki z nią powiązane do opuszczenia swego miejsca zamieszkania. Wraz z postępem i zaostrzeniem się konfliktu w obwodach donieckim i ługańskim oraz z utrwaleniem się wśród ludności przeświadczenia, że szybkie zakończenie walk jest niemożliwe, rosła liczba osób decydujących się na wyjazd. Część osób, z reguły najbardziej pesymistycznie zapatrujących się na dalszy rozwój sytuacji na Ukrainie, zdecydowała się na wyjazd za granicę. Najpopularniejszym kierunkiem jest Federacja Rosyjska, gdzie osoby z Donbasu mogą liczyć na wsparcie państwa, ułatwienia w procedurze legalizacji pobytu czy nawet naturalizacji. Często też żyją tam ich rodzina lub znajomi. Obecnie

---

<sup>15</sup> Б. Немцов, Путин. Война, Открытая Россия, red. И. Яшин, О. Шорина, Москва 2015, s. 5–63; M. Gosiewska, *Rosyjskie zbrodnie wojenne we wschodniej Ukrainie w 2014*, Raport, Warszawa 2016, s. 154; *Сломленные тела: пытки и суммарные убийства на востоке Украины*, Amnesty International, London 2015, s. 4–36.

<sup>16</sup> A. Scrinic, *Humanitarian aid and political aims in Eastern Ukraine: Russian involvement and European response*, „Eastern Journal of European Studies”, Vol. 5, No. 2/2014, s. 77–87.

nie dysponujemy precyzyjnymi danymi statystycznymi obrazującymi skalę tego zjawiska, ponieważ obywatele Ukraińscy wjeżdżający do Rosji nie mają obowiązku posiadania nie tylko wiz, ale także paszportów zagranicznych. Z tego powodu statystyki UNHCR oraz rosyjskiej Federalnej Służby Migracyjnej mogą poważnie zaniżać skalę zjawiska<sup>17</sup>.

**Tabela 1. Uchodźcy z Ukrainy poszukujący schronienia za granicą. Stan na 14 sierpnia 2015 r.**

Uchodźcy/ imigranci zarobkowi	Rosja	Biało- ruś	Polska	Moł- dawia	Wę- gry	Ru- mu- nia	Sło- wacja	Razem
Złożyli wniosek o status uchodźcy	383 300	1200	3900	200	60	60	60	388 800
Inna forma stałego pobytu	528 200	125 200	64 300	6500	5900	1700	b.d.	732 000

Źródło: Dane UNHCR Ukraine.

Według danych szefa Federalnej Służby Migracyjnej Rosji Konstantina Ramodanowskiego z końca grudnia 2014 r., w ciągu ostatniego roku aż o 60% wzrosła liczba Ukraińców przyjeżdżających do Federacji Rosyjskiej. W sumie na terytorium Rosji przebywać wówczas miało ok. 2,6 mln obywateli Ukrainy, z których 245 tys. złożyło wniosek o status uchodźcy lub czasowy azyl. W maju 2015 r. mówił on o 2,5 mln obywateli Ukrainy przebywających na terytorium Federacji Rosyjskiej i 500 tys. wniosków o status uchodźcy lub czasowy azyl. Co ciekawe, statystyki Federalnej Służby Migracyjnej opublikowane w tym samym miesiącu diametralnie różniły się od wyżej przytoczonych danych. Zgodnie z nimi na terytorium Federacji Rosyjskiej przebywało 1 514 000 Ukraińców, z czego 985 tys. osób trafiło tam ze wschodniej Ukrainy w okresie od 1 stycznia do 21 maja. 349 tys. otrzymało czasowy azyl, ok. 200 tys. zgodę na pobyt czasowy, a zaledwie 5957 status uchodźcy. Dodatkowe 108 tys. osób osiedliło się w Rosji w ramach państwowego programu powrotu zagranicznych rodaków do ojczyzny, a 41 310 otrzymało kartę stałego pobytu<sup>18</sup>.

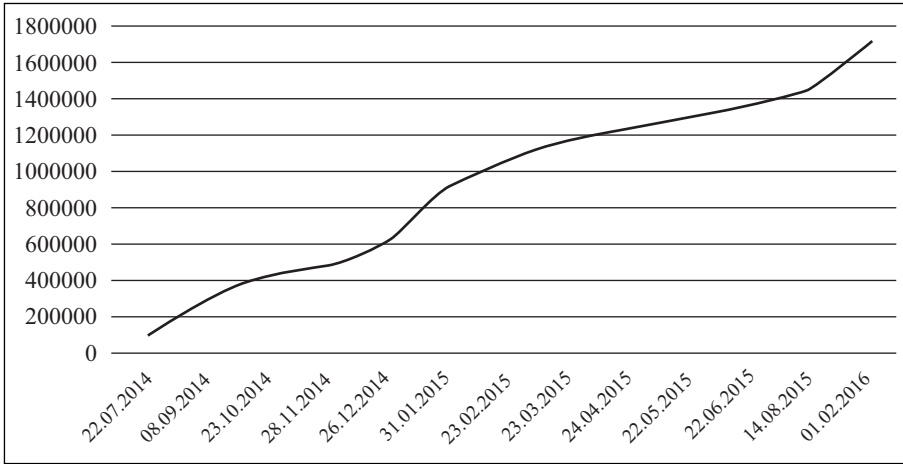
Rozbieżności między danymi przytaczanymi przez szefa Federalnej Służby Migracyjnej Rosji i oficjalnymi danymi publikowanymi przez tę

<sup>17</sup> *Рекомендации по вопросу международной защиты, связанные с событиями в Украине – дополненная версия III*, UNHCR, сентябрь 2015, s. 7.

<sup>18</sup> O. Gulina, *Nie wieder Krieg. Flüchtlinge aus der Ostukraine*, „Osteuropa”, Vol. 65, No. 4/2015, s. 132.

instytucję mogą świadczyć o tym, że władze Federacji Rosyjskiej zdają sobie sprawę, że skala emigracji z Ukrainy może być znacznie większa, nie dysponujemy jednak precyzyjnymi danymi, dlatego opierać się musimy na szacunkach<sup>19</sup>.

**Wykres 1. Liczba zarejestrowanych osób wewnątrznie przesiedlonych (IDP) na Ukrainie**



Źródło: *Огляд ситуації з внутрішньо переміщеними особами в Україні за травень-червень 2015 року*, Аналітичний центр CEDOS, 14.07.2015, <http://www.cedos.org.ua/uk/migration/ohliad-sytuatsii-z-vnutrishno-peremishchenymy-osobamy-v-ukraini-za-traven-cherven-2015-roku> (dostęp 20.07.2016); Dane UNHCR Ukraine.

Osoby, które nie zdecydowały się na wyjazd zagraniczny, osiedlały się najczęściej na kontrolowanych przez władze ukraińskie terenach obwodów donieckiego i ługańskiego (52%), ewentualnie w obwodach sąsiednich. Cześć z nich zapewne chce powrócić do domów, jak tylko ustabilizuje się sytuacja na Donbasie. Według danych UNHCR, aż 59% IDP to osoby starsze, 13% to dzieci, a 4% osoby niepełnosprawne. Przy czym osoby starsze z reguły nie decydują się na dalekie wyjazdy i w ogromnej większości przebywają na terytorium obwodów donieckiego i ługańskiego. Młodszy chętniej wyjeżdżają na zachód Ukrainy czy za granicę. W sumie według ostatniego zestawienia przygotowanego przez ukraińskie Ministerstwo Polityki Społecznej

<sup>19</sup> Osoby przyjeżdżające do Rosji z Ukrainy często przenikają do szarej strefy, funkcjonując poza nadzorem państwowym. Ułatwia to reżim bezwizowy oraz powszechna korupcja w rosyjskich urzędach. Z tego powodu statystyki migracji, opracowywane przez Federalną Służbę Migracyjną, przez większość badaczy uważane są za mało wiarygodne. Zob. A. Szabaciuk, *Wybrane problemy rosyjskiej polityki migracyjnej*, „Rocznik Nauk Społecznych”, t. 6, nr 3/2014, s. 83–107.



z 6 czerwca 2016 r., na Ukrainie oficjalnie zarejestrowano 1 785 740 osób wewnątrznie przesiedlonych<sup>20</sup>.

Stale rosnąca liczba osób wewnątrznie przesiedlonych budzi poważne wątpliwości części ukraińskich polityków, analityków oraz dziennikarzy. Część twierdzi, że statystyki pokazujące liczbę migrantów przymusowych są w sposób rażąco zaniżone, ponieważ rejestrowane są tylko osoby posiadające dokumenty, na podstawie których można udowodnić, że dana rodzina opuściła obszar objęty konfliktem. A ponieważ zasiłki wypłacane IDP są wręcz symboliczne (442 lub 884 hrywny w zależności od tego, czy dana osoba może pracować) i w sumie nie mogą być wypłacane dłużej niż przez pół roku, kompletowanie koniecznych dokumentów mija się z celem<sup>21</sup>.

Symboliczna wręcz pomoc okazywana migrantom przymusowym może być jedną z kluczowych przyczyn powrotów na obszary objęte walką. Zdarzają się też przypadki czasowych wyjazdów na żniwa lub inne prace rolne. Specyficzna geografia rozłożenia IDP na terytorium Ukrainy sprawia, że część osób zarejestrowanych jako migranci przymusowi faktycznie może żyć na terytoriach kontrolowanych przez samozwańcze republiki ludowe, a na Ukrainę wyjeżdżać tylko w celu odebrania świadczeń socjalnych, ewentualnie emerytur. Skalę tego zjawiska chciało przeanalizować Ministerstwo Finansów, które zainicjowało powołanie Międzyresortowego Sztabu Koordynującego, w którego skład włączono przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Służby Bezpieczeństwa Ukrainy oraz Państwowej Służby ds. Sytuacji Nadzwyczajnych. Zadaniem sztabu było zweryfikowanie danych zgromadzonych przez Ministerstwo Polityki Społecznej<sup>22</sup>.

Już pobieżna analiza wytypowanej grupy 40 tys. osób zarejestrowanych jako migranci przymusowi nasuwa ciekawe wnioski. Mianowicie z grupy tej 25 tys. osób figurujących jako IDP żyło na terytorium kontrolowanym przez samozwańcze republiki ludowe i nigdy nie trafiło na obszar znajdujący się pod jurysdykcją Ukrainy. Część mieszkała na stałe w samozwańczych republikach ludowych i dość często przekraczała granicę w celu odebrania emerytury lub świadczeń socjalnych. Zgodnie z zatwierdzonym przez prezydenta Petra Poroszenkę prawem z listopada 2014 r. osoby, któ-

---

<sup>20</sup> *Рекомендації по вопросу, op.cit., s. 5; В. Смаль, Большое переселение: сколько в Украине перемещенных лиц и как сложилась их судьба, „Українська правда”, 7.06.2016.*

<sup>21</sup> *В Украине количество зарегистрированных переселенцев превысило 1 млн 700 тысяч человек, „Зеркало Недели”, 1.02.2016.*

<sup>22</sup> *Минфин: Только 9% из зарегистрированных переселенцев по логике Розенко реально могут получить выплаты, „Зеркало Недели”, 30.04.2016.*

re nie zarejestrowały się jako migranci przymusowi, straciły od 1 lutego 2015 r. możliwość pobierania ukraińskiej emerytury. Zatem Ukraina sama częściowo przyczyniła się do wzrostu liczby zarejestrowanych IDP. W sumie z przeanalizowanej grupy 40 tys. osób tylko 3911 spełniało kryteria i mogło zostać uznanych za migrantów przymusowych, czyli zaledwie 9% zarejestrowanych<sup>23</sup>.

**Tabela 2. Ukraina. Osoby wewnętrznie przesiedlone na dzień 14 sierpnia 2015 r.**

Obwód	Liczba	Dominują
Charkowski	185 600	Emeryci
Chersoński	12 500	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Chmielnicki	7100	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Czerkaski	13 600	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Czernihowski	9400	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Czerniowiecki	2900	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Dniepropietrowski	72 200	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Doniecki	535 100	Emeryci
Iwanofrankowski	3800	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Kijowski	43 500	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Kijów	105 100	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Kirowogorodzki	10 300	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Lwowski	9900	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Ługański	210 900	Emeryci
Mikołajowski	8300	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Odeski	30 600	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Połtawski	28 800	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Równieński	3200	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Sumski	14 700	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Tarnopolski	2700	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Winnicki	12 200	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Wołyński	3700	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Zakarpcki	3300	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Zaporoski	99 300	Emeryci
Żytomierski	9600	Dzieci, osoby w wieku produkcyjnym
Razem	1 438 000	-

Źródło: Dane UNHCR Ukraine.

Wstępne wyniki prac Międzyresortowego Sztabu Koordynującego zachęciły do kontynuowania weryfikacji statystyk. Całość danych udało się przeanalizować do 31 marca 2016 r. Zgodnie z wyliczeniami Sztabu na

<sup>23</sup> Ibidem.

terytorium Ukrainy faktycznie żyło 1 270 728 migrantów przymusowych, czyli o ponad 700 tys. mniej, niż podawało Ministerstwo Polityki Społecznej<sup>24</sup>.

Statystyki obrazujące skalę przymusowej migracji na Ukrainie mogą być oczywiście nieprecyzyjne, ale nie zmienia to faktu, że Ukraina obecnie mierzy się z poważnym kryzysem migracyjnym, a jeśli weźmie się pod uwagę jej trudną sytuację ekonomiczną oraz przeciągający się konflikt na Donbasie, wydaje się, że godne zabezpieczenie materialne ponad miliona osób poszukujących schronienia przekracza możliwości tego państwa. Obecnie znajduje się ona na 8. miejscu na liście państw z największą liczbą osób wewnątrznie przesiedlonych. Zatem kwestia przymusowych migrantów stanowi jedno z kluczowych wyzwań stojących przed osobami zabiegającymi o rozwiązanie kryzysu ukraińskiego.

### **System pomocy i problemy adaptacyjne IDP**

Ciężar opieki nad osobami wewnątrznie przesiedlonymi spoczywa przede wszystkim na barkach państwa ukraińskiego. W budżecie na 2016 r. zabezpieczono 2,9 mld hrywien na comiesięczne wsparcie finansowe tej kategorii obywateli Ukrainy. Przy czym zauważmy, że kwota ta spadła o 15,7% w porównaniu z rokiem ubiegłym, co jest o tyle trudne do wytłumaczenia, że na przestrzeni ostatnich miesięcy stale rosła liczba osób ubiegających się o pomoc. Koordynowaniem polityki państwa wobec IDP zajmuje się Ministerstwo ds. Osób Wewnątrznie Przesiedlonych, powołane uchwałą Werchownej Rady z 8 czerwca 2016 r.<sup>25</sup>

Podstawową formą wsparcia są wspomniane zasiłki socjalne wypłacane przez pół roku osobom zarejestrowanym jako IDP. Program rejestracji został zainicjowany przez Ministerstwo Polityki Społecznej 1 października 2014 r. Jak już wspominaliśmy, rejestracja była warunkiem koniecznym nie tylko w przypadku osób, które chciały uzyskać od państwa wsparcie w postaci dodatków socjalnych, lecz także osób pobierających ukraińską emeryturę. Wraz z zamknięciem ukraińskich banków na terytorium kontrolowanym przez separatystów w listopadzie 2014 r. emeryci mogli odbierać swoje emerytury tylko w bankach ulokowanych na terytoriach znajdujących się pod kontrolą Ukrainy. Proces weryfikacji rzeczywistej liczby migrantów przymusowych ma na celu ograniczenie

---

<sup>24</sup> *Україна насчитывает соцвыплаты для 700 тыс. «липовых» переселенцев – СМІ, „Українська правда”, 3.04.2016.*

<sup>25</sup> *Огляд ситуації з ВПО у першому півріччі 2016 року*, Аналітичний центр CEDOS, <http://www.cedos.org.ua/uk/migration/ohlyad-sytuatsiyi-z-vpo-za-pershe-pivrichchya-2016-roku> (dostęp 12.06.2016).

liczby wypłacanych zasiłków i emerytur, a przez co odciążenie finansowe budżetu państwa<sup>26</sup>.

Działania podejmowane przez ukraińskie instytucje centralne prowadzone są w sposób chaotyczny. Trudno oprzeć się wrażeniu, że system wsparcia IDP na Ukrainie ma charakter doraźny i nie bierze pod uwagę realnych potrzeb migrantów przymusowych. Większość przesiedlonych nie może przywyknąć do nowych realiów, często warunki, w jakich żyją, pozostawiają wiele do życzenia, jednak kluczowym problemem są niewystarczające środki finansowe przeznaczone na wsparcie potrzebujących oraz chroniczne bezrobocie<sup>27</sup>.

Brak pracy może utrudnić adaptację IDP do nowych realiów społecznych. Tym bardziej, że sytuacja materialna tej kategorii osób jest bardzo trudna. Większość migrantów przymusowych (57%) żyje za mniej niż 1330 hrywien na jednego członka gospodarstwa domowego. Mieszkają niezwykle skromnie, aż 43% oszczędza na jedzeniu. Dodatkowo mniej niż połowa rodzin uzyskuje dochody z tytułu pracy wykonywanej przez jej członków<sup>28</sup>.

Osoby wewnętrznie przesiedlone niejednokrotnie boją się jechać na zachód Ukrainy, nie do końca wiedząc, co tam ich może czekać. Stereotypowe spoglądanie zachodu Ukrainy na wschód i odwrotnie pogłębia wszechobecną propagandę obu walczących stron: Rosjanie straszą swoich obywateli „banderowcami”, „faszystami”, a Ukraińcy „separatystami”, „terrorystami”. W efekcie obawy migrantów przymusowych nie zawsze są bezzasadne. Zresztą podobne problemy możemy zaobserwować także na wschodzie. Przykładowo, Elena Wołodomyriwna – jak relacjonuje – po wyjeździe z obwodu donieckiego szukała schronienia u rodziny w obwodzie sumskim na wschodzie Ukrainy. Źle wspomina tamten czas, rodzina niezbyt ciepło ich przyjęła, a w szkole dzieci przeżywały jej wnuka „terrorysta”. Z tego powodu zdecydowała się wrócić do obwodu donieckiego<sup>29</sup>.

Nie możemy jednak wyolbrzymiać tych problemów. Badania socjologiczne przeprowadzone w lutym 2016 r. przez Kijowski Międzynarodowy Instytut Socjologii dowodzą, że większość Ukraińców ma pozytywny (43%) lub obojętny (47%) stosunek wobec migrantów przymusowych

---

<sup>26</sup> *Україна не буде виплачувати пенсії переселенцям, вернувшись на неподконтрольну територію – Розенко, УНІАН, 6.04.2016.*

<sup>27</sup> *Головна потреба переселенців не „рибка”, а „вудочка”, „Українська правда”, 14.03.2016.*

<sup>28</sup> *42% переселенців економлять на харчах, більшість живе на 1300 грн – опитування, „Українська правда”, 19.05.2016.*

<sup>29</sup> *Не на тому березі війни. Як Краматорськ так і не став домом переселенцям, „Українська правда”, 14.06.2016.*

z Krymu i obszarów zajętych przez separatystów. Tylko 6% ankietowanych odnosi się do nich negatywnie. Przy czym w miejscowościach, gdzie występują największe skupiska IDP, aż 58% ankietowanych odnosi się do nich pozytywnie, obojętnie 34%, a negatywnie tylko 2%<sup>30</sup>.

Braku efektywności pomocy państwa ukraińskiego nie rekompensują działania wspólnoty międzynarodowej. Środki przekazane do tej pory na pomoc humanitarną na Ukrainie nie są w stanie zaspokoić ogromnych potrzeb miejscowej ludności. Komisja Europejska przekazała na pomoc humanitarną i odbudowę zniszczonych miejscowości 268 mln euro. Przeznaczono je głównie na bezzwrotną pomoc finansową, uzdatnianie i zakup wody, pożywienia, środków czystości oraz środków sanitarnych<sup>31</sup>. W pomoc dzieciom poszkodowanym w wyniku konfliktu na wschodzie Ukrainy zaangażował się także UNICEF, który w 2015 r. przeznaczył na bezpośrednią pomoc ponad 16 mln dolarów<sup>32</sup>. W akcje humanitarne włączyły się także Międzynarodowy Czerwony Krzyż, organizacje pozarządowe i charytatywne z całego świata (m.in. Caritas Polska, Polska Akcja Humanitarna) oraz miejscowi i zagraniczni wolontariusze.

## Podsumowanie

Problemu pomocy osobom wewnątrznie przesiedlonym na Ukrainie nie należy interpretować wyłącznie jako obowiązku państwa ukraińskiego wobec swoich obywateli. Warto pamiętać, że kwestia ochrony ludności rosyjskojęzycznej na wschodzie Ukrainy stanowiła jeden z kluczowych filarów ofensywy propagandowej Kremla w pierwszej fazie konfliktu ukraińskiego. Prezydent Władimir Putin i jego otoczenie, pozując na obrońców mieszkańców południowo-zachodniej Ukrainy, przygotowywali grunt pod ekspansję w tym regionie. A rywalizacja o ten obszar ciągle trwa. Walki na Donbasie codziennie przynoszą krwawe żniwo. Z tego powodu polityka władz Ukrainy wobec migrantów przymusowych powinna stanowić jeden z kluczowych elementów strategii uregulowania kryzysu ukraińskiego.

Daleko idąca zmiana jakościowa nie nastąpi bez wyraźnego wzrostu nakładów na pomoc IDP. Bez takiej decyzji niezwykle trudne będzie kre-

---

<sup>30</sup> *Большинство украинцев относятся к внутренним переселенцам из Донбасса и Крыма положительно или нейтрально – опрос*, УНІАН, 9.06.2016.

<sup>31</sup> European Commission, *Humanitarian Aid and Civil Protection, Ukraine*, Echo Factsheet, March 2016, [http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf) (dostęp 12.06.2016).

<sup>32</sup> *Ukraine Humanitarian Situation Report* no. 42, UNICEF, January 2016, [http://www.unicef.org/ukraine/UNICEF\\_Ukraine\\_Humanitarian\\_SitRep\\_42\\_-\\_January\\_2016.pdf](http://www.unicef.org/ukraine/UNICEF_Ukraine_Humanitarian_SitRep_42_-_January_2016.pdf) (dostęp 12.06.2016).

ślenie strategii adaptacyjnych i integracyjnych skierowanych do tej grupy obywateli Ukrainy. W obecnej sytuacji makroekonomicznej państwa jedyną realną ścieżką realizacji takich zamierzeń wydaje się być zabieganie o jeszcze większe wsparcie finansowe Zachodu. Nawet w formie pożyczek.

Promowanie integracji migrantów przymusowych jest ważne także z punktu widzenia integracji całego państwa – regionów wschodnich i zachodnich. Skuteczny i dobrze przemyślany program integracji może w jakimś stopniu przyczynić się do zmniejszenia dystansu kulturowego między wschodem i zachodem państwa. Paradoksalnie rola Federacji Rosyjskiej w procesie konsolidacji Ukrainy może być nieoceniona, pod warunkiem, że ośrodek decyzyjny w Kijowie wykorzysta nadarżającą się okazję.

Opracowując program integracji IDP, Ukraina powinna wyciągać wnioski z niepowodzeń innych państw znajdujących się w podobnej sytuacji. Nie można powielać błędów Gruzji, gdzie jeszcze obecnie ponad 250 tys. osób wewnątrznie przesiedlonych z Abchazji i Osetii Południowej żyje w tymczasowych obozach stworzonych na ich potrzeby jeszcze w latach 90. Konieczne jest zatem możliwie szybkie uregulowanie problemu mieszkaniowego oraz kwestii zatrudniania.

Niezbędne jest także poprawienie dostępu do szkolnictwa, usług medycznych, zaopatrzenia w produkty spożywcze pierwszej potrzeby i leków. Środki przeznaczone na ten cel władze Ukrainy powinny traktować, jak inwestycję w stabilność i rozwój państwa. Podobnie na ten problem powinny spojrzeć państwa europejskie. Stabilna i rozwijająca się Ukraina to także bezpieczniejsza Europa.

## Bibliografia

- Bajor P., *Operacja Krym – aneksja półwyspu i jej konsekwencje*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, t. 12, nr 2/2014.
- Baluk W., *Koalicje gabinetowe na Ukrainie w latach 2002–2012*, UMCS, Lublin 2012.
- Burke-White W.W., *Crimea and the International Legal Order*, „Survival: Global Politics and Strategy”, Vol. 56, No. 4/2014.
- European Commission, Humanitarian Aid and Civil Protection, *Ukraine*, Echo Factsheet, March 2016, [http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf) (dostęp 12.06.2016).
- Gosiewska M., *Rosyjskie zbrodnie wojenne we wschodniej Ukrainie w 2014*, Raport, Warszawa 2016.

- Gulina O., *Nie wieder Krieg. Flüchtlinge aus der Ostukraine*, „Osteuropa”, Vol. 65, No. 4/2015.
- Hajduk J., Stępniewski T., *Wojna hybrydowa Rosji z Ukrainą: uwarunkowania i instrumenty*, „Studia Europejskie”, nr 4/2015.
- Kłymonczuk W., *Ukraina w poszukiwaniu wolności – od Rewolucji Godności do wyborów parlamentarnych w 2014 roku*, „Wschód Europy”, nr 2/2015.
- Nikolsky A., *Little, Green and Polite. The Creation of Russian Special Operations Forces*, w: *Brothers Armed: Military Aspects of the Crisis in Ukraine*, red. C. Howard, R. Pukhov, Minneapolis 2015.
- Ordeshook P.C., *Political Reform in Ukraine: Confronting the Word “Federalism”*, w: *Безопасность на постсоветском пространстве: новые вызовы и угрозы – Security of the Post-Soviet Region: new Challenges and Threats*, научная редакция: Зигмунд Станкевич, red. Т. Стемпневски, А. Шабациук, КУЛ, Люблин–Москва 2014.
- Scrinic A., *Humanitarian aid and political aims in Eastern Ukraine: Russian involvement and European response*, „Eastern Journal of European Studies”, Vol. 5, No. 2/2014.
- Stryjek T., *Ukraina przed końcem historii. Szkice o polityce państw wobec pamięci*, Scholar, Warszawa 2014.
- Szabaciuk A., *Wybrane problemy rosyjskiej polityki migracyjnej*, „Rocznik Nauk Społecznych”, t. 6, nr 3/2014.
- Ukraine Humanitarian Situation Report* no. 42, UNICEF, January 2016, [http://www.unicef.org/ukraine/UNICEF\\_Ukraine\\_Humanitarian\\_SitRep\\_42\\_-\\_January\\_2016.pdf](http://www.unicef.org/ukraine/UNICEF_Ukraine_Humanitarian_SitRep_42_-_January_2016.pdf) (dostęp 12.06.2016).
- Wąsowski K., *Istota i uniwersalność rosyjskiego modelu wojny hybrydowej wykorzystanego na Ukrainie*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2015.
- Балюк В., «Украинский кризис» – гражданская или «гибридная» война, „Wschód Europy”, nr 1/2015.
- В Украине количество зарегистрированных переселенцев превысило 1 млн 700 тысяч человек*, „Зеркало Недели”, 1.02.2016.
- Владимир Путин: Украинским властям обидно проигрывать вчерашним шахтерам и трактористам*, Эхо Москвы, 18.02.2015.
- Головна потреба переселенців не „рибка”, а „вудочка”*, „Українська правда”, 14.03.2016.
- Контртеррористическая операция в Чечне в 1999–2009 годах*, РИЯ Новости, 23.09.2014.
- Минфин: Только 9% из зарегистрированных переселенцев по логике Розенко реально могут получать выплаты*, „Зеркало Недели”, 30.04.2016.
- Не на тому березі війни. Як Краматорськ так і не став домом переселенцям*, „Українська правда”, 3.04.2016.

- Немцов Б., *Путин. Война*, Открытая Россия, ред. И. Яшин, О. Шорина, Москва 2015.
- Огляд ситуації з внутрішньо переміщеними особами в Україні за травень-червень 2015 року*, Аналітичний центр CEDOS, 14.07.2015, <http://www.cedos.org.ua/uk/migration/ohliad-sytuatsii-z-vnutrishno-peremishchenymu-osobamy-v-ukraini-za-traven-cherven-2015-roku> (dostęp 20.07.2016).
- Огляд ситуації з ВПО у першому півріччі 2016 року*, Аналітичний центр CEDOS, <http://www.cedos.org.ua/uk/migration/ohlyad-sytuatsiyi-z-vpo-za-pershe-pivrichchya-2016-roku> (dostęp 12.06.2016).
- Рекомендации по вопросу международной защиты, связанные с событиями в Украине – дополненная версия III*, UNHCR сентябрь 2015, с. 7.
- Сломленные тела: пытки и суммарные убийства на востоке Украины*, Amnesty International, London 2015.
- Смаль В., *Большое переселение: сколько в Украине перемещенных лиц и как сложилась их судьба*, „Українська правда”, 7.06.2016.
- Украина насчитывает соцыплаты для 700 тыс. «липовых» переселенцев – СМИ*, „Українська правда”, 3.04.2016.
- Украина не будет выплачивать пенсии переселенцам, вернувшимся на неподконтрольную территорию – Розенко*, УНІАН, 6.04.2016.
- «Это хунта, клика какая-то»: Путин обвинил Киев в преступлении против народа*, НТВ, 24.04.2014.
- 42% переселенців економлять на харчах, більшість живе на 1300 грн – опитування*, „Українська правда”, 19.05.2016.

**Słowa kluczowe:** kryzys ukraiński, Donbas, migracja, osoby wewnętrznie przemieszczone, Federacja Rosyjska

**Key words:** Ukraine Crisis, Donbas, Migration, Internally Displaced Persons, Russian Federation

### Abstract

## Forgotten Victims of War. Internally Displaced Persons (IDP) in Ukraine

The purpose of this essay is to present the impact of the Russian – Ukrainian conflict on the situation of people living inside the area of military operations in the east of Ukraine. The key issue is to highlight the predicament of Internally Displaced Persons, the scale and geography of



the phenomenon of forced internal migration, as well as actions taken by the Ukrainian authorities and international organisations towards resolution of the problem of IDPs. According to the latest data, in Ukraine there are over 1,7 million people who had registered as internally displaced. However, in total over 2 million people had to abandon their homesteads. Many of the aforementioned persons live in extraordinarily harsh conditions, and since majority of those are elderly and ailing, they are highly reliant on the help of others.