

Realizacja porozumień Mińsk II

Zakończone 12 lutego 2015 r. negocjacje pomiędzy przywódcami Francji, Niemiec, Rosji i Ukrainy (tzw. „format normandzki”) doprowadziły do podpisania porozumień Mińsk II. Zakładały one obowiązujący od 15 lutego rozejm, wycofanie w ciągu 14 dni od tej daty ciężkiej broni, ustanowienie stref buforowych, a także opuszczenie przez obce formacje terytorium Ukrainy. Nad przestrzeganiem zawieszenia broni czuwa Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Kijów zobowiązał się także implementować akty prawne porządkujące kwestie ustrojowe, a obie strony miały dokonać wymiany jeńców i bezprawnie zatrzymanych oraz ustanowić mechanizm zapewniający pomoc humanitarną dla Donbasu.

Naruszony rozejm

Według Kijowa między 15 a 17 lutego 2015 r. tzw. separatyści ostrzelali oddziały ukraińskie 164 razy. Premier Ukrainy Arsenij Jaceniuk stwierdził, że do 2 kwietnia 2015 r. zginęło 75 żołnierzy, a ponad 400 zostało rannych. Szef misji monitorującej OBWE Alexander Hug przyznał tego samego dnia, że potyczki mają miejsce cały czas. Na początku maja 2015 r. liczba zabitych ukraińskich żołnierzy wzrosła do 100.

Najpoważniejszym naruszeniem rozejmu było zajęcie przez tzw. separatystów węzła komunikacyjnego Debalcewo 18 lutego 2015 r. Kontrowersje wzbudził też przypadek Stolicy Ługańskiej, gdzie Rosjanie przekroczyli Siewierski Doniec, a nieliczni ukraińscy żołnierze nie upilnowali odcinka. Władze rozkazały zaprzestać aktywnej obrony, aby nie łamać porozumień, a oficerowie wykazali się naiwnością zwracając się do tzw. rebeliantów z prośbą o wycofanie się. Rangi symbolu nabrało Szyrokino (miejscowość położona na wschód od Mariupola – największego portu

”
Zawieszenie broni zawarte 12 lutego 2015 r. nie jest realizowane, a jego nadzorowanie pozostaje nieefektywne. Obie strony skupiają się na obciążeniu przeciwnika odpowiedzialnością za złamanie zawieszenia broni, a nie na utrzymaniu go.

obwodu donieckiego). Interwencja OBWE 26 marca 2015 r. przerwała toczące się tam walki. Również w pobliżu Szyrokino przedstawiciele OBWE odnotowali w okresie prawosławnej Wielkanocy wystrzały czołgów i moździerzów od strony ukraińskiej. Na początku maja 2015 r. walki rozgorzały w okolicach miejscowości Marinka (zachodnie peryferie Doniecka), a ich intensywność wzrosła na początku czerwca. W pierwszych dniach czerwca 2015 r. stwierdzono natomiast ponad 80 naruszeń zawieszenia broni tylko w rejonie Ługańska przez stronę ukraińską.

Wycofanie ciężkiego sprzętu

Obie strony nie przestrzegają zapisów o ciężkim sprzęcie. Jeszcze w lutym 2015 r. ukraińska armia odmówiła wycofania uzbrojenia, jeśli nie będzie respektowany rozejm. Pięć dni po terminie przedstawiciel sztabu operacji antyterrorystycznej Anatolij Stelmach poinformował o zakończeniu ostatniego etapu wycofywania wyrzutni rakietowych Uragan i BM-21 Grad, 100 mm armat przeciwpancernych oraz dział samobieżnych „Akacja”. Tzw. separatyści i Rosja zarzucają armii ukraińskiej wykorzystanie haubic 122 mm w okolicach Szyrokino. Zdaniem Aleksandra Zacharczenki wydarzenie miało miejsce 15 i 16 kwietnia 2015 r. Tzw. separatyści uważają, iż w tym celu wykorzystuje się bataliony ochotnicze zamiast regularnych jednostek ukraińskich. W ostatnich miesiącach Specjalna Misja Monitorująca OBWE uzyskała dowody potwierdzające doniesienia. Jej przedstawiciele zauważali 6 marca 2015 r. nieoznakowany ukraiński konwój z 15 systemami Uragan 3 kilometry za linią frontu. Dopiero jednak 7 maja 2015 r. misja OBWE potwierdziła podejrzenia na temat dalszego użytkowania wyrzutni rakietowych Uragan. Ukraińcy od początku czerwca 2015 r. prowadzą ostrzał artyleryjski dzielnic mieszkalnych w Doniecku, a walki prowadzone są od Marianki przez Pieski po Gorłówkę.

Działania ukraińskie mają przede wszystkim charakter obronny i wynikają z faktu, że to tzw. separatyści nie przestrzegają zapisów rozejmu. Rzecznik Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy informował 27 lutego 2015 r., że zauważono konwój transportujący wyrzutnie rakietowe Grad w kierunku Mariupola. Z kolei MSW Ukrainy wydało oświadczenie o rosyjskich czołgach w Gorłóвке 23 marca 2015 r. Według „Informacionnego Otpora” tzw. separatyści pozostawili w bliskiej odległości od frontu 10-15 proc. ciężkiego sprzętu, by mógł on wrócić w ciągu 30-40 minut. Tezę potwierdza szybkie

użycie ciężkiego sprzętu przez tzw. separatystów po rozpoczęciu ostrzału przez Ukraińców m. in. w okolicach Ługańska.

Nieprecyzyjność i nieefektywność

Porozumienie Mińsk II zawiera niejasności. Jeden z zapisów przewiduje wycofanie z Ukrainy obcych formacji. Zachód i Kijów rozumiały przez to rosyjskich żołnierzy (w ukraińskich raportach z końca marca 2015 r. informuje się o 22 czołgach i 800 najemnikach rosyjskich). Jednak w opinii m.in. Daniela McAdamsa z Ron Pol Institute for Peace and Prosperity, na terenie Ukrainy nie mają prawa stacjonować także amerykańscy wojskowi, jak ci przybyli na półroczne manewry do Jaworowa pod Lwowem. Zapisom z Mińska przeczy też przerzucenie w okolice Debalcewa i Mariupola rosyjskiej 138 Brygady Zmotoryzowanej i 25 Regimentu Specnazu.

Nie wykonano w pełni zapisu o uwolnieniu jeńców i bezprawnie zatrzymanych. Choć wymiany miały miejsce (np. 21 lutego 2015 r.), to proces nie został zakończony. Tzw. separatyści tłumaczą, iż Ukraina wymaga wyczerpujących danych o jeńcach i zatrzymanych. Natomiast przedstawiciel Kijowa w międzynarodowej „grupie kontaktowej” ds. kryzysu na Ukrainie (OBWR, Ukraina, Rosja), Leonid Kuczma, przypomniał 1 kwietnia 2015 r., że obowiązuje zasada „wszyscy za wszystkich”.

Kontrowersje budzi zwłaszcza sprawa Nadii Sawczenko (w czerwcu 2014 r. została wzięta do niewoli przez tzw. separatystów w okolicach Gorłówki, a miesiąc później została osadzona w woroneskim areszcie). 1 lipca 2015 r. sąd w Moskwie po raz kolejny przedłużył jej areszt do 30 września 2015 r., zaś jeszcze w lutym decydenci państw zachodnich związali sprawę uwięzionej porucznik z sankcjami. Adwokat uwięzionej poinformował 24 kwietnia 2015 r., iż N. Sawczenko przedstawiono nowy zarzut – „nielegalne przekroczenie granicy ukraińsko-rosyjskiej”, a informację tę potwierdził rzecznik Rosyjskiego Komitetu Śledczego. Minister Spraw Zagranicznych Rosji Siergiej Ławrow przyznał, iż porucznik może objąć amnestia, ale najpierw powinien wypowiedzieć się sąd. Sprawa jeńców łączy się też z raportem Amnesty International o rzekomych egzekucjach. Przedstawione dokumenty pokazują sytuację żołnierzy wziętych do niewoli w Debalcewie. Według AI schwytani byli torturowani i zabijani. Doniesienia potwierdzają oskarżenia.

Walczący dla tzw. separatystów najemnik o ps. „Motorola” przyznał się do zastrzelenia 15 ukraińskich jeńców.

Społeczeństwo a wojna

W wyniku konfliktu ponad milion ludzi na Ukrainie musiało opuścić domy. Dwie trzecie to kobiety. Według ONZ konflikt przyniósł blisko 6,5 tysiąca ofiar wśród cywili, a prawie 16 tys. odniosło rany. Tzw. separatyści informują, że na kontrolowanym przez nich obszarze śmierć poniosło ponad 3000 osób. Zgodnie z danymi rosyjskiego Rzecznika Praw Dzieci w konflikcie zginęło dotychczas ok. 200 dzieci. Natomiast według Wysokiego Komisarza ONZ ds. uchodźców na dzień 2 kwietnia 2015 r. domy opuściło 777 tysięcy mieszkańców wschodniej Ukrainy. Większość z nich znalazła się w Rosji. Na Ukrainie oficjalnie zarejestrowano na koniec marca 2015 r. 1,2 miliona wewnętrznych migrantów z Donbasu.

Problematyczne pozostają posunięcia władz ukraińskich w polityce wewnętrznej. Porozumienia dot. zmian ustrojowych wykonywane są powoli. Prezydent Petro Poroszenko powołał 3 marca 2015 r. komisję ds. zmian w konstytucji. Sądząc po wypowiedziach decydentów, Kijów skłania się ku decentralizacji, a nie federalizacji. Wciąż nie rozpoczęto rozmów z przedstawicielami zbuntowanych obwodów. Rada Najwyższa 17 marca 2015 r. zmieniła ustawę o specjalnym statusie Donbasu, łamiąc tym samym porozumienia z lutego 2015 r., gdyż autonomia zostanie nadana dopiero po wyborach lokalnych i wyprowadzeniu nielegalnych grup zbrojnych. Parlament wyznaczył listę miejscowości w obwodach donieckim i ługańskim, którym może być nadany status specjalny. Według strony rosyjskiej to kolejna „sztuczka” Kijowa.

W połowie kwietnia 2015 r. S. Ławrow określił jako „rujnujący” dla procesu pokojowego tzw. „pakiet dekomunizujący” i ustawę gloryfikującą nacjonalistów. Zdaniem MSZ FR przyjęcie przez Ukrainę aktów zakazujących propagowanie m.in. komunizmu przewartościowuje jej historię i prowadzi do głębokiego rozbicia społeczeństwa.

Ocena sytuacji

Prezydent P. Poroszenko 15 marca 2015 r. krytycznie odniósł się w wywiadzie dla „Bilda”, do stanu porozumień mińskich. Stwierdził, że to bardziej „nadzieja, a nie rzeczywistość”. Obwinił tzw. separatystów o całkowite ograniczenie dostępu misji OBWE

do kontrolowanych przez nich regionów. Stąd apel do UE i Stanów Zjednoczonych, by wsparły monitorowanie porozumień mińskich. Prezydent chciał, aby siły pokojowe rozgraniczyły strony i zabezpieczyły granicę, a OBWE sprawdzałoby wypełnianie porozumień. P. Poroszenko przyznał, że partnerzy negatywnie odnieśli się do propozycji.

W połowie kwietnia 2015 r. przedstawiciel Rosji – Andriej Kielin – obwinił Kijów o celowe utrudnianie działań misji OBWE oraz nie przedstawianie kandydatów do „grupy kontaktowej”. Z kolei po rozmowach „formatu normandzkiego” S. Ławrow zwrócił uwagę na blokadę Donbasu, co określił jako szkodliwe dla porozumień mińskich. Zdaniem Władimira Putina to Kijów, a nie Rosja, będzie odpowiedzialny za odbudowanie infrastruktury na wschodzie Ukrainy. Według źródeł rosyjskich od sierpnia 2014 r. wysłano w konwojach humanitarnych ponad 25 tys. ton pomocy dla ludności Donbasu. Niemniej w ramach „pomocy humanitarnej” tzw. separatyści otrzymują również np. pociski do wyrzutni Grad.

Na początku kwietnia 2015 r. przedstawiciel Misji OBWE A. Hug stwierdził, że konieczny jest bezpieczny dostęp do całego obszaru konfliktu. Obserwatorzy używają dronów, ale urządzenia są bezużyteczne wobec ukrywania broni „w stodołach czy zabudowaniach fabrycznych”. Przed spotkaniem w „formacie normandzkim”, 12 kwietnia 2015 r., szef niemieckiego MSZ Frank-Walter Steinmeier zaapelował do Rosji i Ukrainy o przejście do „kolejnej fazy porozumienia”. Oczekując, że strony zajmą się „przygotowaniem wyborów lokalnych, a także dostępem do pomocy humanitarnej i odbudową wschodniej Ukrainy”. Bezowocność zawieszenia broni zauważyli na spotkaniu 14-15 kwietnia wszyscy szefowie dyplomacji „formatu normandzkiego”. Wezwali oni do zakończenia walk, wycofania ciężkiego sprzętu, a także uzbrojenia mniejszego kalibru.

Jak dotąd działania „grupy kontaktowej” pozostają bezowocne. Na jednym z ostatnich spotkań, które odbyło się 3 czerwca 2015 r., podgrupy ds. politycznych i bezpieczeństwa przedstawiły jedynie swoje stanowiska. Reprezentująca w Mińsku OBWE Heidi Tagliavini dyplomatycznie stwierdziła, iż „decyzje w tych wszystkich kwestiach nie zapadają szybko”.

Trudno oczekiwać spełnienia punktu o przejściu kontroli nad granicą ukraińsko-rosyjską przez siły zbrojne Ukrainy, co ma nastąpić do końca 2015 roku. Szczególnie, iż Rosjanie zaprzeczają obecności swoich żołnierzy w Donbasie. Sytuacja pozostaje niestabilna. Dowodzą tego strzelaniny na pograniczu z Naddniestrzem i co raz częstsze pogłoski o koncentracji ukraińskich sił w rejonie przygranicznym. Jednocześnie trwa wojna

informacyjna i propagandowa, w efekcie której m.in. pojawiły się informacje o możliwym uderzeniu Rosjan ze wschodu, czy też od strony Białorusi.

Wnioski i rekomendacje dla UE i Polski

1. Zawieszenie broni zawarte 12 lutego 2015 r. nie jest realizowane, a jego nadzorowanie pozostaje nieefektywne. Obie strony skupiają się na obarczeniu przeciwnika odpowiedzialnością za złamanie zawieszenia broni, a nie na utrzymaniu go. Wymiany ognia w Szyrokino, nawet podczas Świąt Wielkanocnych, pokazały słabość ustaleń z Mińska. Z perspektywy 130 dni należy zakładać, iż walki o niskiej intensywności będą trwały nadal.
2. Upływ czasu wzmacnia prowizoryczny status quo. Wypełnianie porozumień mińskich nadaje tzw. separatystom pozory podmiotowości, co jednocześnie ich wzmacnia. Z kolei brak realizacji porozumień mińskich pozwala Moskwie obarczać winą Kijów. To Ukraińcy zostali nakłonieni do szeregu działań średnio- i długoterminowych, takich jak m.in. reforma konstytucji w zakresie uprawnień regionów czy przekształcenie sił rebeliantów w lokalną milicję. Jednocześnie rząd ukraiński został obciążony wydatkami, np. świadczeniami socjalnymi (czego nie wykonuje), co umacnia tzw. władze separatystyczne.
3. Zachętą dla Ukrainy jest niejasna perspektywa odzyskania kontroli nad granicą z Rosją oraz utrzymanie władzy nad Donbasem. Ze względu na przedłużający się konflikt, który ma charakter wyniszczających walk pozycyjnych, odzyskanie kontroli nad dwoma obwodami może stać się dla Kijowa niezwykle kosztowne.
4. Jeśli stroną inicjującą pozostanie Rosja, to najintensywniejsze boje będą toczyć się w okolicy Mariupola, gdyż celem Kremla jest uzyskanie połączenia z Krymem. Z kolei Ukraińcy dążą do odzyskania kluczowego miasta regionu, czyli Doniecka.
5. W Moskwie dominuje opinia o zakończeniu najbardziej aktywnej fazy walk. Szczególnie, iż dalsze działania mogą okazać się zbyt kosztowne dla elit politycznych ze względu na stosunek społeczeństwa do konfliktu. Wzrastają szanse na jego „zamrożenie”, czyli przyjęcie „modelu naddniestrzańskiego”. W ten sposób Rosja zapewnia sobie minimalny sukces pod postacią zablokowania euroatlantyckich dążeń Kijowa, nie ponosząc jednocześnie kosztów odbudowy zniszczonego regionu.
6. Wiele wskazuje na to, że Ukraina nie zdoła jednoznacznie wygrać tego konfliktu na polu militarnym. Kijów szuka sukcesu w działaniach dyplomatycznych, pokazując jednocześnie

społeczności międzynarodowej zdolność Ukrainy do oparcia się agresji. Postawa Zachodu jest kluczowym elementem tej strategii.

7. W momencie nastania rozejmu przyszłość Ukrainy będzie zależna od tego, jak przeprowadzone zostaną reformy gospodarcze i polityczne oraz czy poziom społecznego niezadowolenia doprowadzi do destabilizacji życia politycznego. Szczególnie istotne będzie zmniejszenie wpływów oligarchów na życie polityczne i gospodarcze, przyśpieszenie walki z korupcją oraz reformy wymiaru sprawiedliwości i policji. W tym aspekcie pozytywną rolę odegrać powinna Unia Europejska.

8. Jeśli zarządzanie konfliktem przerośnie zdolności ukraińskiej klasy politycznej, a koszty wojny utrzymają się (dziennie to 5 do 7 milionów euro), proces transformacji ekonomiczno-politycznej nie zakończy się sukcesem. W skrajnym przypadku może to doprowadzić do zwiększonej migracji ludności m.in. do Polski.

Autor: Wojciech Łysek, doktorant Uniwersytetu Jagiellońskiego

Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego jest niezależnym think tankiem specjalizującym się w polityce zagranicznej i bezpieczeństwie międzynarodowym. Głównym obszarem aktywności Fundacji Pułaskiego jest dostarczanie analiz opisujących i wyjaśniających wydarzenia międzynarodowe, identyfikujących trendy w środowisku międzynarodowym oraz zawierających implementowalne rekomendacje i rozwiązania dla decydentów rządowych i sektora prywatnego.

Fundacja w swoich badaniach koncentruje się głównie na dwóch obszarach geograficznych: transatlantyckim oraz Rosji i przestrzeni postsowieckiej. Przedmiotem zainteresowania Fundacji są przede wszystkim bezpieczeństwo, zarówno w rozumieniu tradycyjnym jak i w jego pozamilitarnych wymiarach, a także przemiany polityczne oraz procesy ekonomiczne i społeczne mogące mieć konsekwencje dla Polski i Unii Europejskiej.

Fundacja Pułaskiego skupia ponad 40 ekspertów i jest wydawcą analiz w formatach: „Stanowiska Pułaskiego”, „Komentarza Międzynarodowego Pułaskiego” oraz „Raportu Pułaskiego”. Fundacja wydaje też „Informator Pułaskiego”, będący zestawieniem nadchodzących konferencji i spotkań eksperckich dotyczących polityki międzynarodowej. Eksperci Fundacji regularnie współpracują z mediami.

Fundacja przyznaje nagrodę "Rycerz Wolności" dla wybitnych postaci, które przyczyniają się do promocji wartości przyświecających generałowi Kazimierzowi Pułaskiemu tj. wolności, sprawiedliwości oraz demokracji. Do dziś nagrodą uhonorowani zostali m.in.: profesor Władysław Bartoszewski, profesor Norman Davies, Aleksander Milinkiewicz, prezydent Lech Wałęsa, prezydent Aleksander Kwaśniewski, prezydent Valdas Adamkus, Javier Solana, Bernard Kouchner i Richard Lugar.

Fundacja Pułaskiego posiada status organizacji partnerskiej Rady Europy.

www.pulaski.pl