

## W imadle „ruskiego miru”. Okupowane regiony Ukrainy rok po aneksji

Maria Domańska, Iwona Wiśniewska, Piotr Żochowski

Kremlowska propaganda stara się przedstawiać okupowane obwody doniecki, ługański, chersoński i zaporoski jako trwałą część Federacji Rosyjskiej (FR), jednak w rzeczywistości polityka wobec nich ma charakter przemocowy i rabunkowy. Świadczy to o traktowaniu ich jako terenów obcych oraz o niepewności co do trwałego utrzymania kontroli nad nimi. Jako że terytoria te nadal stanowią obszar działań wojennych, de facto obowiązuje tam jedynie prawo siły. Wykorzystują to rosyjskie firmy, które przejmują ukraiński majątek oraz defraudują rosyjskie środki publiczne przekazywane na wsparcie i odbudowę. Przyzwolenie na takie praktyki jest częścią szerszej strategii Władimira Putina, ukierunkowanej na utrzymanie lojalności rosyjskich elit, ale też zwiększenie ich współodpowiedzialności za wojnę. Rosjanie masowo deklarują poparcie dla utrzymania tych terenów w granicach FR, lecz paradoksalnie nigdy nie okazywali oddolnego entuzjazmu z powodu „zjednoczenia”.

### Siłowe zarządzanie terytorium i ludnością

Cztery regiony formalnie anektowane 30 września 2022 r. zarządzane są w sposób jakościowo odmienny od reszty FR, a także okupowanego Krymu, który bardzo szybko stał się funkcjonalną częścią państwa rosyjskiego. Nigdy nie kontrolowało ono 100% tych terenów, a jego stan posiadania od chwili aneksji zmniejszył się<sup>1</sup>. Ziemie te opuścił znaczny odsetek mieszkańców<sup>2</sup>, a ci, którzy pozostali na części okupowanych obwodów zaporoskiego i chersońskiego, są w znakomitej większości nastawieni antyrosyjsko. Nastroje te pogłębia ukraińska kontrofensywa, która grozi konsekwencjami dla kolaborantów. Mimo wysiłków Moskwy mających na celu jak najszybszą asymilację zagarniętych obszarów zarządzanie nimi nosi cechy tymczasowości i odbywa się w warunkach wprowadzonego stanu wojennego. Od czasu aneksji sytuacja społeczna i gospodarcza na tych terytoriach pogarsza się.

<sup>1</sup> M. Menkiszak, M. Domańska, P. Żochowski, *Rosja ogłasza aneksję czterech regionów Ukrainy*, OSW, 3.10.2022, [osw.waw.pl](http://osw.waw.pl).

<sup>2</sup> Zgodnie z ukraińskimi statystykami przed rosyjską inwazją w okupowanych regionach mieszkało ponad 8,5 mln osób, a według informacji władz okupacyjnych – ponad 6 mln, przy czym znaczna część z nich wyemigrowała lub została ewakuowana zarówno na pozostałe tereny Ukrainy i UE, jak i do FR. Zob. *Что известно о регионах, присоединяющихся к России*, РБК, 3.10.2022, [rbc.ru](http://rbc.ru); P. Żochowski, *Rosja prowokuje zaostrzenie sytuacji w Donbasie*, OSW, 21.02.2022, [osw.waw.pl](http://osw.waw.pl). Strona ukraińska ocenia, że liczba mieszkańców obwodu chersońskiego sięga obecnie 0,5 mln (według szacunków rosyjskich jest ich ok. 200 tys.), a obwodu zaporoskiego – 350 tys. Т. Одноліток, *Верешук розповіла, скільки людей ще залишається на тимчасово окупованих територіях*, УНІАН, 12.09.2022, [unian.ua](http://unian.ua).

Zajęte części obwodów chersońskiego i zaporoskiego stanowią właściwie strefę przyfrontową i znajdują się w zasięgu rakiet czy artylerii sił ukraińskich.

Najważniejsze rosyjskie instytucje zaangażowane w okupację to armia, FSB, MSW i Rosgwardia, odpowiedzialne za „utrzymanie

” **Podstawowymi instrumentami rosyjskiej polityki są terror, de facto przymusowa paszportyzacja ludności, brutalna rusyfikacja i indoktrynacja.**

porządku”, oraz Administracja Prezydenta, która koordynuje politykę kadrową. Nowymi regionami zarządzają wojskowo-cywilne władze okupacyjne, składające się zarówno z miejscowych kolaborantów, jak i urzędników i funkcjonariuszy przywiezionych z Rosji. Nie zostały one w pełni włączone w system administracyjny FR: nie inkorporowano ich do Południowego Okręgu Federalnego, obejmującego okupowany Krym, ani nie wydzielono w odrębny okręg. Podstawowymi instrumentami rosyjskiej polityki są tu: terror, de facto przymusowa paszportyzacja ludności, brutalna rusyfikacja i indoktrynacja (w tym przy pomocy propagandy historycznej) oraz poszerzanie listy prawnych sposobów utrzymywania mieszkańców pod kontrolą.

Wprowadzenie na tereny okupowane dużych sił rosyjskich oraz objęcie ludności kuratelą służb specjalnych i masowymi represjami wykluczyły możliwość powstania ruchu partyzanckiego czy innych form zorganizowanego oporu, nawet pokojowego. Według informacji zdobytych w lipcu przez ukraińskie Centrum Narodowego Oporu Rosjanie planują czystki – zamierzają aresztować 5 tys. ludzi podejrzewanych o chęć czynnego sprzeciwu<sup>3</sup>. Wyrażanie przywiązania do ukraińskiej tożsamości traktowane jest jako ciężkie przestępstwo o charakterze antypaństwowym.

Jak oznajmiło MSW FR, w ciągu roku od aneksji rosyjskie obywatelstwo otrzymało ponad 2,2 mln mieszkańców czterech regionów, a wystąpiło o nie ogółem 83% tamtejszej ludności<sup>4</sup>. Danych tych nie da się zweryfikować, jednak nie ulega wątpliwości, że wprowadzono masowy przymus paszportyzacyjny. Ponieważ obywatelstwo dobrowolnie przyjmuje niewiele osób, polityka okupantów polega na stworzeniu na tyle trudnych warunków egzystencji, aby skłonić mieszkańców do wnioskowania o rosyjski paszport. Składają się na nie przymus fizyczny, zastraszanie, odmowa dostępu do podstawowych usług i świadczeń socjalnych, w tym pomocy medycznej i lekarstw, a także groźby deportacji i konfiskaty majątku. Władze FR wprowadziły też szereg nielegalnych w świetle prawa międzynarodowego ułatwień proceduralnych w zakresie rezygnacji z obywatelstwa ukraińskiego<sup>5</sup>, a dzieciom urodzonym w obwodach chersońskim i zaporoskim po 24 lutego 2022 r. automatycznie nadaje się rosyjskie, niezależnie od narodowości rodziców<sup>6</sup>.

W kwietniu 2023 r. Putin podpisał dekret pozwalający na deportacje (od 1 lipca 2024 r.) z terenów anektowanych ludzi odmawiających przyjęcia obywatelstwa FR, w szczególności tych, którzy „opowiadają się za siłową zmianą podstaw ustroju konstytucyjnego Rosji”, finansują działalność terrorystyczną i ekstremistyczną lub uczestniczą w niesankcjonowanych akcjach<sup>7</sup>. Dokument ma stanowić kolejne narzędzie pacyfikacji mieszkańców w sytuacji, gdy zdecydowana większość z nich nastawiona jest do okupantów wrogo i wciąż ma ograniczony dostęp do ukraińskiej infosfery – mimo prób ustanowienia przez Kreml monopolu informacyjnego.

<sup>3</sup> *Окупанти отримали план з кількості затриманих партизан, Центр національного спротиву, 7.07.2023, sprotyv.mod.gov.ua.*

<sup>4</sup> *Более 2,2 млн российских паспортов выдано жителям четырех новых субъектов РФ за год – МВД, Интерфакс Россия, 30.09.2023, interfax-russia.ru.*

<sup>5</sup> *М. Бирюков, Путин подписал закон об упрощении процедуры отказа от украинского гражданства, Forbes, 18.03.2023, forbes.ru.*

<sup>6</sup> *Рожденные после 24 февраля в Запорожье дети автоматически станут гражданами РФ, Известия, 16.06.2022, iz.ru.*

<sup>7</sup> *Указ Президента Российской Федерации «Об особенностях правового положения отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», static.kremlin.ru.*

Agresor konsekwentnie realizuje politykę wymazywania ukraińskiej tożsamości miejscowej ludności. Ma ona zostać sprowadzona do niegroźnego politycznie folkloru. Niszczone są ukraińskie zasoby bibliotek, a programy szkolne oparto na rosyjskich podręcznikach i instrukcjach indoktrynacji dzieci i młodzieży w duchu pogardy dla kultury, języka i państwowości ukraińskiej oraz bałwochwalczego uwielbienia dla Rosji. Ukraiński ruguje się ze szkół, a językiem urzędowym jest rosyjski. Propaganda historyczna łączy – często w dość przypadkowy sposób – elementy sowieckiego „braterstwa narodów” (wyrażanego w resowietyzacji przestrzeni publicznej), wielkoruskiego szowinizmu i quasi-ideologii putinizmu („ruski mir”).

## Cała Rosja pomaga w „zjednoczeniu”

Do instrumentów zarządzania przyłączonymi regionami należy narzucona podmiotom FR formuła kurateli nad wybranymi miastami i wsiami położonymi na terenach okupowanych. Jej autorem jest Siergiej Kirijenko, wiceszef Administracji Prezydenta odpowiedzialny za politykę wewnętrzną. Mechanizm ten ma służyć zarówno pozorowaniu autentycznego oddolnego poparcia dla aneksji, jak i uczynieniu z lokalnych elit zakładników reżimu, współodpowiedzialnych za zbrodnie agresji, okupacji i ludobójstwa. Według oficjalnych informacji w odbudowie terytoriów okupowanych i „pomocy” dla nich uczestniczy w różnym wymiarze ponad 80 rosyjskich regionów<sup>8</sup>.

Kirijenko od początku obsadzał struktury władzy na zagarniętych terenach zaufanymi ludźmi, traktując to jako sposób umacniania swojej pozycji w systemie. Kreml

**” Kuratela regionów FR nad terenami okupowanymi ma służyć pozorowaniu oddolnego poparcia dla aneksji, jak i uczynieniu z lokalnych elit zakładników reżimu, współodpowiedzialnych za zbrodnie.**

napotkał jednak trudności w mobilizowaniu kadr zarządzających, stąd polityka w tym obszarze ma charakter przypadkowy i chaotyczny. W połączeniu z sytuacją na froncie ten stan rzeczy nie pozwala na stworzenie trwałych struktur instytucjonalnych. Propozycje wyjazdu na Ukrainę, przedstawianego początkowo jako atrakcyjna ścieżka awansu w rosyjskiej administracji państwowej, nie spotkały się z oczekiwanym entuzjazmem, na co w dużym stopniu wpłynęły kwestie bezpieczeństwa oraz brak jasnych perspektyw kariery. Również wywodzący się z Ukrainy kolaboranci, traktowani przez Kreml czysto instrumentalnie, nie mogą liczyć na to, że staną się pełnoprawną częścią rosyjskiej nomenklatury. W przypadku urzędników wprowadzono zasadę de facto przymusowych, kilkumiesięcznych wyjazdów (niektórzy postrzegają je przy tym jako szansę na uniknięcie kary za przestępstwa, m.in. korupcyjne). Lekarzy czy urzędników władza próbuje natomiast przekupywać wysokimi wynagrodzeniami, co okazuje się przynajmniej częściowo skuteczne, zwłaszcza w odniesieniu do mieszkańców najbardziej niebezpiecznych regionów FR.

Rosyjska propaganda obszernie przedstawia aneksje jako triumf Moskwy i długo wyczekiwane zjednoczenie „historycznych ziem Rosji” z macierzą. Integracja nowych regionów jest jakoby faktem dokonanym, sytuacja znajduje się pod pełną kontrolą, a życie ludności, entuzjastycznie nastawionej do „zjednoczenia”, biegnie normalnym trybem dzięki szybko postępującej odbudowie. Ukraińskie źródła informują jednak, że warunki życia są tam nadal katastrofalne, a kryzys jeszcze zaostriży się zimą wskutek problemów z ogrzewaniem. Utrwaleniu pożądanego narracji wśród Rosjan miały sprzyjać m.in. pseudowybory przeprowadzone na terytoriach okupowanych w dniach 8–10 września 2023 r.<sup>9</sup>,

<sup>8</sup> Новые регионы включились в общероссийские программы, Победа РФ, 26.05.2023, za: dzen.ru. O praktycznych aspektach tej pomocy na przykładzie Petersburga patronującego Mariupolowi zob. Как Петербург уже год финансирует строительство в разбомбленном Мариуполе. Расследование «Бумаги» о неподотчетных миллиардах и городских компаниях, Бумага, 18.07.2023, paperpaper.ru.

<sup>9</sup> Szerzej zob. M. Bartosiewicz, *Taktyczna pauza. Polityka regionalna Kremla w cieniu wojny*, „Komentarze OSW”, nr 543, 6.10.2023, osw.waw.pl.

a także nowo ustanowione święto – „Dzień Zjednoczenia z Rosją”, wyznaczone na 30 września. Niemniej skala obchodów rocznicy aneksji w FR była skromna, gdyż władze dostrzegają zmęczenie społeczeństwa tematyką okołowojską<sup>10</sup>.

W przeciwieństwie do aneksji Krymu w 2014 r. przyłączenie czterech kolejnych regionów Ukrainy nie wywołało szczególnego rezonansu wśród rosyjskich obywateli. W son-

**» W przeciwieństwie do aneksji Krymu w 2014 r. przyłączenie czterech kolejnych regionów Ukrainy nie wywołało szczególnego rezonansu wśród rosyjskich obywateli.**

dażach wypowiadają się oni jednak zgodnie z linią propagandy. W badaniu niezależnego Centrum Lewady z sierpnia 2023 r. 71% respondentów (w tym 45% „zdecydowanie”) sprzeciwiło się jakimkolwiek ustępstwom wobec Ukrainy w imię zakończenia „operacji wojskowej” i podpisania porozumienia pokojowego. Również zdecydowana większość stwierdziła, że „pod żadnym warunkiem” nie należy pozwolić na oddanie Kijowowi obwodów chersońskiego i zaporoskiego (68%) oraz donieckiego i ługańskiego (76%)<sup>11</sup>. Taka postawa wynika w dużej mierze z tego, że agresję w oficjalnych mediach i przestrzeni publicznej prezentuje się jako „egzystencjalną wojnę obronną Rosji z absolutnym złem nazizmu” – na wzór walki z hitlerowską napaścią na ZSRR – oraz z całą machiną wojenną NATO.

### Kijów wobec terytoriów okupowanych

Władze Ukrainy uznają okupację za tymczasową, a aneksję – za bezprawną. Przeciwko rosyjskim urzędnikom wszczynane są zaoczne sprawy karne, m.in. o naruszenie integralności terytorialnej Ukrainy w wyniku organizacji pseudowyborów<sup>12</sup>. Na szczęblu centralnym kwestiami związanymi z sytuacją na terenach anektowanych zajmuje się Ministerstwo Reintegracji Terytoriów Czasowo Okupowanych z wicepremier Iryną Wereszczuk na czele. Organem decydującym o bieżącej polityce „deokupacyjnej” jest Sztab Koordynacyjny ds. Reintegracji. W początkowej fazie konfliktu do priorytetowych zadań resortu należało organizowanie ewakuacji ludności oraz dostarczanie jej pomocy finansowej i humanitarnej. Rok po aneksji Wereszczuk przyznała, że nie ma już możliwości udzielania bezpośredniego wsparcia, a jedyną szansę na wyzwolenie niesie powodzenie ukraińskiej ofensywy<sup>13</sup>. Pomoc materialna dla ludzi przebywających na terenach okupowanych bądź przemieszczonych na obszary kontrolowane przez Kijów – m.in. comiesięczne zapomogi, ale też unieważnianie kredytów hipotecznych, np. z powodu zniszczenia miejsca zamieszkania czy jego przymusowego opuszczenia – jest jednak kontynuowana.

Kijów skupił się na posunięciach mających osłabić skuteczność władz okupacyjnych oraz przeszkodzić rusyfikacji i kolaboracji. 15 marca 2022 r. wprowadzono odpowiedzialność karną za nową kategorię przestępstwa – działalność kolaboracyjną. Za współpracę z państwem agresorem, jego formacjami zbrojnymi oraz paramilitarnymi lub administracją okupacyjną, jak również za głoszenie poglądów uzasadniających rosyjską napaść przewidziana jest kara od 10 do 15 lat pozbawienia wolności. Dodatkowe sankcje to pozbawienie prawa do zajmowania stanowisk w administracji centralnej i samorządowej oraz konfiskata majątku. Nowe przepisy miały wskazać obywatelom, że współpraca z okupantem będzie bezwzględnie karana, oraz mobilizować ludność do udzielania organom ścigania pomocy w identyfikowaniu kolaborantów<sup>14</sup>. Wiele wskazuje na to, że Służba Bezpieczeństwa Ukrainy posiada dobrze rozbudowaną sieć informatorów przekazujących dane o sytuacji na terenach okupowanych.

<sup>10</sup> Główne kanały telewizyjne nie relacjonowały obchodów, a Putin wyjątkowo nie wziął udziału w moskiewskim koncercie, lecz ograniczył się do krótkiego wystąpienia w mediach.

<sup>11</sup> Конфликт с Украиной: оценки конца августа 2023 года, Левада-Центр, 5.09.2023, levada.ru.

<sup>12</sup> Главе Центризбиркома РФ Памфиловой, заместителю и секретарю ЦИК объявлено о подозрении за подготовку «выборов» на временно оккупированных территориях Украины, – СБУ, Антикор, 1.09.2023, antikor.com.ua.

<sup>13</sup> Т. Одноліток, Верещук розповіла, скільки людей ще залишається на тимчасово окупованих територіях, *op. cit.*

<sup>14</sup> S. Matuszak, P. Zochowski, *Ukraina: pakiet ustaw wojenny*, OSW, 17.03.2022, osw.waw.pl.

Jak dotąd zlikwidowano kilkanaście osób należących do władz okupacyjnych, a największa liczba zamachów miała miejsce na przełomie lata i jesieni 2022 r. Wśród najbardziej spektakularnych akcji należy wymienić wyeliminowanie 9 listopada zastępcy chersońskiej administracji okupacyjnej Kiryła Stremousowa. W ramach operacji dywersyjnych niszczone są też obiekty zajmowane przez narzucone władze okupacyjne. Jest to element długofalowej wojny psychologicznej mającej na celu ich zastraszenie. Jako przykład tego rodzaju aktywności można wskazać przeprowadzenie kilku ataków mających zakłócić przebieg „wyborów” we wrześniu 2023 r.<sup>15</sup>

Przedłużająca się okupacja, zmuszająca mieszkańców zajętych terytoriów do życia i pracy zgodnie z rosyjskim ustawodawstwem,

**” Kijów skupił się na posunięciach mających osłabić skuteczność władz okupacyjnych oraz przeszkodzić rusyfikacji i kolaboracji.**

złagodziła stanowisko władz Ukrainy w kwestii kryteriów zaliczania do grona kolaborantów. Pozostają nimi ci, którzy otwarcie popierają agresję, szerzą rosyjską propagandę, agitują na rzecz wroga, wspierają lub organizują pseudowybory, obejmują stanowiska we władzach okupacyjnych, zapewniają okupantom mieszkanie i dostawy żywności oraz przekazują informacje o osobach przeciwstawiających się Rosjanom. Uznano zarazem, że pozostali mieszkańcy tych terenów niedziałający bezpośrednio na szkodę Ukrainy będą traktowani jako zakładnicy tragicznych okoliczności. Z uwagi na panującą na obszarach okupowanych terror Kijów złagodził też podejście do przyjmowania rosyjskich paszportów – obecnie pozwala na zaakceptowanie obywatelstwa FR ze względów bezpieczeństwa.

## Rabunkowa gospodarka

Dane na temat aktualnej sytuacji ekonomicznej w okupowanych regionach są bardzo skąpe i wykorzystywane w polityce propagandowej zarówno przez Rosję, jak i Ukrainę. Niemal nie da się ich też zweryfikować. Niewątpliwie w wyniku inwazji zniszczona została znaczna część potencjału tych terenów, zwłaszcza miast, o które toczyły się zacięte boje, jak Mariupol czy Bachmut. Wysadzenie przez najeźdźców zapory w Nowej Kachowce trwale dotknęło rolnictwo w obwodach chersońskim i zaporoskim. Przedłużająca się wojna nie tylko nie pozwala na odbudowę zajętych terytoriów, lecz także prowadzi do dalszej ich degradacji. Obecny potencjał gospodarczy tych ziem ma jednak dla FR ograniczone znaczenie, a zarazem koszty ich utrzymania mogą stanowić poważne obciążenie dla jej budżetu.

Według mało wiarygodnych prognoz Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego FR w 2023 r. nominalna wartość produktu regionalnego brutto czterech anektowanych regionów ma wynieść ok. 2 bln rubli (ok. 24 mld dolarów po średnim kursie z 2023 r.), tj. ponad 1% PKB Rosji. Dla porównania, zgodnie z ukraińskimi statystykami, mniej więcej tyle samo wynosił on w 2021 r. – tj. przez zniszczeniami wywołanymi inwazją. Obwody doniecki i ługański do 2014 r., tj. do czasu ich częściowego zajęcia przez Rosję, były najbardziej uprzemysłowionymi na Ukrainie. Cechowały się silnie rozwiniętymi sektorami metalurgicznym, wydobywania węgla i produkcji energii elektrycznej. Obwód zaporoski przed pełnoskalową agresją stanowił natomiast centrum krajowego przemysłu elektromaszynowego.

Rosyjska okupacja zapoczątkowała proces przejmowania lokalnych aktywów przez osoby lojalne wobec Kremla. Nowych posiadaczy, niepewnych przyszłości regionu, interesują jednak przede wszystkim natychmiastowe zyski, a nie rozwój biznesu. W efekcie na tych terytoriach już od 2014 r. prowadzona jest gospodarka rabunkowa, wyniszczająca ich zasoby: kontrolowane przez Kreml samozwańcze władze Donieckiej Republiki Ludowej i Ługańskiej Republiki Ludowej de facto znacjonalizowały najatrakcyjniejsze zakłady i kopalnie oraz przekazały wyłączne prawa do administrowania i produkcji

<sup>15</sup> Chodzi m.in. o ataki na kilka punktów wyborczych oraz zakłócenie nadawania telewizji na Krymie.

prywatnym strukturom powiązanych m.in. z Siergiejem Czemezowem (szefem korporacji państwowej Rostech i bliskim współpracownikiem Putina z czasów KGB)<sup>16</sup>.

Podobną praktykę obserwujemy na terenach zajętych przez Rosję w 2022 r. Władze okupacyjne wymuszają ponadto na miejscowych przedsiębiorcach przerejestrowywanie ich firm według prawa rosyjskiego pod groźbą zakazu dalszej działalności i nacjonalizacji majątku. Jako że regiony te pozostają obszarem działań wojennych i są kontrolowane przez struktury wojskowe i służby, przejmowanie aktywów ma przede wszystkim charakter siłowy. Tym samym możliwość legalizacji własności przez nowych posiadaczy w przyszłości wydaje się bardzo wątpliwa<sup>17</sup>. Prawowici właściciele rzadko mogą liczyć na choćby częściową zapłatę czy rekompensatę. Zarazem tylko w nielicznych przypadkach podejmuje się próby wznowienia produkcji. Zazwyczaj maszyny są demontowane, a surowce (w tym złom), zapasy czy gotowe wyroby – wywożone do Rosji<sup>18</sup>. Przykładowo w rozkradaniu majątku kombinatów metalurgicznych w Mariupolu uczestniczą m.in. struktury powiązane z Ramzanem Kadyrowem<sup>19</sup>.

Ludzie powiązani z Kremlm – **” Okupowane regiony są kolejnym źródłem bogacenia się osób lojalnych wobec Kremla, które siłą przejmują ukraińską własność i wyprzedają ruchomy majątek, degradując lokalną gospodarkę.** poza wzbogacaniem się na przejmowanych aktywach – mają też możliwość pomnażania majątków dzięki funduszom z budżetu federalnego wydzielanym na „odbudowę” tych terytoriów. Łącznych nakładów na ten cel nie da się ustalić, gdyż informacje są w większości utajnione. Wiadomo jednak, że w 2023 r. regiony te stały się najbardziej dotowanymi podmiotami: na ich dochody w niemal 90% składają się transfery z Moskwy. W sumie mają one stamtąd otrzymać prawie 411 mld rubli, tj. ok. 5 mld dolarów, z czego do obwodu donieckiego ma trafić ponad 171 mld rubli (największy transfer przekazany regionom<sup>20</sup>). Praktycznie całą tę kwotę stanowią bezzwrotne, niecelowe dotacje – lokalne władze same zdecydowały, na co je wykorzystają. Bardzo ograniczone możliwości kontroli ich wydatkowania zapewniają więc szerokie pole do defraudacji.

Władze federalne wydzielają również fundusze bezpośrednio – poza budżetami regionalnymi – na finansowanie m.in. projektów infrastrukturalnych (w tym budowę i modernizację dróg, sieci elektroenergetycznej czy wodnej), a także budowę obiektów publicznych i budynków mieszkalnych. Ważnym źródłem pieniędzy są też budżety rosyjskich regionów oraz przedsiębiorstwa, głównie państwowe, zmuszane do sponsorowania rozmaitych przedsięwzięć pod presją władz. Brakuje jednak informacji o wielkości środków, w tym tych, które docierają do okupowanych regionów i są przeznaczane na cele cywilne. Można przypuszczać, że większość z nich trafia na prywatne konta osób lojalnych względem Kremla. Wybór wykonawców inwestycji ma charakter uznaniowy (odbywa się bez przetargów), więc ryzyko korupcyjne jest bardzo wysokie. Większość materiałów i pracowników pochodzi z Rosji. Lokalnych mieszkańców rzadko zatrudnia się do tych prac i zwykle opłaca znacznie gorzej niż przyjezdnych.

Nadzór nad wydatkowaniem funduszy z budżetu federalnego sprawuje przede wszystkim wicepremier Marat Chusnullin (od lat jego prywatne interesy i kariera zawodowa są związane z sektorem budowlanym kraju). W dystrybucję państwowych środków zaangażowana jest także Wojenno-Stroitielnaja

<sup>16</sup> K. Nieczygor, *Ciała obce. Samozwańcze republiki na wschodzie Ukrainy*, „Komentarze OSW”, nr 312, 27.11.2019, [osw.waw.pl](http://osw.waw.pl).

<sup>17</sup> М. Солдатенко, *Министры, миллиардеры и художники. Кто держит видимую часть бизнеса на новых территориях*, Фонтанка.ру, 3.07.2023, [fontanka.ru](http://fontanka.ru).

<sup>18</sup> А. Янковский, А. Бадюк, «Переотжим» предприятий и «маски-шоу». «Свободная экономическая зона» по-российски в оккупации, Крым.Реалии, 15.07.2023, [ru.krymr.com](http://ru.krymr.com).

<sup>19</sup> И. Давлятчин, *Люди гибли за металл. Кто и как вывозит имущество украинских предприятий из оккупированного Мариуполя*, Полигон, 22.06.2023, [polygonmedia.org](http://polygonmedia.org).

<sup>20</sup> А. Гальчева, И. Ткачёв, *Власти раскрыли дотации из федерального бюджета для новых регионов*, РБК, 21.04.2023, [rbc.ru](http://rbc.ru).

Kompania, kontrolowana przez wiceministra obrony Timura Iwanowa. Dostęp do środków z budżetów regionalnych mają natomiast zazwyczaj spółki powiązane z gubernatorami regionów wydzielających pieniądze.

## Wnioski i prognoza

Rozwój sytuacji na terenach okupowanych będzie zależał od możliwości ich wyzwolenia przez ukraińską armię. Decyzja o bezprawnej aneksji ogranicza szansę na ich odzyskanie w ramach ewentualnych negocjacji pokojowych. Mimo braku gotowości do jakichkolwiek ustępstw władze FR zdają sobie sprawę, że przyłączone regiony nie staną się integralną, uznaną międzynarodowo częścią Rosji. W interesie Kremla nie leży zatem ani budowanie tam trwałych instytucji, ani zapewnianie minimalnego dobrobytu tamtejszej ludności. Terytoria te postrzegane są głównie jako instrument geopolitycznego szantażu wobec Kijowa i destabilizacji ukraińskiej państwowości.

W obliczu przedłużającej się wojny i zachodnich sankcji Kreml będzie zapewne chciał minimalizować nakłady na miejscową ludność i infrastrukturę cywilną, w tym poprzez masowe deportacje mieszkańców uznawanych za nielojalnych. Ludzie żyjący na terenach okupowanych mogą stracić wszelkie prawa w każdej chwili, nawet po uzyskaniu paszportu FR, gdyż rosyjskie ustawy pozwalają – wbrew konstytucji – na pozbawianie nabytego obywatelstwa winnych m.in. przestępstw ekstremistycznych (pojęcie to obejmuje potencjalnie wszelkie przejawy postaw antywojennych i antyreżimowych). Jednocześnie obszary niezbędne dla efektywnej okupacji będą obsadzone kadrami przywozonymi z Rosji, co w dłuższej perspektywie doprowadzi do zmiany struktury społecznej na tych terenach.

Problemem dla władz – szczególnie w przededniu zaplanowanych na marzec 2024 r. wyborów prezydenckich – może się okazać narastająca frustracja Rosjan. Wynika ona z przekazywania znacznej części środków budżetowych ubożających regionów FR nowo przyłączonym obwódcom oraz z deficytu pracowników w sektorze usług publicznych, pogłębiającego się wskutek wojny, mobilizacji i rekrutacji na terytoria okupowane. Brakuje jednak publicznie dostępnych danych na temat nastrojów społecznych w tej sferze.

Jednocześnie nie należy przeceniać skali poparcia społecznego dla utrzymania anektowanych regionów w granicach FR. W razie konieczności ich oddania zapewne uda się Kremlowi znacząco ograniczyć straty wizerunkowe na arenie wewnątrzpolitycznej. Dominacja jego przekazu w przestrzeni medialnej pozwala na arbitralne kształtowanie postaw Rosjan, wysoce podatnych na oficjalne narracje i dość obojętnych wobec tematu „Noworosji” i jej „zjednoczenia z macierzą”.