

# De glemte konflikten



Ukraine  
2014-



# FORORD

Denne fremstilling er udarbejdet af en arbejdsgruppe under FN-forbundets fred- og konfliktløsningsudvalg.

Formålet er at give læseren mulighed for at danne sig et overblik over konflikten i Ukraine, der eskalerede i 2014. Præsentationen af sanktionerne giver tilsvarende læseren et indblik i de eksisterende problematikker og tiltag. Fremstillingen hjælper dermed til at sætte Ukraine tydeligere på dagsordenen i Danmark med en efterfølgende diskussion af mulige, konstruktive løsninger.

Det oplysende billedmateriale tilhører de oprindelige rettighedshavere.

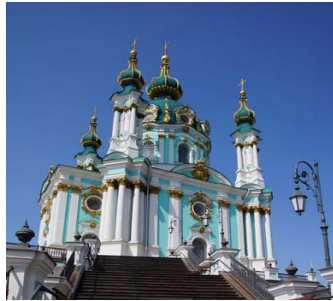
Stor tak til alle, der har læst og kommenteret fremstillingen, herunder Kim Frederichsen, ph.d., uafhængig forsker, samt Finn Reske-Nielsen, formand for fred- og konfliktløsningsudvalg.

November 2020

Victoria Davidsen

Tovholder/Fred- og Konfliktløsningsudvalget





# Ukraine

## Baggrund

### Fakta

**Præsident:** Volodymyr Zelenskij

**Hovedstad:** Kiev

**Befolkningstal:** 41,98 mio. (2019)

**Officielle sprog:** Ukrainsk

Ukraine er det næststørste land i Europa. Landet grænser op til Sortehavet i syd, Det Azovske Hav mod sydøst, Polen, Slovakiet og Ungarn i vest, Hviderusland i nord, Moldova og Rumænien i sydvest og Rusland i øst.

Ukraine er en enhedsstat med et semipræsidentielt styre. Magten er adskilt i en lovgivende, udøvende og dømmende magt.

Landet er opdelt i 27 administrative territoriale enheder, hvoraf 24 er regionale områder, 1 autonom republik (Krim) og 2 byer, der er underlagt den statslige styring, hhv. Kiev og Sevastopol.

Fra 1922 til 1991 var Rusland og Ukraine rådsrepublikker i Sovjetunionen.

Frem til 1954 tilhørte Krim-halvøen den russiske del af Sovjetunionen. Halvøen blev overført til den ukrainske sovjetrepublik i forbindelse med fejringen af 300-året for Ukraines

genforening med Rusland. Denne gestus var stort set symbolsk, idet Ukraine og Rusland var fortsat en del af Sovjetunionen.

Ved Sovjetunionens opløsning i 1991, erklærede Ukraine sig som en selvstændig og suveræn stat. Dette blev bekræftet ved en folkeafstemning i december 1991, hvor 90% af befolkningen stemte for statens uafhængighed.

I den forbindelse besluttede ledelsen i Moskva at godkende beslutningen om, at Krim skulle blive en del af det nye uafhængige Ukraine, til trods for, at flertallet af Krim indbyggere var etniske russere og Rusland dermed ville miste kontrollen over Krim.

Dette førte til spændinger mellem Rusland og Ukraine, hvilket resulterede i, at der i januar 1991 blev afholdt en folkeafstemning på Krim, hvor 93,2% stemte for, at Krim skulle være en autonom republik i Ukraine.

# Eskalering af konflikten

## Den russiske militære intervention i Ukraine i 2014



Siden uafhængigheden fra Sovjetunionen har Ukraine været præget af indre spændinger. Eftersom Ukraine ligger centralt og grænser op til både Rusland og EU, har landet været præget af en evig politisk kamp om, til hvilken side samarbejdet skulle udbygges.

Dette politiske valg mellem Vesten og Rusland førte til intern eskalering af konflikten i det østlige Ukraine, især efter den Ukrainske revolution og Krimkrisen i 2014.

### Den Ukrainske Revolution

Den Ukrainske Revolution, (ligeledes kendt som Maidan-revolution), fandt sted i Ukraine i perioden fra november 2013 til februar 2014.

Maidan-revolutionen blev afstedkommet af den daværende præsident, Viktor Janukovitj's valg af side om, hvem Ukraine skulle samarbejde med i fremtiden - Rusland eller Vesten.

Før demonstrationerne begyndte, havde EU tilbudt Ukraine

en associeringsaftale, som ville bringe landet tættere på EU, men en sådan aftale ville vanskeliggøre Ukraines fremtidige medlemskab i en russisk økonomisk union.

I første omgang lovede præsidenten, Viktor Janukovitj, at udbygge samarbejdet med Vesten, men efterfølgende valgte han at afstå fra at underskrive aftalen og indgik i stedet en aftale med Rusland, hvilket afstedkom store demonstrationer af EU-tilhængere på Maidan-pladsen i Kiev.

Demonstranterne var utilfredse med, at præsidenten, efter pres fra Rusland, havde afslået at underskrive associeringsaftalen med EU.

Demonstrationerne resulterede i, at det Ukrainske parlament, Verkhovna Rada, den 22. februar 2014 afsatte Viktor Janukovitj med stemmetallet 328-0. Samme dag, den 22. februar 2014 flygtede Janukovitj fra Ukraine. Ruslands præsident, Vladimir Putin, erkendte efterfølgende, at Rusland hjalp Janukovitj med at flygte til Krim for at undgå forfølgelse fra de ukrainske oppositionsstyrker.

Allerede i 2014 indgik den nye provestlige regering en associeringsaftale med EU - en aftale, der er et vigtigt redskab til at bringe Ukraine og EU tættere på hinanden, og vil fremme





dybere politisk bånd, stærkere økonomiske forbindelser og respekt for fælles værdier.

## Krimkrisen

Den 23. februar 2014, kort efter Maidan-revolutionen i Ukraine, begyndte urolighederne på Krim-halvøen at eskalere.

Allerede den 26. februar 2014 konfronterede tusinder af pro-russiske og pro-ukrainske demonstranter hinanden.

De pro-russiske demonstranter, der fik hjælp af russiske tropper, krævede løsrivelse fra Ukraine og anmodede Rusland om hjælp. Befolkningen blev således delt i to, hhv. Ruslands tilhængere, der var glade for, at halvøen kunne blive genforenet med Rusland, og resten af befolkningen i området, i særdeleshed Krim-tatarerne, der ønskede at forblive en del af Ukraine.

Den 28. februar 2014 blev Krim invaderet af pro-russiske militærstyrker. Soldater uden nationalitetsafmærkninger besatte Krims parlament, overtog kontrollen med bygninger, lufthavne og andre administrative enheder med magt.

Det var indlysende for det internationale samfund, at tropper fra den russiske Sortehavsflåde spillede en aktiv rolle i besættelsen af halvøen, på trods af Ruslands blanke afvisning af russiske troppers tilstedeværelse.

Den 1. marts 2014 vedtog den russiske Statsduma et forslag om at give præsident, Vladimir Putin, bemyndigelse til at anvende militær magt i Ukraine. En beslutning, der blev fordømt af de vestlige lande.

Den 16. marts 2014 blev der afholdt en omstridt folkeafstemning om, hvorvidt Krim-halvøen skulle fortsætte som autonom republik og vende tilbage til Krims 1992 forfatning, eller ansøge om optagelse i den Russiske Føderation. I realiteten havde befolkningen på Krim-halvøen ikke et reelt valg, idet optagelsen i Rusland var den eneste valgmulighed. Ca. 97% af alle de stemmeberettigede (83,1%) stemte for at Krim skulle inddrages i Rusland.



Den 17. marts 2014 erklærede Krim sig uafhængigt af Ukraine og ansøgte om at blive en del af Rusland, hvilket de facto skete den følgende dag.

En lang række lande har indført sanktioner mod Rusland, idet annekteringen af Krim anses for at være en klar krænkelse af Ukraines suverænitet og et brud på internationale forpligtelser, herunder Budapest-memorandummet af 1994, som blev indgået på en OSCE konference i Budapest i 1994. Det fremgår af memorandumets § 1, at Rusland, USA og Storbritannien forpligtede sig til at anerkende og respektere Ukraines selvstændighed, suverænitet og eksisterende landegrænser. Ukraine, der var verdens 3. største atomvåbenmagt på dette tidspunkt, skulle til gengæld frivilligt skille sig af med atomvåben.

Rusland afviser dog enhver beskyldning om den ulovlige annektering af Krim-halvøen og henviser til borgernes frie valg og ønske, der blev imødekommet.

## Oblasterne Donetsk og Luhansk

Afsættelsen af præsident Janukovitj i februar 2014 og Ruslands annektering af Krim i marts 2014 medførte yderligere spændinger i den østlige del af Ukraine.

I oblasterne Donetsk og Luhansk tog anti-Maidan protesterne og pro-russiske demonstrationer til. De pro-russiske demonstranter var utilfredse med den nye regering og dens pro-vestlige kurs.

Rusland så kulminationen af urolighederne som den seneste politiske udvikling i Ukraine - navnlig - at den nye Kiev-regering havde besluttet at afskaffe russisk som et af landets officielle sprog. Dette var dog ikke tilfældet, selvom ukrainske sprog er det eneste officielle sprog i Ukraine, taler overvejende del af etniske ukrainere og øvrige ikke-russiske minoriteter russisk og betragter det som deres modersmål, hvorfor den fungerende præsident havde nedlagt veto. Den ukrainske premierminister udtalte ligeledes i 2014, at retten til at anvende russisk ikke ville blive ændret.



I april 2014 tog bevæbnede lokale anti-Maidan og pro-russiske separatister alligevel kontrollen med regionale administrationsbygninger og militærbaser i byerne Kramatorsk, Slovjansk, Horlivka, Mariupol samt i de to regionshovedstader Lugansk og Donetsk, og erklærede løsrivelse fra Ukraine i form af Folkerepublikken Donetsk og Folkerepublikken Lugansk.

Den 22. maj 2014 erklærede de to republikker endvidere dannelsen af en konføderation mellem republikkerne under navnet "Konføderationen Nyrusland". Føderationen blev dog hurtigt opløst, i overensstemmelse med Minsk-aftalen, se nedenfor.

De to selverklærede statsdannelser er ikke blevet anerkendt af nogen FN-medlemsstat. Der er dog indledt fredsforhandlinger, men uden væsentlige resultater, idet de væbnede sammenstød i områderne fortsætter.

## Minsk-aftalen

Den 20. september 2014 blev en våbenhvileaftale indgået mellem Ukraine, Rusland og de pro-russiske separatister i det østlige Ukraine, i regi af OSCE. Minsk I-aftalen blev dog ikke overholdt, idet ingen af parterne var villige til at stoppe med kamphandlingerne, hvorfor der den 12. februar 2015 blev indgået en ny Minsk-aftale mellem Rusland, Ukraine, Tyskland og Frankrig.

Parterne underskrev her en våbenhvile i Hvideruslands hovedstad Minsk. Denne Minsk II-aftale blev indgået mellem Ukraines daværende præsident, Petro Porosjenko og repræsentanter for Donetsk- og Luhansk-regionerne.

Mæglerne for aftalen var Ruslands præsident, Vladimir Putin og statslederne fra Tyskland og Frankrig samt repræsentanter for OSCE.

Aftalen omfatter 13 punkter, hvoraf de vigtigste er:

- Gensidig våbenhvile pr. 15. februar 2015.
- Alle krigsfanger og gidsler skal løslades.
- Alle tunge våben skal trækkes ud af en stødpudezone på mindst 50 kilometer fra fronten i Østukraine.
- Observatører fra OSCE skal overvåge våbenhvilen. De skal også holde øje med, at der ikke kommer våben eller soldater ind i Ukraine via den 924 kilometer lange grænse til Rusland.
- En plan for varig fred i Donbass-området - regionerne Donetsk og Lugansk.
- Indledning af dialog om lokale valg i overensstemmelse med loven om selvstyre i særlige områder af Donetsk og Luhansk
- Tilbagetrækning af alle udenlandske væbnede elementer, militærudstyr og lejesoldater

Aftalen havde til hensigt at genoprette Ukraines suverænitæt, men den bliver jævnligt overtrådt af begge parter. På trods af aftalen, der trådte i kraft den 15. februar 2015, fortsatte voldsomme kampe om byen Debaltsevo, der var et vigtigt knudepunkt, som blev besat af de pro-russiske separatister i samarbejde med den russiske hær den 20. februar 2015.

Daglige kamphandlinger finder stadig sted i det østlige Ukraine, da aftalen bliver stort set ikke overholdt af de pro-russiske separatister. Der er dog gennemført en omfattende fangeudveksling mellem Rusland og Ukraine og dialogen om yderligere samarbejde fortsætter.



## De Internationale Aktører

### FN's holdning og tiltag

FN's Sikkerhedsråd forsøgte at kritisere folkeafstemningen på Krim i 2014. Samtlige medlemslande stemte for, undtagen Kina, der undlod at stemme, hvorimod Rusland nedlagde veto.

FN's generalforsamling vedtog efterfølgende en resolution (68/262) af 27. marts 2014. Dokumentet blev vedtaget i kølvandet på Ruslands annektering af dele af Ukraines territorium (Den Autonome Republik Krim og byen Sevastopol). Resolutionen fastslog Ukraines territoriale integritet inden for dets internationalt anerkendte grænser og understregede ugyldigheden af den omstridte folkeafstemning om Krims tilhørsforhold.

I september 2014 organiserede FN's højkommisær for flygtninge (UNHCR) humanitær hjælp til det østlige Ukraine. Nye forsyninger og byggematerialer skulle bidrage til nødreparation af ødelagte huse i området.

Konflikten i Ukraine er blevet heftigt drøftet i FN's Sikkerhedsråd. Vedtagelsen af generalforsamlingsresolutionen 68/262 er blevet efterfulgt af adskillige mislykkede forsøg fra Rådet på at finde en konstruktiv løsning på spørgsmålet om Krimkrisen. Rusland er som bekendt et af de fem permanente medlemmer af FN's Sikkerhedsråd og har derfor vetoret. Derudover er Rusland jo selv part i konflikten.

FN's Højkommisær for Menneskerettigheder oplyste i sin



rapport af 15. december 2014, at situationen i konfliktzonen i det østlige Ukraine var præget af en fuldstændig mangel på lov og orden, området var domineret af vedvarende vold og fjendtlighed, støttet af nye våben og fysiske styrker fra grænsen, navnlig Rusland.

Alle disse forhold påvirker stadig de grundlæggende menneskerettigheder i området, herunder befolkningens sikkerhed, frihed og velvære.

Ifølge FN-observatører i 2019 er cirka 13.000 mennesker dræbt, siden krigen begyndte i 2014 og over 1,5 mio. mennesker er drevet på flugt. Det anslås, at ca. 60% af de internt fordrevne kommer fra de separatistkontrollerede områder i DNR, 37% kommer fra LNR, mens resterende 3% kommer fra Krim-halvøen. Desuden er annektering af Krim efterfulgt af voldsom undertrykkelse og repression mod krimtatarerne.

De Forenede Nationers kontor for koordination af humanitær hjælp (OCHA) rapporterede i august 2019, at omkring 3,5 millioner mennesker havde brug for nødhjælp i Ukraine.

## EU's holdning og tiltag

Minsk II-aftalen blev indgået i 2015, men aftalen mellem Ukraine og Rusland, der skulle sikre fred i det østlige Ukraine, bliver som sagt ofte overtrådt. I konsekvens heraf, har EU gradvist indført en række sanktioner mod Rusland. Derudover har EU målrettet yderligere sanktioner mod enkeltper-



soner og organisationer i lyset af annektering af Krim og destabilisering af Ukraine.

Der er bl.a. indført følgende sanktioner;

- Indefrysning af aktiver og rejserestriktioner.
  - Foranstaltningen blev indført i marts 2014, og blev senest forlænget i september 2019 indtil 15. september 2020.
- Indefrysning af aktiver tilhørende personer, der er ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af ukrainske statsmidler.
  - Foranstaltningen blev indført i marts 2014, og blev senest forlænget i marts 2020 indtil 6. marts 2021.
- Restriktioner i de økonomiske forbindelser med Krim og Sevastopol. Forbuddet gælder EU-borgere og virksomheder beliggende i EU.
  - Foranstaltningen blev indført som en reaktion på Ruslands annektering af Krim og Sevastopol, og blev senest forlænget den 18. juni 2020 indtil 23. juni 2021.
- Økonomiske sanktioner rettet mod samhandel med Rusland i bestemte økonomiske sektorer.
  - Foranstaltningen blev indført i juli og september 2014 og blev justeret i marts 2015. Disse sanktioner bliver forlænget med 6 måneder ad gangen, grundet manglende overholdelse af Minsk-aftalen. I øjeblikket gælder de indtil den 31. januar 2021.

## Ruslands holdning og tiltag

Rusland deltager aktivt i fredsforhandlingerne og understreger vigtigheden af et strategisk samarbejde mellem Rusland og EU. Der er dog stadig internationale stridigheder omkring Krims tilhørsforhold.



Krim er i dag de facto en del af Rusland, som begrundet dette med at de russiske statsborgere skulle beskyttes.

Rusland understreger ligeledes, at landets holdning vedrørende Krim-halvøens tilhørsforhold vil forblive uændret.

Hvad Donbass-området angår, udtalte Aleksey Pushkov, formand for udenrigsudvalget i det russiske parlaments ene kammer, Dumaen, at Rusland fastholder, at Donbass-området skal indgå i Ukraine, men med den forudsætning, at der skal stilles garantier, og at området skal have en status, der vil være acceptabel for dets borgere.

Disse modsatrettede holdninger mellem parterne gør, at konflikten i øjeblikket er fastlåst.

## **Fremtidige tiltag**

Volodymyr Zelensky blev valgt til Ukraines præsident den 21. april 2019 og initierede hurtigt en dialog med Vladimir Putin for at finde en løsning på konflikten.

De nye samtaler har resulteret i en omfattende fangeudveksling. Forhandlingerne mellem parterne fortsætter med udgangspunkt i parternes holdninger til Minsk-aftalen af 2015.

Vesten har som tidligere nævnt indført utallige sanktioner mod Rusland, som reaktion på den russiske intervention i Ukraine, dog med beskedent effekt.

Da Ukraines daværende præsident, Petro Porosjenko, var på besøg i Danmark i april 2017, udtalte daværende statsminister, Lars Løkke Rasmussen, at Ukraine ikke ville blive glemmt. Der er dog på nuværende tidspunkt status quo i forhandlingerne, men kampene i det østlige Ukraine fortsætter.

Ukraine mener fortsat, at Rusland skal stoppe sin støtte til separatisterne i det østlige Ukraine, så der kan gennemføres et demokratisk valg i området med tilstedeværelse af internationale observatører.

Rusland mener derimod, at Ukraine skal acceptere de pro-russiske separatisters ønske om mere autonomi, så der kan gennemføres et valg i området.