

Kinga Cichoń*

Migracje ludności w Europie jako czynnik wyzwań bezpieczeństwa państw. Kryzys migracyjny i uchodźczy w 2015 i 2022 roku

Wstęp

Celem referatu jest analiza procesów migracji ludności w kontekście wyzwania dla bezpieczeństwa państw europejskich, ze szczególnym uwzględnieniem kryzysu migracyjnego, który miał miejsce w Europie w 2015 roku, a także sytuacją migracyjną po agresji Rosji na Ukrainę w 2022 roku. Struktura referatu opiera się na kilku zasadniczych filarach. Pierwszy filar koncentruje się na wyjaśnieniu kwestii terminologicznych – pojęć takich jak migracja, kryzys migracyjny oraz wyzwanie migracyjne. Drugi filar „Europa wobec problemu migracji” charakteryzuje trendy migracyjne występujące na starym kontynencie oraz ujmuje politykę migracyjną Unii Europejskiej, wraz z zasadami i podstawami prawnymi tej polityki. Ostatni filar opisuje zjawisko nielegalnej migracji, na przykładzie kryzysu migracyjnego w Europie w 2015 roku. Ostatnia część zawiera próbę określenia czy procesy migracji ludności są wyzwaniem, zagrożeniem czy szansą dla bezpieczeństwa państw europejskich.

Wprowadzenie terminologiczne

Procesy migracji ludności nie są zjawiskiem jakościowo nowym, stanowią domenę życia człowieka, ze względu na to, że od najdawniejszych lat ludzie zmieniali swoje miejsce pobytu dobrowolnie lub pod przymusem. Obecnie procesy migracji rozumiane są jako zjawisko globalne i masowe, a wśród głównych przyczyn tego procesu wyróżnia się czynnik ekonomiczny, ale nie jest on czynnikiem jedynym¹. Słowo „migracja” pochodzi z języka łacińskiego (*migratio*) i oznacza dosłownie „wędrowka/przesiedlenie się”. Biorąc pod uwagę różne kryteria (kryterium przyczyny decyzji migracyjnych, kryterium głównego celu migracyjnego, kryterium czasu trwania migracji, kryterium legalności) możemy wyróżnić wiele definicji, podziałów i rodzajów migracji. Migracja jest także procesem różnie definiowanym przez poszczególne dyscypliny naukowe, na przykład demografia definiuje migrację jako „zjawisko kształtujące strukturę demograficzną danej populacji”, a dla socjologii migracja to „naturalna część drogi życiowej ludzi”². Nie ulega wątpliwości, że jest to proces wielowymiarowy i złożony, który już przy rozważaniu teoretycznym (ze względu na swoją wielostronność) może powodować wiele trudności, a co za tym idzie w wymiarze praktycznym może powodować problemy

* Kinga Cichoń – studentka pierwszego roku kierunku Stosunki międzynarodowe II stopnia na Wydziale Politologii i Dziennikarstwa Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, praktykant Centrum Europy Wschodniej UMCS.

¹ Kacperska E., Kacprzak M., Kmieć D., Król A., Łukasiewicz K., *Migracje międzynarodowe w Europie. Trendy, problemy, wyzwania*, Warszawa 2019, s. 7.

² *Ibidem*, s. 12.

z kształtowaniem zasad polityki migracyjnej³. Podstawowa definicja migracji mówi, że jest to zmiana stałego miejsca zamieszkania na okres powyżej trzech miesięcy.

Kolejną ważną kwestią powiązaną z migracją jest kryzys migracyjny, czyli zjawisko związane z gwałtownym wzrostem liczby podróżujących migrantów. Kryzys migracyjny w Europie polegał na intensywnym powiększeniu się liczby migrantów, podróżujących do Europy przez Morze Śródziemne⁴. Z kryzysem migracyjnym nierozdzielnie powiązany jest uchodźca oraz pojęcie migracji nielegalnej. Uchodźcą według Konwencji Genewskiej dotyczącej statusu uchodźców z 1951 roku jest osoba, która „w skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń, poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa”⁵. Nielegalna migracja natomiast opiera się na przepływie osób przez granicę, które nie spełniają norm administracyjnych czy prawnych⁶, współcześnie jest to jeden z kluczowych problemów państw europejskich, a zwalczanie nielegalnego pobytu na terytorium danego państwa nie zawsze przynosi zamierzone skutki, głównie ze względu na brak skoordynowania polityki Unii Europejskiej w tym zakresie⁷.

W związku z tym państwa europejskie borykają się z różnymi wyzwaniami w kontekście migracji. Wyzwania jakie możemy wyróżnić to między innymi występowanie nielegalnej migracji, skoordynowanie współpracy państw czy ujednoczenie polityki migracyjnej, a także wykorzystanie pozytywnych aspektów tego zjawiska. Wyzwaniem w tym kontekście będą także kwestie związane bezpośrednio ze społeczeństwem, takie jak przewyciężenie uprzedzeń ludności rdzennej do uchodźców, możliwość powodowania zagrożeń przez uchodźców dla ludności rdzennej, różnice kulturowe czy występowanie bariery językowej, a także niechęć do asymilacji.

Europa wobec problemu migracji

W przypadku problemu migracji w Europie możemy zauważyć wyraźnie kształtujące się trendy. W tej materii ważne jest podkreślenie, że Europa zmagą się z zasadniczym i najpoważniejszym wyzwaniem związanym z migracją od czasów zakończenia drugiej wojny światowej⁸. Wobec tego państwa europejskie podejmują szereg działań celem skoordynowania wspólnej polityki migracyjnej. Działania te opierają się między innymi na rozszerzeniu ochrony granic zewnętrznych Unii Europejskiej, zwalczaniu przemytu migrantów, ustanowieniu wspólnej polityki azylowej oraz racjonalnym wykorzystaniu środków finansowych, a także współpracy z państwami trzecimi⁹. Migracje w Europie na tle migracji światowych wykazują się tendencją wzrostową, a migrantów z roku na rok przybywa. W 2000 roku odsetek osób migrujących na świecie wynosił 2,86%, co stanowi ponad 173,6 mln osób. W Europie odsetek ten wynosił w 2000 roku 7,70%, czyli około 56,8 mln osób. Sytuacja ulegała zmianie wraz z kolejnymi latami, a wskaźnik cały czas rósł, co przedstawia poniższa tabela.

W 2019 roku wskaźnik dla Europy wyniósł 11%, co daje około 82,3 mln osób. W porównaniu z rokiem 2000 daje to wzrost o około 43%. Szacuje się także, że ponad 60% emigrantów żyje w Europie lub Azji¹⁰.

³ Klimek D., *Funkcja ekonomiczna migracji zarobkowej z Ukrainy do Polski*, Łódź 2015, s. 5.

⁴ *Obecny kryzys migracyjny* <http://uchodzcy.info/infos/obecny-kryzys-migracyjny/> [dostęp: 10.08.2023].

⁵ Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951, Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515 i 517.

⁶ Statystyki dotyczące migracji <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/summary/migration-statistics.html> [dostęp: 10.08.2023].

⁷ Podraza M., *Nielegalna imigracja w Unii Europejskiej a szlak bałkański*, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2020, s. 1.

⁸ Kacperska E., Kacprzak M., Kmieć D., Król A., Łukasiewicz K., *Migracje międzynarodowe...*, op. cit., s. 32.

⁹ *Kwestia migracji. Polityki UE – działania dla obywateli* https://what-europe-does-for-me.eu/data/pdf/focus/focus04_pl.pdf [dostęp: 11.08.2023].

¹⁰ Kacperska E., Kacprzak M., Kmieć D., Król A., Łukasiewicz K., *Migracje międzynarodowe...*, op. cit., s. 49.

W przypadku Europy charakterystyczna jest również migracja z Europy do Europy, która stała się drugim pod względem wielkości „korytarzem migracji na świecie”¹¹.

Tabela 1. Odsetek osób migrujących w Europie w odniesieniu do świata w latach 2000–2019 w %

	2000	2005	2010	2015	2019
Świat	2,86	2,93	3,12	3,40	3,50
Europa	7,70	8,80	9,80	10,30	11,00

Źródło: Kacperska E., Kacprzak M., Kmieć D., Król A., Łukasiewicz K., *Migracje międzynarodowe w Europie. Trendy, problemy, wyzwania*, Warszawa 2019, s. 49.

Państwa, do których w latach 2008–2017 napłynęła największa liczba imigrantów to przede wszystkim Niemcy – 7,5 mln, Wielka Brytania – 5,8 mln, Hiszpania – 3,9, Włochy – 3,6 mln, Francja – 3,3 mln. Słowacja, Irlandia, Estonia to państwa do których imigrantów napłynęło najmniej¹². Poziom przepływów migracyjnych w 2020 roku z państw trzecich do Unii Europejskiej wyniósł około 1,9 mln, co oznacza, że do Unii Europejskiej przybyło 1,9 mln osób spoza Unii Europejskiej (w 2019 roku było to około 2,7 mln imigrantów), a około 956 tysięcy wyemigrowało z Unii Europejskiej do państw poza Unię¹³. Spadek liczby imigrantów w porównaniu z rokiem poprzednim mógł być wywołany globalną pandemią. Państwa Unii Europejskiej w 2020 roku nadały obywatelstwo 729 000 osobom, co stanowi wzrost o około 3% w porównaniu z rokiem 2019¹⁴.

W 2020 roku Niemcy zgłosiły największą liczbę migrantów – około 728 600 osób, ale również Hiszpania – 467 900 osób, Francja – 283 200 osób oraz Włochy – 247 500 osób¹⁵. 23,7 mln jest to całkowita liczba obywateli spoza Unii Europejskiej mieszkających w Unii Europejskiej w dniu 1 stycznia 2021 roku, liczba ta stanowi 5,3% ludności Unii Europejskiej. Niemcy w 2021 roku ponownie były najpopularniejszym państwem, jeśli chodzi o największą liczbę obcokrajowców – około 10,6 mln osób, następnie Hiszpania – 5,4 mln osób, Francja i Włochy – po 5,2 mln osób¹⁶. Z drugiej strony około 31 825 obywateli spoza Unii Europejskiej, którzy otrzymali nakaz opuszczenia państwa członkowskiego Unii zostało zwróconych do innego państwa, taki nakaz ogólnie dostało około 109 895 osób¹⁷.

Podsumowując, z roku na rok saldo migracji w Europie jest rosnące i według prognoz ta tendencja będzie się utrzymywać. Największy udział migracji przypada Europie Zachodniej, a państwem najchętniej wybieranym przez migrantów są Niemcy. Tak duży wzrost liczby migrantów może powodować pewne komplikacje dla funkcjonowania państw, a wyzwanie migracyjne będzie kontynuowane, ze względu na turbulencyjność i ciągłą zmianę otoczenia. W tym kontekście bardzo ważna jest ponadnarodowa współpraca państw Unii Europejskiej, która pozwoli na kontrolowanie procesów migracji oraz wykorzystanie ich pozytywnych aspektów.

¹¹ *Ibidem*, s. 52.

¹² Eurostat <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home> [dostęp: 11.08.2023].

¹³ Eurostat. *Migration and migrant population statistics 2020* https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics#Migrant_population:_23.7_million_non-EU_citizens_living_in_the_EU_on_1_January_2021 [dostęp: 11.08.2023].

¹⁴ Eurostat. *Migration and migrant population statistics* https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics [dostęp: 11.08.2023].

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Eurostat. *Returns of irregular migrants – quarterly statistics* https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Returns_of_irregular_migrants_-_quarterly_statistics [dostęp: 11.08.2023].

Polityka migracyjna Unii Europejskiej

Polityka migracyjna są to „działania państwa mające na celu regulowanie i kontrolę procesów przemieszczania się ludności przez granice państwowe”¹⁸. Jedną z największych trudności w przypadku polityki migracyjnej jest ustanowienie zasad prawnych, na podstawie których państwa mogłyby przyjmować uchodźców i migrantów z obopólną korzyścią oraz bez potęgowania zagrożeń dla własnych obywateli, dlatego w tej materii powstaje wiele dokumentów i konwencji¹⁹. Co ważne, w prawie międzynarodowym nie występuje norma prawna nakazująca przyjmowania uchodźców, konieczna jest natomiast ich ochrona. Z zasady suwerenności państw wynika, iż każde państwo samodzielnie podejmuje decyzje o przyjęciu bądź nie przyjmowaniu uchodźców, na podstawie prawa wewnętrznego czy zobowiązań międzynarodowych²⁰.

W przypadku Unii Europejskiej sytuacja ta zmieniała się stopniowo. Początkowo nie istniały regulacje na temat migracji, a pierwszym z dokumentów który ujmował politykę migracyjną był „*Program na rzecz pracowników migrujących i ich rodzin*”²¹. Ten stan rzeczy zmieniał się wraz z przyjmowaniem kolejnych traktatów [Traktat z Maastricht (1993), Traktat Amsterdamski (1997), Traktat z Lizbony (2007)] oraz Wiedeńskiego Planu Działania (w 1998 roku) czy konkluzji z Tampere (w 1999 roku)²².

Zasada solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności pomiędzy państwa członkowskie to zasady, które przewodniczą unijnej polityce migracyjnej²³. Istotna w tym przypadku jest także zasada *non-refoulement*, czyli zasada niezawracania. Zasada ta stanowi, że osoby, której odmówiono przyznania statutu uchodźcy nie wolno deportować do państwa, w którym groziłoby jej niebezpieczeństwo prześladowania. Wyjątkiem od tej zasady jest sytuacja, gdy osoba stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa lub gdy osoba będąca skazana wyrokiem prawomocnym za szczególnie poważną zbrodnię stanowi zagrożenie dla społeczeństwa państwa, w którym się znajduje. Celem polityki migracyjnej Unii Europejskiej jest „określenie wyważonego podejścia do zarządzania legalną imigracją i zwalczanie nielegalnej imigracji”²⁴.

Podstawę prawną unijnej polityki migracyjnej stanowią artykuły 79 i 80 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Kolejne artykuły warte uwagi to artykuł 67, artykuł 77 i artykuł 78 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Artykuły te określają zasady polityki migracyjnej, formułują cele tej polityki oraz określają działanie w przypadku sytuacji niecodziennych, np. gdy do danego państwa nagle napłynie duża ilość obywateli z państw trzecich²⁵. Wśród podstaw prawnych należy wyróżnić również system dubliński. Konwencja dublińska z 1990 roku regulowała kryteria określenia państwa odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o azyl, ochronę danych osobowych cudzoziemców i usystematyzowała zasady postępowania przy przekazywaniu wniosków. Rozporządzenie Dublin II z 2003 roku porządkuje, że tylko jedno państwo członkowskie jest odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosku o azyl, zaś Rozporządzenie Dublin III z roku 2014 wpływa na zwiększenie efektywności systemu, poprzez ustanowienie mechanizmu wczesnego ostrzegania, gotowości i zarządzania kryzysami azylowymi²⁶. Oprócz tego można wyróżnić Rozporządzenie nr 439/2010, Dyrektywę 2011/95/UE oraz Dyrektywę 2013/33/UE. Efektem pierwszego rozporządzenia było utworzenie Europejskiego Urzędu Wsparcia w Dziedzinie Azylu, kolejne dwie dyrektywy odnoszą się do określenia wspólnych norm dotyczących przyjmowania osób ubiegających się o azyl w Unii Europejskiej.

¹⁸ Lesińska M., Duszczyk M., *Polityka migracyjna [w:] 25 wykładów o migracjach*, red. Lesińska M., Okólski M., Warszawa 2018.

¹⁹ Dynia E., *Ewolucja polityki migracyjnej Unii Europejskiej – wnioski de lege ferenda [w:] W obliczu kryzysu, przyszłość polityki azylowej i migracyjnej Unii Europejskiej*, red. Kosińska A. M., Lublin 2007, s. 11.

²⁰ Dynia E., *Polska wobec procesów migracyjnych powstałych po 1989 roku – cudzoziemcy w Polsce [w:] Społeczne koszty migracji transgranicznych*, red. Kitowski J., Rzeszów 1997.

²¹ Kałabunowska A., *Polityka migracyjna i azylowa Unii Europejskiej w kontekście kryzysu migracyjnego*, Poznań 2020, s. 11.

²² *Ibidem*, s. 15.

²³ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. U. 2004. 90.864/2.

²⁴ Polityka imigracyjna <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/152/polityka-imigracyjna> [dostęp: 14.08.2023].

²⁵ Traktat o funkcjonowaniu..., op. cit.

²⁶ *Sprawy dotyczące systemu dublińskiego* https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Dublin_POL.pdf [dostęp: 14.08.2023].

Mimo systemu dublińskiego, powyżej opisanych zasad prawnych, dyrektyw, rozporządzeń i szeregu innych dokumentów funkcjonują one w głównej mierze w sferze teoretycznej, w wymiarze praktycznym polityka migracyjna Unii Europejskiej nie jest spójna, a brak współpracy państw w tym wymiarze może w przyszłości powodować negatywne implikacje, zarówno dla poszczególnych państw członkowskich, jak i Unii Europejskiej jako całości. Należy podkreślić, że konieczne jest aby państwa stworzyły spójny, jednolity system, który pozwoli na kontrolowanie przepływów migracyjnych, co będzie miało wpływ na zwiększenie bezpieczeństwa Unii Europejskiej.

Kryzys migracyjny w Europie w 2015 roku

Za początek kryzysu migracyjnego uznaje się rok 2015, wówczas liczba nielegalnych przekroczeń granic Unii Europejskiej wyniosła około 1 822 337²⁷. Jest to kryzys spowodowany masowym napływem uchodźców i migrantów do Europy. Należy podkreślić, że już w latach wcześniejszych wzrastała liczba imigrantów i uchodźców, natomiast nie na tak szeroką skalę jak w roku 2015.

Do przyczyn tego kryzysu możemy zaliczyć przede wszystkim wojny domowe i konflikty zbrojne w państwach Bliskiego i Środkowego Wschodu (Syria, Irak, Afganistan) i Afryki Północnej (Tunezja, Libia, Egipt). Kolejnym motywem jest niestabilna sytuacja polityczna oraz intensywne zmiany polityczne tych regionów. Spadek poczucia bezpieczeństwa obywateli oraz szeroko rozumiane prześladowania na tle różnic politycznych, rasowych, etnicznych, religijnych czy ideologicznych także są źródłami kryzysu migracyjnego w Europie. Istotnym argumentem są także wydarzenia Arabskiej Wiosny. Z drugiej strony możemy wyróżnić ciężką sytuację w obozach dla uchodźców (w Turcji, Libanie czy Jordanii), a także szeroką aktywność grup przestępczych, które nielegalnie przerzucały ludzi do Europy²⁸. Kontrowersyjnym jest stwierdzenie, że przyczyną kryzysu była niespójna oraz nieskoordynowana polityka migracyjna Unii Europejskiej²⁹.

Zgodnie z danymi Frontex'u liczba nielegalnych przekroczeń granic państw Unii Europejskiej w ostatnich latach wynosiła:

- 2013 – 107 365;
- 2014 – 282 933;
- 2015 – 1 822 177;
- 2016 – 511 371³⁰.

Państwami do których przybyło najwięcej uchodźców, migrantów były Grecja i Włochy. Skutkiem tego było spotkanie Rady Europejskiej w czerwcu 2015 roku, na którym podjęto decyzję o konieczności relokacji początkowo 40 tysięcy osób, a następnie 120 tysięcy. Był to wyjątek od systemu dublińskiego. Decyzja ta zapadła przy sprzeciwie Czech, Słowacji, Rumunii oraz Węgier, a także została zaskarżona do Trybunału Sprawiedliwości, który jednak odrzucił zarzuty, uznając je za bezzasadne³¹.

Większość przybywających migrantów/uchodźców stanowili mężczyźni (58%), następnie dzieci (25%) oraz kobiety (17%), byli to głównie Syryjczycy, Afgańczycy i Irakijczycy³². Największa liczba osób przybyła do Niemiec, ale także do Austrii czy Szwecji.

²⁷ Łotocki Ł., *Kryzys imigracyjny w 2015 roku a bezpieczeństwo wewnętrzne na przykładzie Republiki Federalnej Niemiec*, „Migration Studies – Review of Polish Diaspora”, 2022, vol 1 (183).

²⁸ Czornik K., Szynol M., *Wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego pod koniec drugiej dekady XXI wieku*, Katowice 2017, s. 65–69.

²⁹ *Obecny kryzys...*, *op. cit.*

³⁰ Czornik K., Szynol M., *Wyzwania...*, *op. cit.*

³¹ *Ibidem*.

³² *Obecny kryzys...*, *op. cit.*

Tabela 2. Szlaki migracyjne na terytorium Unii Europejskiej

Szlak	Liczba nielegalnych przekroczeń	Narodowość osób nielegalnie przekraczających granicę
zachodniośródmorski	23 733	Afryka Subsaharyjska, Maroko, Algieria
zachodnioafrykański	2 007	Afryka Subsaharyjska, Maroko
środkowośródmorski	13 760	Tunezja, Sudan, Pakistan
albańsko-grecki	1 857	Albania, Indie, Chiny
zachodniobałkański	14 183	Afganistan, Syria, Irak, Iran, Turcja
wschodniośródmorski	83 333	Afganistan, Syria, Turcja, Irak
wschodnioeuropejski	612	Wietnam, Turcja, Bangladesz, Afganistan

Źródło: Olbrycht P., *Migracje na szlaku wschodnioeuropejskim jako potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Colloquium. Pedagogika – Nauki o polityce i administracji. Kwartalnik”, 2021, nr 1 (41), s. 113.

Możemy wyróżnić kilka szlaków migracyjnych, którymi uchodźcy dostawali się do Unii Europejskiej. Są to szlaki takie jak: szlak zachodniośródmorski, zachodnioafrykański, środkowośródmorski, albańsko-grecki, zachodniobałkański, wschodniośródmorski, wschodnioeuropejski. W tabeli zostały przedstawione poszczególne szlaki, wraz z liczbą nielegalnych przekroczeń, a także narodowość osób, które dopuszczały się nielegalnego przekraczania granic.

Odróżnienie migranta od uchodźcy sprawiało spory problem w 2015 roku, co skutkowało napływaniem do Unii Europejskiej zarówno uchodźców, jak i migrantów. Według prawa uchodźców należy chronić, udzielać im pomocy, a także zapewnić im możliwość zaspokojenia podstawowych potrzeb, natomiast migranci przesiedlają się dobrowolnie, a więc nie ma wyraźnej potrzeby ich ochrony.

Kryzys ten miał także znaczny wpływ na bezpieczeństwo państw Unii Europejskiej. Możemy wyróżnić kilka istotnych prawidłowości. Na wstępie zauważono, że na bezpieczeństwo państw Unii Europejskiej ma wpływ to co dzieje się w państwach sąsiednich, a działanie Unii w tych regionach może wpływać zarówno pozytywnie, jak i negatywnie na państwa. Pozytywnie, ponieważ zmienia sytuację wewnątrz państw. Negatywnie, ponieważ konsekwencją zaangażowania może być napływ uchodźców do Unii Europejskiej³³. Po drugie, Unia Europejska nie stworzyła systemu, który pozwalałaby na skuteczną obronę granic zewnętrznych, a w konsekwencji nie jest w stanie efektywnie sprawować nadzoru nad tymi granicami. Jeśli nie powstanie takowy system obrony granic zewnętrznych to Unia Europejska nadal pozostanie uzależniona od polityki i sytuacji wewnętrznej w państwach sąsiednich. Po trzecie, kryzys ukazał korelację i zależność państw członkowskich Unii Europejskiej w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście swobody przepływu osób³⁴.

Celem rozwiązania kryzysu migracyjnego Unia Europejska podjęła szereg działań. Pierwszym w tym aspekcie było zwołanie nadzwyczajnego posiedzenia Rady Europejskiej w dniu 23 kwietnia 2015 roku. Na spotkaniu ustalono cztery konkretne rodzaje działań – zwiększenie obecności na morzu, walka z przemytnikami, zapobieganie nielegalnej migracji, wzmocnienie solidarności i odpowiedzialności³⁵. W celu ochrony granic Unii, namierzaniu przemytników oraz ratowaniu migrantów w niebezpieczeństwie rozpoczęto operacje na Morzu Śródziemnym (Operacje Sophia, Tryton i Temida, Posejdon)³⁶. Obecnie prowadzone są trzy operacje – Temida, Posejdon oraz Indalo, dzięki którym udało się uratować około 610 000 osób³⁷. Kolejnym działaniem było przekazanie dodatkowych środków na pomoc kryzysową i migrację. Państwa Unii Europejskiej postawiły

³³ Czornik K., Szynol M., *Wyzwania...*, *op. cit.*

³⁴ *Ibidem.*

³⁵ Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2015/04/23/special-euco-statement/> [dostęp: 15.08.2023].

³⁶ Ratownictwo na morzu i walka z przestępczością <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eu-migration-policy/saving-lives-sea/> [dostęp: 15.08.2023].

³⁷ *Ibidem.* [dostęp: 15.08.2023].

także na ujednoczenie przepisów o wnioskach azylowych oraz reformę systemu dublińskiego. Są to tylko niektóre z podjętych działań.

Całkowity brak współpracy między państwami pokazał, że Europa nie była gotowa, aby poprawnie zareagować na kryzys. Zamykanie granic, wzajemne wypychanie migrantów, brak chęci rozmowy i inne pomysły na rozwiązanie problemu ukazały nieskuteczność polityki migracyjnej Unii Europejskiej. Państwa takie jak Francja, Hiszpania, Włochy czy Niemcy początkowo chciały akceptować wszystkie przybyłe osoby, natomiast Polska, Czechy, Litwa, Łotwa, Estonia sprzeciwiały się temu, podkreślając konieczność występowania bliskości kulturowej i koncentrowały się jedynie na migracji w regionie³⁸.

W przypadku Ukrainy można stwierdzić, że państwo to miało długotrwały problem z migracją, związany zarówno z czynnikami wewnętrznymi, jak i zewnętrznymi. Problemy z jakimi zmagają się Ukraina w kwestii migracji to na przykład wewnętrzne przesiedlenia, ze względu na konflikt zbrojny na jej wschodnich obszarach. Rosja anektowała Krym w 2014 roku, co spowodowało migrację uchodźców krymskich na Ukrainę. Wówczas miliony osób zostały zmuszone do opuszczenia swoich domów. Kolejnym z problemów jest migracja zarobkowa (ekonomiczna) – wiele obywateli Ukrainy wyjeżdża za granicę w poszukiwaniu lepszych zarobków i warunków życia, ale Ukraina jest także gospodarzem uchodźców z innych państw objętych konfliktami (np. uchodźcy z Syrii).

Tabela 3. Countries featured in the Refugee Response Plan

Country	Data Date	Refugees from Ukraine recorded in country as of date	Refugees from Ukraine who applied for Asylum, TP or similar national protection schemes to date	Border crossings from Ukraine since 24 February 2022	Border crossings to Ukraine since 24 February 2022
Bulgaria	2023-10-03	54 715	169 780	Not applicable	Not applicable
Czech Republic	2023-09-24	371 980	559 930	Not applicable	Not applicable
Estonia	2023-09-25	50 450	50 450	Not applicable	Not applicable
Hungary	2023-08-15	53 375	37 565	3 577 340	Data not available
Latvia	2023-09-29	32 470	49 965	Not applicable	Not applicable
Lithuania	2023-09-25	49 970	81 140	Not applicable	Not applicable
Poland	2023-09-25	959 875	1 639 725	15 474 150	13 032 655
Republic of Moldova	2023-10-01	118 635	3 195	948 290	632 705
Romania	2023-09-25	54 885	143 720	3 394 150	2 843 385
Slovakia	2023-09-24	109 115	127 355	1 754 780	1 576 000
Suma		1 885 470	2 862 825	25 148 710	18 084 745

Źródło: Refugees from Ukraine recorded across Europe <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> [dostęp: 05.10.2023].

Jakościowo inną sytuacją był kryzys uchodźczy spowodowany rosyjską inwazją na Ukrainę 24 lutego 2022 roku. Sytuacja migracyjna na Ukrainie wówczas znacząco uległa zmianie. Uchodźcy, którzy przybywali z Ukrainy zatrzymywali się głównie w Polsce, Rumunii, Mołdawii oraz Słowacji, część z nich postanowiła podróżować dalej na zachód do innych państw europejskich³⁹. W tym przypadku Unia Europejska, a także państwa graniczące z Ukrainą zezwoliły na swobodny wjazd wszystkim osobom uciekającym przed wojną. Uchodźcy uzyskali również prawo pobytu, prawo do pracy oraz nauki w dobrowolnie wybranym państwie europejskim⁴⁰. Według danych Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców (UNHCR) liczba

³⁸ Śliwa Z., Olech A. K., *Wyzwania w kontekście migracji i kryzys na granicy polsko – białoruskiej*, „Wiedza obronna”, 2022, vol. 278.

³⁹ *Inwazja Rosji na Ukrainę. Społeczeństwo i polityka wobec kryzysu uchodźczego w pierwszym miesiącu wojny. Raport roboczy* <https://wnpism.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2022/04/Kryzys-uchodzcy-2022-raport-KPS.pdf> [dostęp: 16.08.2023].

⁴⁰ Ukraine: Council unanimously introduces temporary protection for persons fleeing the war <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/04/ukraine-council-introduces-temporary-protection-for-persons-fleeing-the-war/> [dostęp: 17.08.2023].

uchodźców z Ukrainy zarejestrowanych w Europie wynosi 5 835 400 (ostatnia aktualizacja 3 października 2023 roku), natomiast liczba uchodźców z Ukrainy zarejestrowanych poza Europą wynosi 369 200 (ostatnia aktualizacja 19 sierpnia 2023 roku), a liczba uchodźców z Ukrainy odnotowanych na całym świecie to 6 204 600 (ostatnia aktualizacja 3 października 2023 roku) (stan na dzień 5 października 2023)⁴¹.

Inwazja na Ukrainę w lutym 2022 roku spowodowała ogromne straty wśród ludności cywilnej oraz zniszczenia infrastruktury, a co za tym idzie zmusiła ludność do opuszczenia swoich domów, celem poszukiwania bezpieczeństwa i pomocy. Miliony osób zostały zmuszone do ucieczki w obrębie państwa, ale także poza jego granicę. Na stronie Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców (UNHCR) możemy śledzić aktualne dane jak wygląda stan i ilość uchodźców z Ukrainy.

Tabela przedstawia dane ilościowe, wraz z wyróżnieniem poszczególnych państw oraz konkretne daty uzyskanych danych. Dzięki temu opracowaniu bardzo łatwo można śledzić ilość uchodźców z Ukrainy zarejestrowanych w danym państwie, ilość uchodźców, którzy złożyli wniosek o azyl lub podobne krajowe programy ochrony, ale również przejścia graniczne z Ukrainą od 24 lutego 2022 roku. Dane są na bieżąco aktualizowane.

Procesy migracji ludności jako wyzwanie, zagrożenie czy szansa?

To zagadnienie zostanie przedstawione po części na podstawie Strategicznej Analizy Ryzyka, wydanej w 2022 roku przez Frontex. W dokumencie znajduje się cały oddzielny rozdział poświęcony migracjom oraz powrotom. Analiza w pierwszej kolejności zwraca uwagę na to, że migracja istniała zawsze i pozostanie kwestią, która budzi niepokój, zarówno w skali globalnej, jak i europejskiej⁴². Dokument krótko opisuje kryzys migracyjny z 2015 roku, w dalszej jego części możemy przeczytać, iż „Powtórzenie się tych wydarzeń jest realną możliwością w przyszłości”, a państwa źródłowe i tranzytowe migracji mogą zostać dotknięte wyzwaniami gospodarczymi, co prawdopodobnie wywoła nowy kryzys na granicach z Unią Europejską⁴³. Szczególne obawy (jak również niemożność przewidzenia przyszłej sytuacji) budzi występowanie stref konfliktów (Syria, Libia) oraz terytoriów na których przebywa duża liczba wewnątrznie przesiedlonych uchodźców (Turcja)⁴⁴. Kolejnym zagadnieniem jest podkreślenie wystąpienia kryzysu granicznego w 2021 roku na granicy Unii Europejskiej z Białorusią. Kryzys został przedstawiony jako atak hybrydowy, szantaż migracyjny, wykorzystany do wywierania nacisku na państwa Unii Europejskiej. Celem zapewnienia kompleksowego, trwałego oraz skutecznego zarządzania migracjami państwa europejskie powinny rozszerzyć współpracę z państwami trzecimi⁴⁵. Podsumowaniem jest stwierdzenie „Zarządzanie granicami Unii Europejskiej będzie doświadczać nieproporcjonalnej presji migracyjnej od chwili obecnej do 2032 roku”⁴⁶.

Niezależnie od pozytywnych i negatywnych aspektów migracji zjawisko to może wystąpić zarówno jako szansa, zagrożenie czy wyzwanie. Szansą w tym kontekście jest umiejętność czerpania przez państwa korzyści z migracji. Dzięki zwiększeniu populacji danego państwa podnosi się ilość osób w wieku produkcyjnym, co może korzystnie wpłynąć na gospodarkę, demografię i systemy emerytalne. Zagrożeniem jest możliwość występowania negatywnych aspektów migracji, takich jak nielegalna migracja czy szantaże graniczne. Z drugiej strony zagrożeniem jest również emigracja na dużą skalę z danego państwa, co wpłynie negatywnie na gospodarkę i sytuację demograficzną państwa. Następnie zagrożeniem jest brak przygotowania państw, brak skoordynowania polityk wewnętrznych z unijnymi oraz generalnie nieprzejrzystość unijnej polityki migracyjnej. Państwa Europy Środkowo – Wschodniej kierując się uprzedzeniami postrzegają uchodźców, migrantów

⁴¹ Refugees from Ukraine recorded across Europe <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> [dostęp: 05.10.2023].

⁴² Frontex. *Strategic Risk Analysis 2022* https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Strategic_Risk_Analysis_2022.pdf [dostęp: 04.10.2023].

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ *Ibidem*.

z Bliskiego Wschodu i Afryki jako zagrożenie, ze względu na działania o charakterze terrorystycznym, ale także poprzez brak wiedzy na temat tamtejszej kultury, religii i tradycji⁴⁷. Wyzwaniem jest skuteczne zarządzanie migracjami oraz poradzenie sobie z dużym napływem osób, które ubiegają się o azyl w państwach Unii Europejskiej. Nie pomagają w tym wielopłaszczyznowe uwarunkowania prowadzenia polityki migracyjnej w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz zróżnicowana skala migracji, a także zmienna wrażliwość i podatność państw na to zagrożenie⁴⁸. Przyjmowanie uchodźców, migrantów wymaga także posiadania odpowiednich środków i narzędzi do organizacji ich pobytu, co znaczy, że państwo powinno umożliwić zaspokojenie podstawowych potrzeb. Taka polityka nie jest obecnie prowadzona na szeroką skalę i stanowi wyzwanie organizacyjne dla państw. Następnym wyzwaniem jest niechęć integrowania się oraz asymilacji migrantów/uchodźców z ludnością rdzenną danego państwa, mimo zapewnienia dostępu do takich samych usług jakie przysługują obywatelom⁴⁹. Połączenie wielu kultur w jednym państwie również może stanowić spore wyzwanie dla państw. Ważne jest aby interesy wszystkich zostały spełnione.

Zważywszy na kryzys migracyjny z 2015 roku, wykorzystywanie migrantów jako broni hybrydowej w 2021 roku, kryzys uchodźczy z 2022 roku, utrzymywanie się wskaźnika migracji do Europy na wysokim poziomie oraz stały napływ migrantów do Europy należy jednoznacznie stwierdzić, że są to sytuacje/kryzysy, które będą się powtarzać⁵⁰. Napływ uchodźców jeszcze długo może stanowić problem dla państw Unii Europejskiej. Zagrożenia te są powodowane konfliktami, terroryzmem, ale są także wykorzystywane przez państwa do wzmocnienia swojej pozycji i wywierania nacisku. Należy pamiętać, że nawet w przypadku stabilizacji sytuacji na Bliskim Wschodzie oraz Afryce (bardzo pozytywny wariant rozwoju sytuacji) zawsze pojawiają się nowe sytuacje, nowe wydarzenia, nowe czynniki, które będą zachęcać do przekroczenia granicy Unii Europejskiej⁵¹. Wobec tego powinny zostać stworzone skuteczne systemy, pozwalające na kontrolowanie kto, kiedy oraz w jaki sposób przekracza granicę Unii Europejskiej. Istotnym jest także rozwijanie współpracy ponadnarodowej państw oraz w ramach agencji Frontex, gdyż państwa samodzielnie nie są w stanie radzić sobie z zagrożeniem o takiej skali. Państwa Unii Europejskiej powinny być przygotowane na kolejne napływy migrantów i szantaże graniczne, wpływ na to ma na przykład wzrost populacji w Afryce. Ze względu na turbulencyjne otoczenie wyzwanie migracyjne będzie kontynuowane, a rozwiązaniem w obliczu tego zagrożenia będzie stworzenie zwartego, jednolitego i efektywnego systemu koordynowania uchodźcami i kontrolowania migracji.

⁴⁷ Śliwa Z., Olech A. K., *Wyzwania...*, *op. cit.*

⁴⁸ *Ibidem.*

⁴⁹ *Ibidem.*

⁵⁰ *Ibidem.*

⁵¹ Frontex. *Strategic Risk...*, *op. cit.*

Wykaz tabel

Tabela 1. Odsetek osób migrujących w Europie w odniesieniu do świata w latach 2000–2019 w %

Tabela 2. Szlaki migracyjne na terytorium Unii Europejskiej

Tabela 3. Countries featured in the Refugee Response Plan

Literatura

Akty prawne

Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951, Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515 i 517

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, podpisany w Atenach dnia 16 kwietnia 2003 r. Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2

Bibliografia

Czornik K., Szynol M., *Wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego pod koniec drugiej dekady XXI wieku*, Katowice 2017.

Dynia E., *Ewolucja polityki migracyjnej Unii Europejskiej – wnioski de lege ferenda* [w:] *W obliczu kryzysu, przyszłość polityki azylowej i migracyjnej Unii Europejskiej*, red. Kosińska A. M., Lublin 2007.

Dynia E., *Polska wobec procesów migracyjnych powstałych po 1989 roku – cudzoziemcy w Polsce* [w:] *Społeczne koszty migracji transgranicznych*, red. Kitowski J., Rzeszów 1997.

Kacperska E., Kacprzak M., Kmieć D., Król A., Łukasiewicz K., *Migracje międzynarodowe w Europie. Trendy, problemy, wyzwania*, Warszawa 2019.

Kałabunowska A., *Polityka migracyjna i azylowa Unii Europejskiej w kontekście kryzysu migracyjnego*, Poznań 2020.

Klimek D., *Funkcja ekonomiczna migracji zarobkowej z Ukrainy do Polski*, Łódź 2015.

Lesińska M., Duszczyk M., *Polityka migracyjna* [w:] *25 wykładów o migracjach*, red. Lesińska M., Okólski M., Warszawa 2018.

Łotocki Ł., *Kryzys imigracyjny w 2015 roku a bezpieczeństwo wewnętrzne na przykładzie Republiki Federalnej Niemiec*, „Migration Studies – Review of Polish Diaspora”, 2022, vol. 1 (183).

Olbrycht P., *Migracje na szlaku wschodnioeuropejskim jako potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Colloquium. Pedagogika – Nauki o polityce i administracji. Kwartalnik”, 2021, nr 1 (41).

Podraza M., *Nielegalna imigracja w Unii Europejskiej a szlak bałkański*, Rzeszów 2020.

Przytuła S., *Migracje międzynarodowe i ekspatriacja. Perspektywa indywidualna, organizacyjna, społeczno-kulturowa*. Warszawa 2017.

Śliwa Z., Olech A. K., *Wyzwania w kontekście migracji i kryzys na granicy polsko-białoruskiej*, „Wiedza obronna”, 2022, vol. 278.

Netografia

Eurostat (2019) <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>

Eurostat. *Migration and migrant population statistics 2020* https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics#Migrant_population:_23.7_million_non-EU_citizens_living_in_the_EU_on_1_January_2021

Eurostat. *Migration and migrant population statistics* https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics

Frontex. *Strategic Risk Analysis 2022* https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Strategic_Risk_Analysis_2022.pdf

Inwazja Rosji na Ukrainę. Społeczeństwo i polityka wobec kryzysu uchodźczego w pierwszym miesiącu wojny <https://wnpism.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2022/04/Kryzys-uchodzcy-2022-raport-KPS.pdf>

Kwestia migracji. Polityki UE – działania dla obywateli https://what-europe-does-for-me.eu/data/pdf/focus/focus04_pl.pdf

Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2015/04/23/special-euco-statement/>

Obecny kryzys migracyjny <http://uchodzcy.info/infos/obecny-kryzys-migracyjny/>

Polityka imigracyjna <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/152/polityka-imigracyjna>

Ratownictwo na morzu i walka z przestępczością <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eu-migration-policy/saving-lives-sea/>

Refugees from Ukraine recorded across Europe <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

Eurostat. *Returns of irregular migrants – quarterly statistics* https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title>Returns_of_irregular_migrants_-_quarterly_statistics

Sprawy dotyczące systemu dublińskiego https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Dublin_POL.pdf

Statystyki dotyczące migracji <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/summary/migration-statistics.html>

Ukraine: Council unanimously introduces temporary protection for persons fleeing the war <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/04/ukraine-council-introduces-temporary-protection-for-persons-fleeing-the-war/>