

Anita ADAMCZYK

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Uchodźstwo w dobie kryzysu na Ukrainie

Streszczenie: Artykuł poświęcony został migracji wewnętrznej i zewnętrznej na Ukrainie w okresie 12 miesięcy 2014 roku. Jego celem było pokazanie, jak kryzys polityczny i konflikt militarny wpłynęły na ruchliwość obywateli Ukrainy.

W artykule została dokonana analiza dotycząca przesiedleńców wewnętrznych, pod kątem ich liczebności oraz miejsc, w których znajduje się ich największa kumulacja. Skoncentrowano się także na działaniach władz ukraińskich skierowanych na udzielenie ochrony i pomocy przemieszczającym się wewnątrz kraju. Rozważaniu poddano również kwestie dotyczące migracji obywateli Ukrainy poza granice ojczyzny (ze wskazaniem liczby uciekających i państw ich pobytu) ze szczególnym uwzględnieniem Polski.

Słowa kluczowe: kryzys na Ukrainie, uchodźstwo wewnętrzne i zewnętrzne, Ukraińcy w Polsce

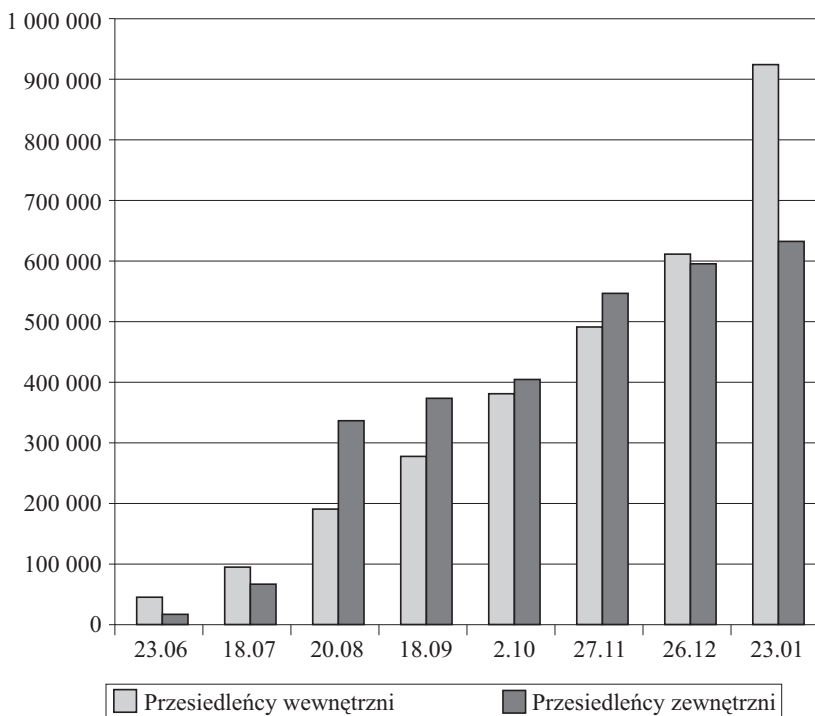
Kryzys polityczny na Ukrainie zapoczątkowany pod koniec 2013 roku oraz działania wojenne w 2014 roku wywołały falę przemieszczeń wewnątrz kraju, jak i uchodźstwa z tego państwa. Były to nowe zjawiska, ponieważ w ponad 20-letniej historii niepodległej Ukrainy miały miejsce przede wszystkim migracje zarobkowe (najczęściej krótkookresowe), a nie przymusowe wywołane konfliktem zbrojnym.

Przedmiotem rozważań niniejszego artykułu będą zagadnienia związane z przymusowymi migracjami zagranicznymi i wewnętrznymi na Ukrainie w 2014 roku wywołanymi kryzysem politycznym i konfliktem zbrojnym. W artykule dokonana zostanie analiza ilościowa tego zjawiska oraz konfrontacja uchodźstwa z Ukrainy do państw sąsiedzkich i należących do UE, ze szczególnym uwzględnieniem Polski. Badając powyższą problematykę zasadne wydaje się zatem postawienie kilku pytań badawczych: jakie rozmiary osiągnęła migracja wewnątrz Ukrainy i poza terytorium tego państwa?, w jakich krajach Ukraińcy szukali schronienia?, jakie decyzje podjęły władze Ukrainy, aby zapewnić bezpieczeństwo przesiedleńcom wewnętrznym?, jakie rozmiary osiągnęła imigracja przymusowa Ukraińców do Polski? Interdyscyplinarne podejście do badanego zjawiska wymusiło zastosowanie różnych metod badawczych,

w tym metody właściwej dla nauk historycznych, metody decyzyjnej, metody statystycznej i komparatystycznej.

Konflikt na Ukrainie, jak już wcześniej zostało zasygnalizowane, wywołał falę migracji wewnątrz państwa, jak i poza jego granice. Z uwagi na dynamikę zmian trudnym zadaniem okazało się jednoznaczne ustalenie skali tego zjawiska. W określeniu rozmiarów analizowanej problematyki pomocne były dane publikowane przez Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA – od czerwca 2014 roku), Eurostat, Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców (UNHCR) i Urząd do Spraw Cudzoziemców (UdSC). Na podstawie raportów pierwszej z wymienionych wyżej instytucji można było wywnioskować, iż w miarę rozwoju walk na

Wykres 1. Liczba przesiedleńców wewnętrznych i zewnętrznych w okresie od 21 czerwca 2014 roku do 21 stycznia 2015 roku



Źródło: Na podstawie raportów OCHA Ukraine: Overview of population displacement as of 23 June 2014, 18 July 2014, 20 August 2014, 2 October 2014, 27 November 2014, 26 December 2014; Ukraine Situation report No. 24 as of 23 January 2015.

Ukrainie liczba osób decydująca się opuścić swój dom wzrastała. I tak, grono przesiedleńców wewnętrznych z 23 czerwca do 25 grudnia 2014 roku powiększyło się z 46 169 do 610 413 osób, a przesiedleńców za granicę z 17 486 do 593 609 osób (na podstawie raportów Ukraine: Overview, OCHA). Oznacza, to że swoje stałe miejsce zamieszkania zmieniło 1 204 022 Ukraińców (dane na dzień 25.12.2014 r.), co stanowiło 2,65% ogólnej liczby mieszkańców Ukrainy (wg stanu ludności na dzień 1.02.2014 r.).

Zgodnie z ustawą *o zapewnieniu praw i wolności osób wewnętrznie przesiedlonych* z dnia 20 października 2014 roku wysiedloną była osoba będąca obywatelem Ukrainy i mająca stałe miejsce zamieszkania na Ukrainie, która dobrowolnie lub pod przymusem opuściła swoje miejsce pobytu w wyniku lub w celu uniknięcia negatywnych skutków konfliktu zbrojnego, tymczasowej okupacji, przemocy, masowych naruszeń praw człowieka oraz sytuacji kryzysowych powstałych z przyczyn naturalnych lub technologicznych (art. 1 – Закон України). Osoba taka musiała zgłosić fakt opuszczenia swego domostwa i zarejestrować się jako przesiedleńiec. Po dokonaniu tej czynności mogła liczyć na szereg praw, jak na przykład: powrotu do miejsca poprzedniego zamieszkania, pomocy medycznej i opieki zdrowotnej, kształcenia dzieci w przedszkolach i szkołach, pomocy socjalnej, aktywnego uczestnictwa w wyborach parlamentarnych, prezydenckich i referendum.

Rząd ukraiński, szukając całościowych rozwiązań w tej trudnej sytuacji powołał międzyresortowy sztab koordynacyjny ds. osób wewnętrznie przesiedlonych działający w ramach Służb ds. Nadzwyczajnych. Poza tym zdecydował się na stworzenie elektronicznej bazy danych przemieszczających się, uruchomienie portalu internetowego dla osób szukających schronienia w częściach Ukrainy nieobjętych działaniami wojennymi (www.migrants.gov.ua), jak i opracowanie nowych rozwiązań prawnych dla osób przemieszczających się wewnątrz kraju. Pierwszym aktem była ustawa *o zagwarantowaniu praw i wolności obywateli i porządku prawnego na tymczasowym okupowanym terytorium Ukrainy* przyjęta w kwietniu 2014 roku. Określiła ona status prawny osób wysiedlonych, ale tylko z Autonomicznej Republiki Krym i Sewastopola (przyznając im między innymi prawo do zasiłku dla bezrobotnych i głosowania – Закон України). Kolejną regulacją prawną była wspomniana już ustawa *o zapewnieniu praw i wolności osób wewnętrznie przesiedlonych* z dnia 20 października 2014 roku.

Na kompleksowe rozwiązania nie było dostatecznych środków finansowych. Działania na rzecz przesiedleńców pozbawione były odpowied-

niej koordynacji. Brakowało danych o punktach pomocy przesiedleńcom. Uciekinierzy często nie byli informowani o tym gdzie szukać wsparcia, mieszkania, zatrudnienia oraz jak załatwić formalności związane z pobytem w nowym miejscu. Ponadto władze ukraińskie nie zadbały o przygotowanie mechanizmów wdrożenia wcześniej przyjętych ustaw. Mimo tych niedociągnięć udało się jednak zorganizować dla uchodźców tymczasowe schronienia w miejscach zbiorowego zakwaterowania. Wśród nich były: ośrodki czasowe, sanatoria, hotele, akademiki czy klasztory. Warunki w tych miejscach nie należały do komfortowych (brak ogrzewania, odpowiedniej liczby urządzeń sanitarnych, przepełnione pokoje – *Displaced*). Na pokrycie kosztów pobytu osób wewnątrznie przesiedlonych ze strony rządu ukraińskiego mogli liczyć jedynie wysiedleni z Krymu i Sewastopola. Wynikało to z uchwały Rady Ministrów nr 213 z 25 czerwca 2014 roku *o zapewnieniu tymczasowego zakwaterowania dla rodzin wysiedlonych z Autonomicznej Republiki Krymu oraz miasta Sewastopol (Про забезпечення)*. Dotyczyło to jednak tylko pobytu w miejscach zbiorowego zakwaterowania.

Ukraińskie władze nie potrafiły przeciwdziałać problemom uchodźców wewnętrznych na rynku pracy, którzy podlegali dyskryminacji w zakresie zatrudnienia. Nie były w stanie wesprzeć finansowo osób przesiedlonych, poza pewnymi wyjątkami (dotyczyło to osób niepełnosprawnych, emerytów, rodzin wielodzietnych, matek samotnie wychowujących dzieci). Trudna sytuacja w nowym miejscu powodowała, iż część decydowała się na powrót do domów położonych na wschodzie kraju (*Displaced*). Osoby, które taką decyzję podjęły lub nie opuściły strefy walk mogły liczyć na pomoc humanitarną. Świadczyły ją lokalne organizacje pozarządowe, kościoły oraz organizacje międzynarodowe (UNHCR, WHO, UNICEF) i polskie (PCK, Polska Akcja Humanitarna, CARITAS, Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej). Swoją pomoc zaoferowało również państwo rosyjskie, które wysłało tzw. białe konwoje.

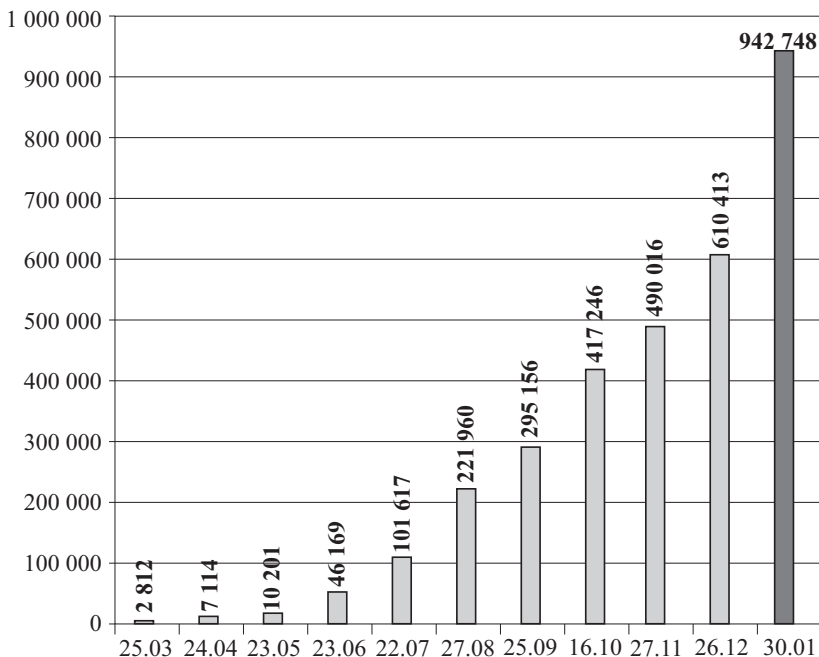
Pierwsze przemieszczenia wewnątrz Ukrainy rozpoczęły się przed referendum na Krymie w marcu 2014 roku. Wg danych UNHCR na początku czerwca Krym opuściło 10 113 osób. Ich poziom w każdym miesiącu wzrastał o ponad 2000 osób (poza sierpniem 2014 roku) i w połowie października wyniósł 18 779 osób (*Попередній*, s. 3–4). W tym okresie mieszkańcy Krymu szukali schronienia głównie w obwodach: kijowskim, lwowskim i charkowskim. Półwysep Krymski opuszczali przede wszystkim Tatarzy. Czynili to w obawie przed dyskryminacją ze względu na pochodzenie, kulturę, wyznanie oraz proukraińskie nastawienie. Poza nimi

byli także Romowie. Przesiedleńcy z Krymu stanowili jedynie 5% ogólnej liczby wewnętrznych przesiedleńców. Pozostałe 95% należało do uchodźców ze wschodnich regionów Ukrainy. Przemieszczenia w tej części tego kraju miały miejsce od maja i związane były z toczącymi się walkami między wojskami ukraińskimi a prorosyjskimi separatystami. Od czerwca do października 2014 roku liczba uciekinierów na tym obszarze wzrosła z 2649 (6.06) do 398 467 osób (16.10) (*Попередній*, s. 3–4). Najwięcej ucieczek odnotowano w miesiącu sierpniu (103 563 osoby), a najmniej we wrześniu (33 164 osoby), co mogło być związane z zawarciem rozejmu między wojskami ukraińskimi a prorosyjskimi separatystami. Mieszkańcy Donbasu opuszczali domy, bojąc się o swoje bezpieczeństwo (obawa utraty życia, represje polityczne) i z uwagi na bardzo trudne warunki do życia (brak energii elektrycznej, gazu, żywności, opieki medycznej, częściowe lub całkowite zniszczenie domu, tragiczna sytuacja gospodarcza – zamknięte banki, sklepy, wzrost cen żywności, utrata pracy, świadczeń emerytalnych). Inną przyczyną migracji mogła być również obawa o przyszłość osób zamieszkujących część terytoriów obwodów ługańskiego i donieckiego, na których powołano samozwańcze republiki (Ługańską Republikę Ludową i Doniecką Republikę Ludową), a później, w maju 2014 roku, Federacyjną Republikę Noworosji. Uciekinierzy wewnętrzni (ang. *internally displaced persons* – IDPs) ze wschodu udawali się najczęściej do obwodów: charkowskiego, donieckiego, kijowskiego, dniepropetrowskiego, ługańskiego i zaporoskiego.

Obwody, które doświadczały najczęściej migracji wewnętrznej zamieszkiwane były w zdecydowanej większości przez ludność rosyjskojęzyczną, której udział w ogólnej liczbie mieszkańców wahał się od 72% do 93% (*Поппем*). Z raportu UNHCR wynikało, że wewnętrznymi przesiedleńcami byli przede wszystkim etniczni Rosjanie należący do kościoła prawosławnego (*Попередній*, s. 12). Wśród nich przeważały kobiety, dzieci i osoby starsze.

Przesiedleńcy wewnętrzni pod koniec grudnia 2014 roku stanowili liczną grupę, której liczebność wyniosła ponad 610 000 osób (zgodnie z danymi Biura Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej z dnia 26 grudnia) lub jak podała strona ukraińska 823 000 (dane z dnia 30 grudnia) (Яценюк). UNHCR szacowało jednak, że liczba uchodźców wewnętrznych w rzeczywistości mogła być dwu- trzykrotnie wyższa od zarejestrowanych (*Попередній*, s. 5). Mogło to wynikać z faktu, iż około 80% z nich zostało przyjętych przez rodziny, znajomych czy osoby prywatne w wynajętych mieszkaniach, mając nadzieję na szybki powrót

Wykres 2. Ogólna liczba IDPs w okresie od 23 marca 2014 roku do 30 stycznia 2015 roku

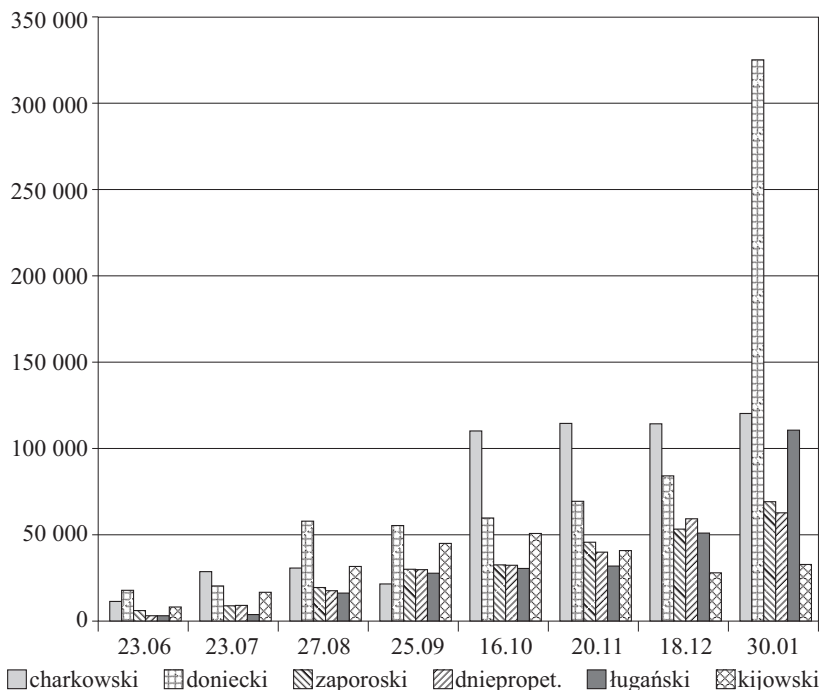


Źródło: Попередній аналіз та оцінка потреб Внутрішньо Переміщених Осіб (ВПО) 17 жовтня 2014 р., UNHCR, s. 3–4; OCHA, Ukraine: Overview of population displacement as of 27 November 2014, 26 December 2014, 30 January 2015.

(Попередній, s. 7). Ponadto rejestracja w nowym miejscu zamieszkania przez przesiedlonych z Krymu do września była równoznaczna z unieważnieniem ich stałego zameldowania na Krymie i traktowaniem ich po powrocie jako obcokrajowców (Попередній, s. 9). Wielu wewnętrznych przesiedleńców nie chciało się wreszcie rejestrować, ponieważ nie miało zaufania do władz publicznych – obawiali się restrykcji. Inni z kolei nie mogli się zarejestrować z uwagi na brak niezbędnych dokumentów.

Poza ucieczką z miejsc objętych bezpośrednim konfliktem do innych rejonów Ukrainy, część zdecydowała się w ogóle opuścić swoją ojczyznę. Po przekroczeniu granic składali wnioski o status uchodźcy lub zamierzali skorzystać z dostępnych form legalizacji pobytu. Ze względu na wąskie kryteria przyznawania ochrony międzynarodowej na mocy Konwencji Genewskiej większość ukraińskich przesiedleńców nie mogła liczyć na status uchodźcy w państwach, które do niej przystąpiły.

Wykres 3. Obwody o największej liczbie IDPs w okresie od 23 czerwca 2014 roku do 30 stycznia 2015 roku



Źródło: Na podstawie raportów OCHA Ukraine: Overview of population displacement as of 23 June 2014, 23 July 2014, 27 August 2014, 25 September 2014, 16 October 2014, 20 November 2014, 18 December 2014, 30 January 2015.

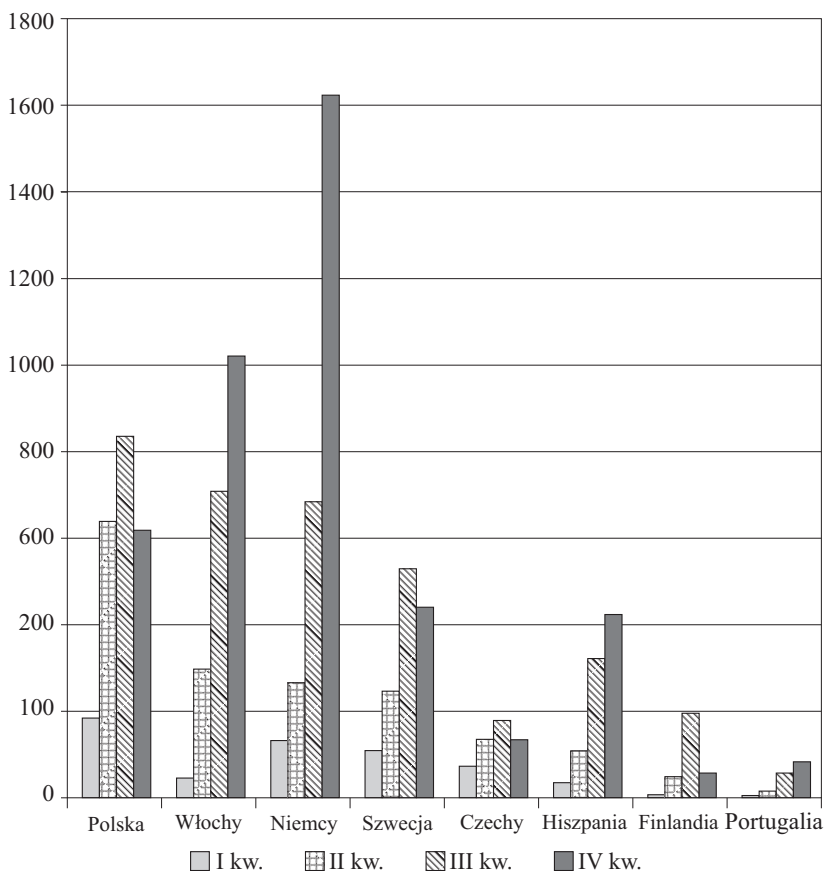
Do końca września 2014 roku obywatele Ukrainy nie weszli do pierwszej piątki narodowości, które najczęściej w państwach UE aplikowały o status uchodźcy. W grupie tej znaleźli się między innymi obywatele: Syrii, Erytrei, Afganistanu i Serbii. W pierwszym kwartale 2014 roku Ukraińcy nie uplasowali się także w gronie trzydziestu narodowości najczęściej ubiegających się o status uchodźcy w 28 państwach UE. W tym okresie zauważalny był jednak wzrost liczby Ukraińców poszukujących schronienia poza granicami kraju. Jak ujawniły dane Eurostatu najwięcej z nich przybyło do Polski (łącznie 183 osoby) i Czech (70 osób). Nieliczni wybrali Rumunię (15 osób) oraz Łotwę i Litwę (po 5 osób) (Bitoulas, 2014a). Sytuacja ta zmieniła się dopiero w drugim kwartale 2014 roku po krwawych zamieszkach w Kijowie. Wówczas liczba Ukraińców ubiegająca się o azyl w państwach UE w porównaniu do tego samego okresu

rok wcześniej wzrosła ponad dziesięć razy i wyniosła 2420 osób (Bitoulas, 2014b). W tym okresie obywatele Ukrainy znaleźli się już w grupie trzydziestu narodowości najczęściej starających się o azyl w państwach unijnych. Na miejsce schronienia wybierali przede wszystkim: Polskę (635 osoby), Włochy (300 osób), Niemcy (265 osób), Szwecję (245 osób) i Belgię (230 osób). Wśród innych państw były także: Czechy, Hiszpania, Finlandia, Litwa czy Portugalia (Bitoulas, 2014b). W kolejnych miesiącach (od lipca do września) uchodźstwo z Ukrainy wzrosło jeszcze bardziej (ponad siedemnastokrotnie w porównaniu do trzeciego kwartału 2013 roku). O azyl ubiegało się już 4925 Ukraińców. W 70% były to osoby w wieku produkcyjnym (40% w wieku 18–34, a reszta 35–64) (Bitoulas, 2014c). Aplikowały one o status uchodźcy głównie w: Polsce (835 osób), Włoszech (710 osób), Niemczech (685 osób), Francji (550 osób) i Szwecji (530 osób). W państwa tych złożono 67% wszystkich wniosków przypadających na kraje UE. Pozostałe trafiły do urzędów między innymi w: Hiszpanii (325 osób), Finlandii (195 osób), Czechach (180 osób), Portugalii (60 osób) oraz na Cyprze (55 osób) i Łotwie (40 osób) (Bitoulas, 2014c). W ostatnich trzech miesiącach 2014 roku kolejni obywatele Ukrainy składali wnioski o status uchodźcy w państwach unijnych. Ich poziom był ponad dwadzieścia razy większy niż w czwartym kwartale 2013 roku i wyniósł 5610 osób. W sumie Ukraińcy uplasowali się na dziewiątym miejscu w gronie obywateli państw najczęściej aplikujących o azyl w państwach UE (w czwartym kwartale 2014 roku). W okresie od października do grudnia 2014 roku Polska przestała być liderem w grupie państw, w której Ukraińcy najczęściej szukali ochrony. Pierwszą pozycję straciła na rzecz Niemiec (1620 wniosków) i Włoch (1020) (Bitoulas, 2015).

Podsumowując cały 2014 rok można stwierdzić, iż łącznie około 14 000 Ukraińców złożyło wnioski o status uchodźcy w 28 państwach unijnych, co stanowiło 2% wszystkich aplikujących o tę formę ochrony w UE. Najwięcej wniosków złożono w: Niemczech (2705), Polsce (2275), Włoszech (2080), Francji (1415) i Szwecji (1320) (Bitoulas, 2015, nr 3).

Poza państwami unijnymi obywatele Ukrainy przenosili się także na tereny sąsiednich państw. Cztery spośród nich, czyli Polska, Słowacja, Węgry i Rumunia spełniały kryteria członkostwa w UE, jak i sąsiedztwa. Wśród nich największym powodzeniem cieszyła się Polska, w której o status uchodźcy ubiegało się od 558 do 2218 osób (w okresie od 9 lipca do 15 grudnia 2014 roku). Mniej Ukraińców starało się o azyl na Słowacji (od 4 do 15 osób w powyższym okresie), Węgrzech (od 14 do 36 osób w tym samym czasie) i Rumunii (od 22 do 32 osób – raporty Ukraine:

Wykres 4. Ukraińcy ubiegający się o status uchodźcy w wybranych państwach UE w 2014 roku (w podziale na kwartały)

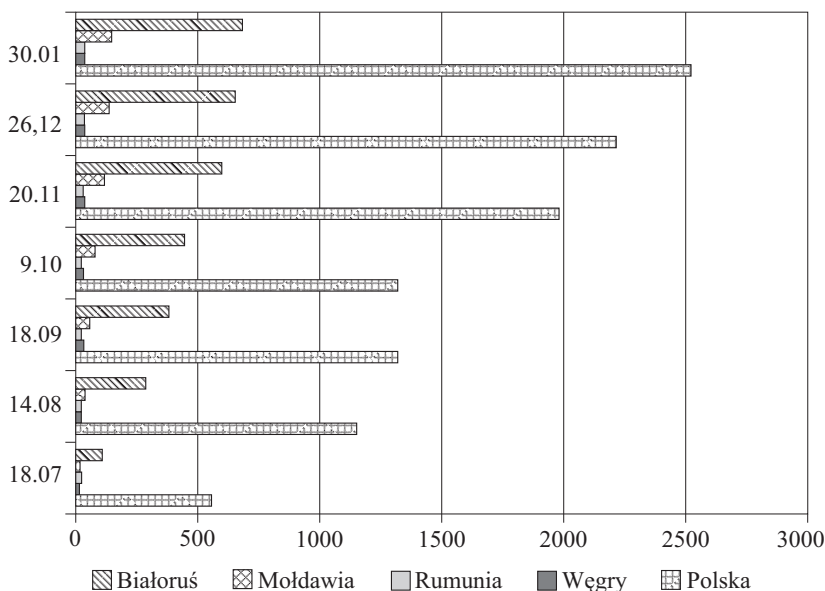


Źródło: Opracowanie własne na podstawie: A. Bitoulas, *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: first quarter 2014*, Eurostat. Data in fokus 8/2014; A. Bitoulas, *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: second quarter 2014*, Eurostat. Data in fokus 11/2014; A. Bitoulas, *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: third quarter 2014*, Eurostat. Data in fokus 15/2014; A. Bitoulas, *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: 2014*, Eurostat. Data in fokus 3/2015.

Overview, OCHA). Ponadto w wyżej wymienionych państwach Ukraińcy zamierzali uregulować swój status, wykorzystując inne formy legalizacji pobytu. Najczęściej czynili to w Polsce (od 16 158 do 30 785 osób w okresie od 28 sierpnia do 25 grudnia 2014 roku), później na Węgrzech (od

5615 do 5619 osób w powyższym okresie) i w Rumunii (1514 do 1602 w okresie od 1 września do 25 grudnia 2014 roku – raporty Ukraine: Overview, OCHA). Wg danych Biura Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej Ukraińcy nie byli zainteresowani legalizacją pobytu na Słowacji (poza statusem uchodźcy).

Wykres 5. Ukraińcy ubiegający się o status uchodźcy w państwach sąsiedzkich w okresie od 18 lipca 2014 roku do 30 stycznia 2015 roku



Źródło: Na podstawie raportów OCHA Ukraine: Overview of population displacement as of 18 July 2014, 14 August 2014, 18 September 2014, 9 October 2014, 20 November 2014, 26 December 2014, 30 January 2015.

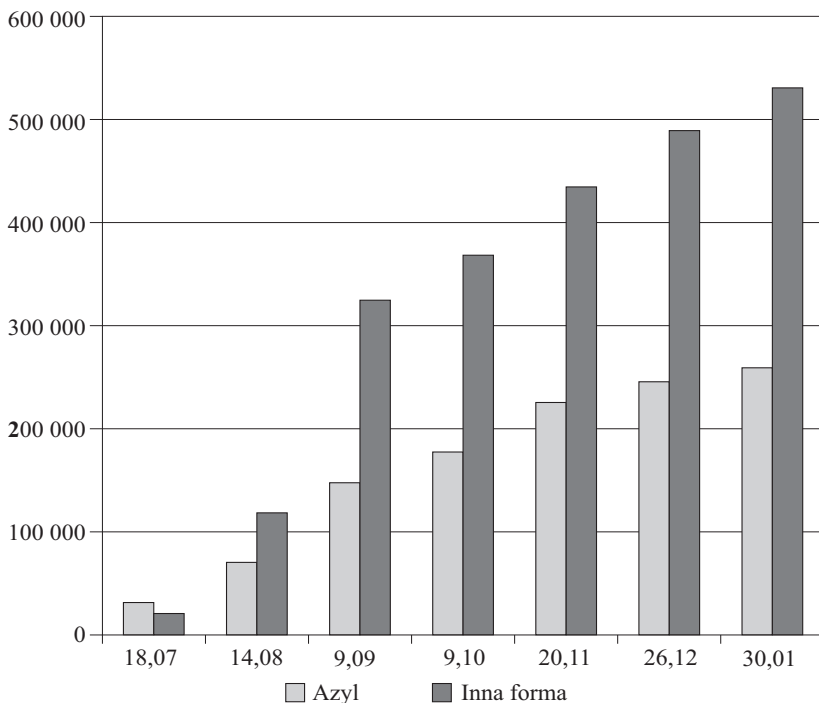
Na miejsce osiedlenia się Ukraińcy wybierali także Republikę Mołdawii. O azyl w tym państwie ubiegało się od 18 do 134 osób w czasie od 9 lipca do 25 grudnia 2014 roku. Natomiast powyżej 5400 Ukraińców złożyło w tym państwie wnioski o legalizację pobytu, sięgając do innych form niż status uchodźcy (od 1 września do 25 grudnia 2014 roku) (Raporty Ukraine: Overview, OCHA). W kręgu zainteresowań Ukraińców znalazła się także Białoruś. W państwie tym, w okresie od 9 lipca do 25 grudnia 2014 roku liczba osób aplikująca o status uchodźcy wzrosła z 108 do 652, a szukająca innych form pobytu z 12 133 do 60 289 (od 1 września). Oso-

by te pochodziły przede wszystkim z obwodów ługańskiego i donieckiego. W celu ułatwienia im pobytu prezydent tego państwa wydał dekret nr 420 z dnia 30 sierpnia 2014 roku o *przebywaniu obywateli Ukrainy w Republice Białoruś*. Na jego podstawie uproszczono procedurę przyznania obywatelom Ukrainy i bezpaństwowcom pochodzącym z regionów Doniecka i Ługańska zasiłków oraz przyznano prawo do opieki medycznej, edukacji przedszkolnej i szkolnej dzieciom obywateli Ukrainy tymczasowo przebywającym na terenie Białorusi. Dekret ten zwalniał także Ukraińców z opłaty, jaką trzeba było uiścić za wydanie zezwolenia na pracę, jak i z konieczności ubiegania się o zgodę na zatrudnienie (Указ Президента). Na utrzymanie uchodźców z Ukrainy (żywność, wodę, schronienie, opiekę medyczną) Czerwony Krzyż na Białorusi otrzymał od Komisji Europejskiej 63 000 euro (*ЄС надає*).

Największa grupa Ukraińców na miejsce schronienia wybrała jednak Rosję. Przemieszczaniu się obywateli Ukrainy przez rosyjską granicę sprzyjał fakt, iż między Rosją a Ukrainą nie obowiązywał system wizowy. Rosjanie utworzyli dla nich 769 tymczasowych obiektów noclegowych (*Over*). Były to specjalne obozy oraz miejsca w hotelach i pensjonatach. Koordynacją pomocy dla uchodźców z Ukrainy zajął się rosyjski resort ds. sytuacji nadzwyczajnych. Uchodźców z Ukrainy przyjmowało 66 rosyjskich regionów (*W Rosji*). Do przygranicznego obwodu rostowskiego codziennie przybywało od 500 do 2000 osób. Wg danych z 15 grudnia 2014 roku w obwodzie tym schroniło się 38 658 ukraińskich uchodźców (*Russia providing*). Ich liczba rosła od czerwca, kiedy to nasiliły się działania zbrojne między zwolennikami niepodległości Donbasu a ukraińskimi siłami zbrojnymi. To miało wpływ na wprowadzenie stanu wyjątkowego przez gubernatora obwodu rostowskiego, Wasilija Gołubiewa (*Stan wyjątkowy*). Poza tym obszarem imigranci z Ukrainy chętnie składali wnioski w tej sprawie również w Moskwie i obwodzie moskiewskim. Jak podał jeden z przedstawicieli Federalnej Rady Migracyjnej w stolicy o tymczasowe schronienie zwróciło się 10 000 Ukraińców (dane z sierpnia 2014 r.) (Миронова, Солтыс).

Wg informacji Rosyjskiej Agencji Prasowej TASS z dnia 31 grudnia 2014 roku na terenie Rosji znalazło się 850 000 imigrantów z Ukrainy (Russian). Trudno jednak stwierdzić czy liczba ta była przeszacowana, czy nie, ponieważ władze rosyjskie nie podały źródeł pochodzenia tych danych. Jak podkreślała strona ukraińska, dane rosyjskie były zawyżane, by Rosjanie mogli wykorzystać kwestię uchodźców jako narzędzie propagandowe.

Wykres 6. Ukraińcy ubiegający się o azyl i inną formę legalizacji pobytu w Rosji w okresie od 18 lipca 2014 roku do 30 stycznia 2015 roku



Źródło: Na podstawie raportów OCHA Ukraine: Overview of population displacement as of 18 July 2014, 14 August 2014, 9 September 2014, 9 October 2014, 20 November 2014, 26 December 2014, 30 January 2015.

Ukraińcy bowiem szukali tam nie tylko schronienia, ale także wyjeżdżali z powodów niezwiązanych z działaniami wojennymi. Część migrowała z pobudek rodzinnych lub ekonomicznych (w celach zarobkowych). Z kolei wg danych OCHA na dzień 26 grudnia 2014 roku w granicach Rosji znalazło się 735 346 Ukraińców (z czego 245 510, czyli 33% aplikowało o azyl), a na dzień 30 stycznia 2015 roku 792 448 obywateli Ukrainy (Ukraine: Overview, OCHA). Do połowy grudnia 2014 roku tzw. tymczasowy status uchodźcy przyznano 225 000 Ukraińców. Ponadto około 220 000 wnioskodawców otrzymało w Rosji zezwolenie na czasowy lub stały pobyt (Jaroszewicz, *Ukraina*).

Na odrębne omówienie zasługuje napływ uchodźców ukraińskich do Polski. Jak już wcześniej zostało zasygnalizowane nasz kraj znalazł się na

drugim miejscu wśród państw UE (po Niemczech), w których Ukraińcy najczęściej aplikowali o ochronę międzynarodową i również na drugiej pozycji (po Rosji) pośród państw sąsiedzkich. W Polsce Ukraińcy mieli do dyspozycji wiele form ochrony. Jedną z nich był azyl, który należy do norm prawa wewnętrznego. Reguluje go art. 56 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 roku oraz w ustawa z 13 czerwca 2003 roku *o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*. Azyl przyznawany jest na wniosek cudzoziemca, jeśli jest to niezbędne do zapewnienia mu ochrony i gdy przemawia za tym ważny interes RP (art. 90 ust. 1 ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku *o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*). Z instytucji tej korzysta niewielu cudzoziemców. W latach 2001–2014 złożono ogółem 97 wniosków, z których 7 pochodziło od Ukraińców (nie dotyczyło to 2014 roku). W omawianym okresie nie rozpatrzono pozytywnie ani jednego wniosku o azyl (dane UdSC). Kolejną formą ochrony był status uchodźcy. Udzielaony jest on w Polsce od 1992 roku. Zgodnie z polskim ustawodawstwem, status ten może otrzymać cudzoziemiec, który spełniał warunki do uznania go za uchodźcę określone w Konwencji Genewskiej i Protokole Nowojorskim (art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku *o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*). Obecnie instytucja ta cieszy się większą popularnością wśród imigrantów niż azyl. Świadczą o tym dane statystyczne, z których wynika, iż w latach 2000–2014 złożono ogółem 119 709 wniosków, z których 3812 pochodziło od Ukraińców. W okresie od 2000 do 2013 roku liczba obywateli Ukrainy aplikująca o status uchodźcy wahała się od 36 do 86 osób rocznie i wyniosła łącznie 982 osoby. Pozostałe 2318 osób przypadło na 2014 rok. Wówczas Ukraińcy składający wnioski o status uchodźcy zajęli drugie miejsce po Rosjanach (i stanowili 34% ogólnej liczby wnioskodawców).

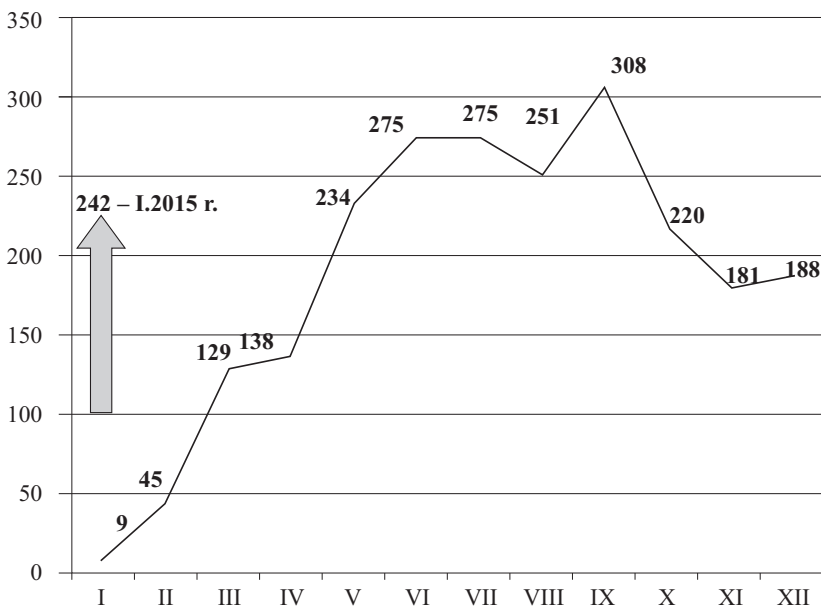
Pracownicy Urzędu do Spraw Cudzoziemców na podstawie złożonych aplikacji w 2014 roku sporządzili profil obywatela Ukrainy ubiegającego się o status uchodźcy w Polsce. Z niego wynikało, że wnioskodawcy w 86% mieli pochodzenie ukraińskie i w większość byli chrześcijanami. Były to osoby wykształcone (37% ukończyło studia, 61% szkołę średnią), przeważnie płci męskiej (61%), zamieszkujące wcześniej obwody doniecki (40%) i ługański (25%) oraz Krym (12%) (Raport z dnia 6.01.2015). Wśród nich byli:

- uczestnicy Euromajdanu w Kijowie, którzy obawiali się o swoją przyszłość na Ukrainie (prześladowanie, groźby pozbawienia wolności, ży-

cia) w związku z udziałem w protestach i wyrażeniem niezadowolenia z obecnej sytuacji na Ukrainie i Krymie;

- przybysze z Krymu, w tym osoby pochodzenia ukraińskiego i tatarskiego, lękające się o swoje bezpieczeństwo w związku z odmienną religią, poglądami na temat statusu Krymu (zwolennicy przynależności Krymu do Ukrainy) oraz odmową przyjęcia obywatelstwa rosyjskiego;
- mieszkańcy obwodów donieckiego i ługańskiego uciekający przed działaniami wojennymi, prześladowaniem ze względów religijnych, powołaniem do wojska, brakiem perspektyw do normalnego życia (brak dostępu do opieki medycznej, pracy);
- mężczyźni, którzy ze względów religijnych i światopoglądowych nie chcieli zostać wcieleni do armii i dlatego opuścili Ukrainę;
- osoby, które porzuciły ojczyznę z powodów ekonomicznych, osobistych lub braku perspektyw na przyszłość (Raport z dnia 6.01.2015).

Wykres 7. Liczba Ukraińców, która złożyła w Polsce wniosek o status uchodźcy w 2014 roku i w styczniu 2015 roku



Źródło: Raport na temat obywateli Ukrainy wg stanu na dzień 30.12.2014 r., Urząd do Spraw Cudzoziemców, Raport na temat obywateli Ukrainy wg stanu na dzień 1.02.2015 r., Urząd do Spraw Cudzoziemców.

Mimo, iż liczba wnioskodawców o status uchodźcy, w latach 2000–2013, przekroczyła w Polsce ponad 100 000, to jednak niewielu cudzoziemcom go przyznano. W sumie otrzymało tę ochronę 2,6% aplikujących, czyli 3089 osób, w tym trzech Ukraińców (dwie osoby w 2013 roku). Z kolei w 2014 roku żaden wniosek obywatela Ukrainy nie został pozytywnie rozpatrzony. Wg danych na dzień 6 stycznia 2015 roku, Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców prowadził 1049 postępowań w sprawie o nadanie statusu uchodźcy obywatelom Ukrainy. W stosunku do Ukraińców, którzy w 2014 roku aplikowali o status uchodźcy wydano: 372 decyzje o umorzeniu postępowania, 645 decyzji negatywnych, 6¹ decyzji o udzieleniu ochrony uzupełniającej oraz 11 decyzji o udzieleniu zgody na pobyt tolerowany (Raport z dnia 6.01.2015 r.). Brak zgody na status uchodźcy związany był przede wszystkim faktem, iż wnioskodawcy mogli przenieść się w bezpieczniejsze obszary Ukrainy (zachód kraju), na których ich życie nie było bezpośrednio zagrożone.

Negatywne decyzje w sprawie o nadanie statusu uchodźcy dla niewielkiej liczby Ukraińców skończyły się mimo wszystko pozytywnym rozstrzygnięciem. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców przyznał im bowiem inną formę ochrony, jaką były ochrona uzupełniająca i zgoda na pobyt tolerowany. Pierwsza z nich udzielana jest w naszym kraju od 2008 roku. Na ochronę tę mogą liczyć cudzoziemcy, którym odmówiono nadania statusu uchodźcy, ale nie mogą wrócić do ojczyzny z uwagi na ryzyko doznania poważnej krzywdy (np. orzeczenie kary śmierci, tortury, poniżające traktowanie) lub zindywidualizowanego zagrożenia dla życia i zdrowia. W latach 2008–2013 ochroną tą objęto łącznie 4655 cudzoziemców, w tym 9 Ukraińców. Z kolei w pierwszej połowie 2014 roku na 105 pozytywnych decyzji (w I i II instancji) żadna z nich nie dotyczyła obywateli Ukrainy. Od sierpnia sytuacja się nieco zmieniła i do grudnia 2014 roku wydano 10 postanowień o objęciu ochroną uzupełniającą Ukraińców.

Druga z wymienionych wyżej subsydiarnych form ochrony cudzoziemców funkcjonuje w polskim ustawodawstwie od 1 września 2003 roku². Otrzymują ją cudzoziemcy, którzy nie spełniają warunków do na-

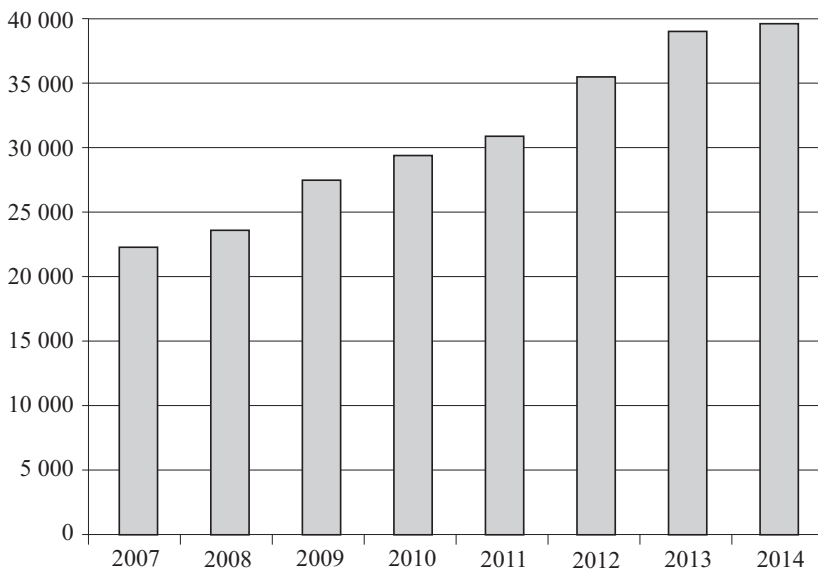
¹ Wg danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców na 30 grudnia 2014 roku decyzji takich wydano 10. Raport na temat obywateli Ukrainy wg stanu na dzień 30.12.2014 r.

² Zgoda na pobyt tolerowany jako forma ochrony cudzoziemców w Polsce została wykreślona z ustawy z dniem 1 maja 2014 roku (dział III, rozdział II został uchylony). Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku *o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz. U. 2012, poz. 680 z późn. zm.

dania statusu uchodźcy i udzielenia ochrony uzupełniającej. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców znajduje jednak powody, dla których imigranta nie można wydalić i należy otoczyć go ochroną w postaci zgody na pobyt tolerowany. Takich zgód od września 2003 roku do końca 2013 roku wydano łącznie 12 214 (w I i II instancji), w tym 241 dla Ukraińców. Natomiast od stycznia do 30 czerwca 2014 roku zgody otrzymało 136 cudzoziemców i żaden z nich nie pochodził z Ukrainy. Dopiero w okresie od sierpnia do października 2014 roku tę formę ochrony przyznano 11 obywatelom Ukrainy (na podstawie raportów UdSC z 2014 r.).

W Polsce Ukraińcy do 2014 roku stanowili liczną diasporę. Nasze państwo było dla nich ważnym miejscem na mapie emigracji. Do Ukraińców trafiło najwięcej zaproszeń, wiz, zezwoleń na osiedlenie się i zamieszkanie na czas oznaczony w porównaniu z pozostałymi cudzoziemcami. Na ich podstawie stali się oni posiadaczami największej liczby ważnych kart pobytu spośród 170 obywateli innych państw dysponujących w Polsce tymi kartami. Ich udział od 2007 do 2014 roku wahał się od 27 do 31%. Z danych zebranych przez Urząd do Spraw Cudzoziemców na dzień 11 grudnia 2014 roku wynikało, iż obywatelom Ukrainy udzielono 37 679

Wykres 8. Liczba Ukraińców posiadająca karty stałego pobytu w latach 2007–2014



Źródło: Na podstawie danych statystycznych zamieszczonych na stronie UdSC UdSC <http://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne> (12.02.2015).

kart pobytu w związku z decyzjami o: zezwoleniu na pobyt stały (17 959), zezwoleniu na pobyt czasowy (17 372), zezwoleniu na pobyt rezydenta długoterminowego UE (2198), zgodę na pobyt tolerowany (142), udzieleniu ochrony uzupełniającej (7) i statusu uchodźcy (1) (Raport z dnia 11.12.2014 r.). Najwięcej kart pobytu wydali wojewodowie: mazowiecki (37%), dolnośląski (10%) i małopolski (9%), a najmniej wojewodowie: podlaski, warmińsko-mazurski i kujawsko-pomorski (dane UdSC).

Kończąc powyższe rozważania należy podkreślić, iż problem uchodźstwa jest jednym z największych wyznań XXI wieku. Współcześnie poza terenami Libii, Syrii, Egiptu, Sudanu czy Afganistanu działania wojenne przeniosły się na Ukrainę. W obliczu przemocy, prześladowań i trudnych warunków egzystencjalnych część obywateli ostatniego z wymienionych państw podjęła decyzję o zmianie miejsca zamieszkania. Po aneksji Krymu i rozpoczęciu działań wojennych w obwodach donieckim i ługańskim dotyczyło to ponad 2% ogólnej liczby obywateli Ukrainy, czyli ponad 1 200 000 osób. Przesiedleńcy decydowali się na opuszczenie swojej miejscowości, udając się w inny region tego samego lub innego obwodu. Najwięcej z nich, w 2014 roku, przebywało w obwodach charkowskim i donieckim. Inni podejmowali decyzję o wyjeździe z Ukrainy. Ubiegając się o status uchodźcy lub inną formę legalizacji pobytu szukali normalnego życia głównie w Rosji, Polsce i na Białorusi. Poza nimi nieliczni udali się także do Niemiec, Włoch i Szwecji.

Po roku konfliktu fala uchodźstwa na Ukrainie i poza jej granice nie maleje. Zaangażowanie dyplomatyczne przedstawicieli państw UE w kompromisowe rozwiązanie tej sytuacji nie przynosi efektów. Wpływa to niekorzystnie na kondycję gospodarczą i polityczną Ukrainy, w której po ustaniu walk może dojść do kolejnej fali migracji tym razem na tle ekonomicznym.

Bibliografia

- Bitoulas A. (2014a), *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: first quarter 2014*, Eurostat. Data in fokus 8/2014, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4168041/5949065/KS-QA-14-008-EN.PDF/0d3226e6-db27-4a4c-952f-8c73fd4bfdd3>, 20.01.2015.
- Bitoulas A. (2014b), *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: second quarter 2014*, Eurostat. Data in fokus 11/2014, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4168041/5949145/KS-QA-14-011-EN.PDF/4803dca8-10a7-4968-87c7-22e4606eb55a?version=1.0>, 20.01.2015.

- Bitoulas A. (2014c), *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: third quarter 2014*, Data in fokus 15/2014, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4168041/6404399/KS-QA-14-015-EN-N.pdf/d46331bd-29aa-4fe7-9bb6-fc0a37bce9e1>, 20.01.2015.
- Bitoulas A. (2015), *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: 2014*, Eurostat. Data in fokus 3/2015, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4168041/6742650/KS-QA-15-003-EN-N.pdf/b7786ec9-1ad6-4720-8a1d-430fcfc55018>, 20.03.2015.
- Displaced families in Ukraine rely on the kindness of strangers* (6.01.2015), <http://www.unhcr-centraleurope.org/en/news/2015/displaced-families-in-ukraine-rely-on-the-kindness-of-strangers.html>, 20.01.2015.
- ЄС надає їжу, воду, притулок та базовий медичний догляд українським біженцям у Білорусі* (12.12.2014), http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2014/2014_12_11_01_uk.htm, 20.01.2015.
- Яценюк: В Україні більше 820 тисяч перемещених осіб, <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/12/30/7053829/>, 23.01.2015.
- Jaroszewicz M., *Ukraina: Jak rozwiązać problem uchodźców?*, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-12-17/ukraina-jak-rozwiazac-problem-uchodzcow>, 23.01.2015.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483.
- Миронова Д., Солтыс М., *Москва может предложить беженцам из Украины более 300 тысяч вакансий*, <http://demoscope.ru/weekly/2014/0605/gazeta07.php>, 7.02.2015.
- Number of displaced inside Ukraine more than doubles since early August to 260,000*, <http://www.unhcr.org/540590ae9.html>, 2.02.2015.
- Over 35,000 Ukrainian refugees stay at Russian temporary accommodation facilities*, <http://itar-tass.com/en/world/76444>, 7.02.2015.
- Попередній аналіз та оцінка потреб Внутрішньо Переміщених Осіб (ВПО) 17 жовтня 2014 р.*, UNHCR, <http://unhcr.org.ua/attachments/article/1232/IDPUKR.pdf>, 27.01.2015.
- Портрет электоратов Ющенко и Януковича*, <http://www.analitik.org.ua/researches/archives/3dee44d0/41ecef0cad01e/>, 27.01.2015.
- Про забезпечення тимчасового проживання сімей, які переселилися з Автономної Республіки Крим та м. Севастополя*, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/213-2014-%D0%BF>, 22.01.2015.
- Raport na temat obywateli Ukrainy wg stanu na dzień 11.12.2014 r.*, Urząd do Spraw Cudzoziemców, <http://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-specjalne/biezaca-sytuacja-dotyczaca-ukrainy/>, 30.12.2014.
- Raport na temat obywateli Ukrainy wg stanu na dzień 6.01.2015 r.*, Urząd do Spraw Cudzoziemców, <http://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-specjalne/biezaca-sytuacja-dotyczaca-ukrainy/>, 6.01.2015.

Raport na temat obywateli Ukrainy wg stanu na dzień 1.02.2015 r., Urząd do Spraw Cudzoziemców, <http://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-specjalne/biezaca-sytuacja-dotyczaca-ukrainy/>, 1.02.2015.

Russia providing real aid to Ukrainian refugees – UN representative, <http://itar-tass.com/en/russia/766953>, 15.01.2015.

Russian government says flow of refugees from Ukraine eases, <http://itar-tass.com/en/world/770127>, 20.02.2015.

Stan wyjątkowy na południu Rosji. Powód – napływ uchodźców z Ukrainy, PAP, <http://www.rmfm24.pl/raport-ukraina/fakty/news-stan-wyjatkowy-na-poludniu-rosji-powod-naplyw-uchodzcow-z-uk,nId,1437670>, 1.02.2015.

Указ Президента Республики Беларусь 30 августа 2014 г. No 420 О пребывании граждан Украины в Республике Беларусь, <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=12551&p0=P31400420&p1=1&p5=0>, 5.01.2015.

Ukraine: Overview of population displacement (as of 23 June 2014), OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-23-june-2014-map>, 5.01.2015.

Ukraine: Overview of population displacement (as of 18 July 2014), OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-18-july-2014>, 5.01.2015.

Ukraine: Overview of population displacement (as of 23 July 2014), OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-23-july-2014>, 5.01.2015.

Ukraine: Overview of population displacement (as of 14 August 2014), OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-14-august-2014>, 5.01.2015.

Ukraine: Overview of population displacement (as of 20 August 2014), OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-20-august-2014>, 5.01.2015.

Ukraine: Overview of population displacement (as of 9 September 2014), OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-9-september-2014>, 5.01.2015.

Ukraine: Overview of population displacement (as of 25 September 2014), OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-25-september-2014>, 5.01.2015.

Ukraine: Overview of population displacement (as of 2 October 2014), OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-2-october-2014>, 5.01.2015.

Ukraine: Overview of population displacement (as of 9 October 2014), OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-9-october-2014>, 5.01.2015.

- Ukraine: Overview of population displacement (as of 16 October 2014)*, OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-16-october>, 5.01.2015.
- Ukraine: Overview of population displacement (as of 20 November 2014)*, OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-20-november-2014>, 5.01.2015.
- Ukraine: Overview of population displacement (as of 27 November 2014)*, OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-27-november-2014>, 5.01.2015.
- Ukraine: Overview of population displacement (as of 18 December 2014)*, OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-18-december-2014>, 5.01.2015.
- Ukraine: Overview of population displacement (as of 26 December 2014)*, OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-26-december-2014>, 5.01.2015.
- Ukraine: Overview of population displacement (as of 30 January 2015)*, OCHA, <http://reliefweb.int/map/ukraine/ukraine-overview-population-displacement-30-january-2015>, 5.02.2015.
- Ukraine Situation report No. 24 as of 23 January 2015*, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Ukraine%20Situation%20Report%20-%20final.pdf>, 2.02.2015.
- Ukraine Situation – UNHCR Operational Update, 2 December 2014*, <http://www.refworld.org/docid/548166974.html>, 5.01.2015.
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 2012, poz. 680 z późn. zm.
- W Rosji status uchodźcy przyznano 233 tys. obywateli Ukrainy*, http://polish.ruvr.ru/news/2014_07_29/W-Rosji-status-uchodzczy-przyznano-233-tys-obywateli-Ukrainy-0110/, 20.01.2015.
- Закон України Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, 20 жовтня 2014 року, <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>, 7.01.2015.
- Закон України Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України, 5 квітня 2014 року, <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>, 7.01.2015.

Refugeeism in the time of crisis in Ukraine

Summary

The paper discusses the internal and external migration in Ukraine over the twelve months of 2014 in order to demonstrate how the political crisis and armed conflict influenced the mobility of Ukrainian citizens.

The paper analyses the issue of internal resettlers with respect to their numbers and locations of their greatest concentration. It also discusses the activities of the Ukrainian authorities, aiming to protect and assist people moving around Ukraine. The issues of Ukrainian citizens migrating abroad are also considered (including the number of refugees and destinations), with particular emphasis on Poland.

Key words: external and internal migration, refugees, political crisis and armed conflict in Ukraine

