

KATARZYNA GÓRAK-SOSNOWSKA*

Uchodźcy syryjscy w państwach Bliskiego Wschodu: wyzwania dla Jordanii, Libanu i Turcji

Abstrakt

Kryzys uchodźczy zwany także migracyjnym, odcisnął swoje piętno nie tylko na Unii Europejskiej, ale przede wszystkim na państwach Bliskiego Wschodu i Północnej Afryki, do której przedostają się rzesze uciekających ze swojego państwa Syryjczyków. W artykule scharakteryzowano społeczności uchodźców syryjskich znajdujące się na terenie trzech państw, które przyjęły ich największą liczbę: Jordanii, Libanu i Turcji. Przedstawiono również główne wyzwania dla państw przyjmujących oraz sposoby radzenia sobie z nimi. Ponadto ukazane zostało zaangażowanie Unii Europejskiej w pomoc tym państwom w rozwiązywaniu problemów związanych z kryzysem uchodźczym.

Słowa kluczowe: Jordania, Liban, Turcja, uchodźcy, kryzys migracyjny.

Wprowadzenie

Debatę publiczną w Unii Europejskiej zdominowała od wiosny 2015 r. kwestia określana – w zależności od przyjętej retoryki – jako kryzys migracyjny albo kryzys uchodźczy. W pierwszej optyce patrzenia zakłada się, że do Europy nadciągają głównie imigranci ekonomiczni, którzy wykorzystują niestabilną sytuację geopolityczną na Bliskim Wschodzie, aby przybyć do Europy i tam się osiedlić. Istnieje także bardziej

* Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, kgorak@sgh.waw.pl

radikalny dyskurs, który dorzuca się aspekt religijny. Przybysze postrzegani są jako źródło islamizacji Starego Kontynentu.

Z kolei w drugim sposobie określania kryzysu – jako uchodźczego – widoczny jest akcent na szczególnie trudną sytuację, w jakiej znaleźli się mieszkańcy Bliskiego Wschodu. Uznaje się tu, że zostali zmuszeni do długiej i często niebezpiecznej podróży na inny kontynent. W Syrii od 2011 r. trwa wojna domowa, ponadto przez państwa Bliskiego Wschodu i Północnej Afryki przetacza się fala protestów określanych kolektywnie jako Arabska Wiosna Ludów. Pokojowe demonstracje Syryjczyków wkrótce przeobraziły się w krwawą i zaciętą wojnę domową, w który zaangażowały się zewnętrzne siły. Według szacunków UNHCR w 2014 r. w Syrii ponad 7,6 mln osób miało status osób wewnętrznie przesiedlonych, a niemalże 4 mln Syryjczyków uciekło ze swojego państwa (UNHCR 2015e).

Dla Unii Europejskiej masowy napływ ludności okazał się wyzwaniem krytycznym. Od kwietnia 2011 r. do października 2015 r. ponad 680 tys. Syryjczyków złożyło wnioski o azyl w państwach Unii Europejskiej (UNHCR b.r.w.). Do tego należy doliczyć osoby, które jeszcze nie złożyły wniosków, a następnie podwójnie pomnożyć, jako że Syryjczycy stanowią około połowę wszystkich migrantów przybywających do Unii Europejskiej. Oznacza to, że Unia Europejska boryka się z problemem napływu ponad miliona ludzi. Mając to na uwadze, warto przyrzeć się trzem państwom Bliskiego Wschodu, z których każde z osobna stało się tymczasowym schronieniem dla porównywalnej liczby uchodźców z Syrii, a mianowicie: Jordanii, Libanowi oraz Turcji.

Ze względu na położenie geograficzne i względną stabilność wszystkie trzy państwa stały się naturalnym miejscem ucieczki dla ludności syryjskiej. Wszystkie państwa przyjmujące zostały postawione przed tym wyzwaniem stosunkowo nagle, co wymuszało doraźną reakcję, którą ograniczały z jednej strony warunki infrastrukturalne, z drugiej zaś niewystarczające środki finansowe. Sytuacja uchodźstwa jest również trudna dla samych Syryjczyków. Zdecydowana większość rodzin syryjskich uchodźców mieszka w warunkach znacznie gorszych niż te, do których była przyzwyczajona w przedwojennej Syrii. Żyją w prowizorycznych domach – namiocie, kurniku, garażu, mieszkaniu o obniżonym standardzie, dzielonych niekiedy z innymi osobami. Brakuje im podstawowych środków, a przeżycie z tygodnia na tydzień zależy wyłącznie od pomocy humanitarnej (UNHCR 2013, 33).

W artykule scharakteryzowane zostaną społeczności uchodźców syryjskich znajdujące się na terenie Jordanii, Libanu i Turcji. Przedstawione zostaną również główne wyzwania dla państw przyjmujących oraz sposoby radzenia sobie z nimi. Ze względu na odmienną specyfikę i podejście do syryjskich uchodźców zdecydowano się na nakreślenie ich sytuacji w podziale na poszczególne państwa.

Ponadto zostanie ukazane zaangażowanie Unii Europejskiej w pomoc tym państwom w radzeniu sobie z kryzysem uchodźczym. Nie powinno bowiem dziwić, że w interesie Unii Europejskiej leży ograniczenie liczby uchodźców i imigrantów przybywających na jej terytorium. Innymi słowy, im większa liczba uchodźców znajdzie schronienie w państwach ościennych, tym mniej z nich zdecyduje się na podróż do Europy. Warto wspomnieć, że te dwie formy pomocy – pomoc uchodźcom w Europie i na Bliskim Wschodzie – bywają niekiedy traktowane wymiennie: pomoc tym drugim powinna zwalniać z pomagania (a niekiedy i przyjmowania) tych pierwszych, a częstym argumentem jest to, że koszt pomocy uchodźcy w Unii Europejskiej jest znacznie wyższy niż w przypadku uchodźcy, który przebywa na Bliskim Wschodzie (Onet 2015). Dotychczas Unia Europejska oraz państwa członkowskie przekazały na rzecz Syryjczyków przebywających w Syrii, jak i w państwach regionu – Egipcie, Iraku, Jordanii, Libanie i Turcji ponad 6,6 mld EUR (EEAS b.r.w., 1).

1. Jordania

Odpowiedzią systemową na kryzys uchodźczy w Jordanii było powołanie w roku 2014 *Jordan Response Platform for the Syria Crisis (JRPSC)* – partnerstwa rządu jordańskiego, agencji ONZ, donatorów i organizacji pozarządowych. Na czele JRPSC stoi Ministerstwo Planowania i Współpracy Międzynarodowej¹. Partnerstwo ma dwa zasadnicze cele: po pierwsze stara się zaspokajać podstawowe potrzeby syryjskich uchodźców, po drugie – dostosować jordańskie instytucje publiczne i infrastrukturę do obsługi tak dużej liczby potrzebujących. Aby to osiągnąć, wyszczególniono 11 strategii sektorowych dotyczących: edukacji, energetyki, środowiska naturalnego, zdrowia, sądownictwa, zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego, wsparcia samorządów, mieszkalnictwa, opieki społecznej, transportu oraz dostępu do wody, urządzeń sanitarnych i higieny.

Aby zrealizować te cele, w 2015 r. założono budżet w wysokości 3 mld USD, w tym 1,3 mld na wsparcie poszczególnych sektorów oraz 0,4 mld na subsydia dla uchodźców. Koszt utrzymania jednego uchodźcy szacowany jest na 2150 USD rocznie, z czego 70% pokrywane jest z dotacji w ramach pomocy międzynarodowej. Pomoc dla uchodźców jest dystrybuowana nierównomiernie, na korzyść osób znajdujących

¹ Więcej na stronie Jordan Response Platform for the Syria Crisis, <http://www.jrpdc.org/>, data dostępu 1.11.2016.

się w obozach dla uchodźców (HFSG 2014, 3). Od 2011 r. Unia Europejska przekazała ponad 754 mln EUR na pomoc uchodźcom w Jordanii, w tym 251 mln EUR na pomoc humanitarną, 171 mln EUR w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa oraz 118 mln EUR na cele Regionalnego Funduszu Madad, który zajmuje się potrzebami uchodźców syryjskich i wspiera ich adaptację w społecznościach lokalnych (EEAS b.r.w., 1).

Wyzwanie, jakie stoi przed Jordanią jest niewątpliwie olbrzymie. Jordania jest państwem o największej liczbie uchodźców na świecie. Ze względu na swoje strategiczne położenie geograficzne, a także względną stabilność polityczną, od czasu powstania Jordania była państwem, które dawało schronienie ludności z okolicznych terenów – początkowo byli to Palestyńczycy, których liczbę szacuje się na około dwa miliony osób (obecnie większość z nich ma jordańskie obywatelstwo), następnie Irakijczycy (od 0,5 do 1 mln osób uciekło przed wojną w Iraku w 2003 r., część z nich zdecydowała się osiedlić w Jordanii na stałe), a obecnie Syryjczycy.

Według szacunków UNHCR w Jordanii w 2014 r. przebywało ponad 650 tys. uchodźców, a na grudzień 2015 r. przewidywano, że będzie ich niemalże dwukrotnie więcej, bo ponad 1 mln. Zdecydowaną większość (ponad 90%) stanowią obywatele Syrii (UNHCR 2015d). Większość z nich (około 85%) mieszka poza obozami, głównie w Ammanie i okolicznych miastach na północy kraju, gdyż tam biegnie granica jordańsko-syryjska. W miastach tych zamieszkują zazwyczaj w najuboższych dzielnicach i mieszkaniach o obniżonym standardzie. W dwóch największych obozach dla uchodźców zamieszkuje około 100 tys. Syryjczyków – najwięcej (80 tys.) w Za'atari².

Syryjczycy zamieszkują w większości jordańskie miasta i stronią od obozów dla uchodźców, jednak niemalże wszystkie (89%) gospodarstwa domowe Syryjczyków są zadłużone. Z tego względu wiele rodzin przeprowadza się do namiotów czy slumsów o bardzo niskim standardzie. Ubóstwo i zadłużenie motywują rodziny do przedsięwzięcia negatywnych strategii radzenia sobie z tą sytuacją – ograniczania konsumpcji, handlowania kartkami na żywność, ograniczania edukacji dzieci, wczesnego wydawania dziewczynek za mąż i posyłania do pracy dzieci (MPIC 2014, 65, 73).

² Obóz Za'atari jest obecnie czwartym co do wielkości skupiskiem ludności w Jordanii. Zbudowano go w 2011 r. z inicjatywy rządu jordańskiego przy współpracy organizacji międzynarodowych. Choć ma w dużej mierze prowizoryczny charakter są w nim sklepy, bary, szpital, meczet i punkty usługowe, co nadaje mu miejskiego charakteru. Dużym problemem w obozie jest przemoc seksualna i przestępczość (Weston 2015).

Nauka dla dzieci syryjskich jest bezpłatna, jednak wiele rodzin nie może sobie na to pozwolić. Wiąże się to zarówno z dodatkowymi kosztami (transport do szkoły, pomoce szkolne), ale również kosztem alternatywnym – dziecko, które chodzi do szkoły nie może w tym czasie pracować na utrzymanie rodziny (UNHCR 2013, 45–46). Ponadto większość szkół jest przepełniona, więc mimo chęci nie ma miejsc dla nowych uczniów. W efekcie ponad połowa dzieci nie uczęszcza do szkół (UNHCR 2013, 43). Aby pomieścić rosnącą liczbę dzieci, w części szkół wprowadzono system dwóch zmian. Rozdano 130 tys. wyprawek dla uchodźców i ubogich dzieci jordańskich, a w szkołach znajdujących się na terenie obozów zapewniono dzieciom batony z daktyli, aby zwiększyć frekwencję i koncentrację na zajęciach (MPIC 2014, 42).

Jordańskie Ministerstwo Zdrowia zdecydowało się utrzymać bezpłatną opiekę zdrowotną dla wszystkich Syryjczyków. Szpitale i placówki lecznicze są jednak bardzo przeciążone, a Syryjczycy wymagają dużej opieki – 8% odniosło znaczne obrażenia w wyniku wojny, połowa kobiet w wieku reprodukcyjnym cierpi na anemię, do tego niski poziom higieny wymuszony złymi warunkami sanitarnymi powoduje, że w Jordanii zaczęły pojawiać się nowe choroby, takie jak malaria (MPIC 2014, 47).

Uchodźcy z Syrii musieli często zostawić cały swój majątek albo stracili go podczas swojej tułaczki. Większość z nich przybyła do Jordanii bez środków do życia. Dla trzech na czterech głównym źródłem utrzymania są kartki żywniowe, a bez nich wyżyłoby się jedynie 15% uchodźców (MPIC 2014, 59). Syryjscy uchodźcy nie mają prawa do podejmowania pracy zawodowej, niezależnie od tego, czy zamieszkują w obozach dla uchodźców, czy poza nimi. W związku z tym są bardzo silnie uzależnieni od pomocy humanitarnej albo podejmują pracę w szarej strefie. Innymi negatywnymi strategiami radzenia sobie w tej sytuacji są: praca dzieci (16% dzieci syryjskich uchodźców podejmuje pracę), prostytucja i przemyt (HFSG 2014, 2). Rząd jordański we współpracy z organizacjami międzynarodowymi stara się zapewnić syryjskim uchodźcom odpowiednie warunki bytu – zwiększać powierzchnię użytkową w obozach, a także wspierać modernizację mieszkań i budynków zamieszkiwanych przez uchodźców, jak również wspierać Syryjczyków finansowo w zakresie czynszu (MPIC 2014, 65).

Napływ syryjskich uchodźców do Jordanii jest bardzo dużym obciążeniem dla tego państwa. Doszło do znacznego wzrostu wydatków na różnego rodzaju subsydia, a system usług publicznych nie jest w stanie obsłużyć tak dużej liczby ludności, stąd przerwy w dostawie wody czy prądu, a także przepełnione szkoły i szpitale. Jedną z kategorii społecznych, które w największym stopniu odczuły napływ uchodźców są ubodzy Jordańczycy, którzy wcześniej byli głównymi odbiorcami pomocy społecznej i wykonawcami prostych prac. Obecnie muszą o nie konkurować z uchodźcami.

W wyniku napływu ludności syryjskiej ceny wynajmu nieruchomości wzrosły w latach 2012–2013 o 25%.

2. Liban

Odpowiedzią libańskiego rządu na kryzys uchodźczy jest *Lebanese Crisis Response Plan*³ opracowany we współpracy z wybranymi agencjami ONZ, nad realizacją którego czuwa Ministerstwo ds. Społecznych. Plan zakłada działania doraźne i dalekoplanowe, a zatem z jednej strony zapewnianie pomocy humanitarnej dla syryjskich uchodźców oraz przedstawicieli innych kategorii społecznych potrzebujących wsparcia – głównie ubogich Libańczyków, których jest tyle samo co syryjskich uchodźców – z drugiej zaś inwestycje w infrastrukturę i instytucje niezbędne do zapewnienia właściwych warunków funkcjonowania powiększającej się liczbie osób szczególnie narażonych na wykluczenie. Libański plan kryzysowy obejmuje dziewięć sektorów: bezpieczeństwo żywnościowe, podstawową pomoc, edukację, opiekę zdrowotną, dostęp do wody, sanitariatów i higienę, ochronę, stabilność społeczną, środki do życia i schronienie.

Plan kryzysowy jest jednym z trzech elementów strategii przyjętej przez rząd libański w związku z kryzysem uchodźczym. W 2014 r. opracowano strategię polityczną Libanu, która zakładała: zmniejszenie liczby uchodźców w Libanie, wprowadzenie rozwiązań w zakresie bezpieczeństwa oraz zmianę orientacji z doraźnej pomocy humanitarnej w kierunku trwałych rozwiązań instytucjonalnych i strukturalnych. Drugim elementem miały być zastrzeżone procedury graniczne wobec obywateli syryjskich: dotychczas Syryjczycy mogli przekraczać granicę libańską bez podawania powodu i przebywać na terytorium Libanu przez pół roku.

Koszt finansowy obecności syryjskich uchodźców na terenie Libanu przekroczył od 2011 r. 7,5 mld USD. Koszty pozaekonomiczne to: zmniejszenie się liczby turystów o prawie połowę w latach 2011–2013, wzrost drobnej przestępczości o 60% od 2011 r., a także przeniesienie się konfliktów syryjskich na grunt libański (Gebara 2015). Donatorzy zagraniczni pokrywają około połowę kwoty kosztów finansowych: tylko w 2015 r. zadeklarowali około 840 mln USD wsparcia (na ponad 1900 mln USD przewidziane w budżecie libańskiego planu kryzysowego). Najwyższe kwoty (po 100–300 mln USD) przekazały UNICEF, UNIDO oraz WFP (UNHCR 2015b).

³ Por. <http://www.unocha.org/cap/appeals/lebanon-crisis-response-plan-2015-2016>, data dostępu 1.10.2017.

Obok nich w pomoc uchodźcom syryjskim zaangażowane są krajowe i zagraniczne organizacje pozarządowe⁴. Unia Europejska przekazała Libanowi od 2011 r. około 800 mln EUR na pomoc uchodźcom, w tym 356 mln EUR na cele humanitarne, ponad 250 mln EUR w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i 142 mln EUR w ramach Funduszu Madad, który wspiera zarówno syryjskich uchodźców w Libanie, jak i samych Libańczyków, którzy odczuwają skutki tak dużego napływu ludności na ich teren (EC 2016, 1).

Liban jest obecnie państwem o największej liczbie uchodźców per capita na świecie. W państwie zamieszkanym przez około 4 mln obywateli przebywa obecnie 1,2 mln uchodźców, a szacunki na grudzień 2015 r. wskazują na 1,8 mln (UNHCR 2015a). Niemalże wszyscy uchodźcy pochodzą z Syrii. Relacje między Libanem a Syrią były złożone. Terytoria obu państw funkcjonowały w ramach Imperium Osmańskiego, a następnie Liban został wcielony do protektoratu francuskiego w ramach Wielkiej Syrii. Oba państwa uzyskały niepodległość w latach 40. XX w. (Liban w 1943 r., a Syria trzy lata później). W 1976 r. wojska syryjskie zaczęły stacjonować w Libanie. Początkowo miały czuwać nad stabilizacją państwa po wojnie domowej, jednak ich obecność przedłużyła się aż do 2005 r. i zakończyła się dopiero po protestach społecznych, które przeszły do historii pod nazwą cedrowej rewolucji.

Po przekroczeniu granicy syryjscy uchodźcy otrzymywali tymczasowe prawo pobytu ważne przez pół roku, które mogli przedłużyć o kolejne pół roku. Przedłużenie prawa pobytu o kolejne lata było odpłatne (200 USD), przez co wielu z nich je traciło (UNHCR 2014, 16). Problem rejestracji dotyczy jednak przede wszystkim dzieci urodzonych na terenie Libanu, z których większość nie została zarejestrowana, co oznacza, że mają status bezpaństwowców i mogą mieć trudności z uzyskaniem syryjskiego obywatelstwa – o ile w ogóle do Syrii wrócą. Podczas rejestracji uchodźcy otrzymują pakiet pomocowy, który ma im pomóc zaadaptować się w nowym państwie. Jest to niekiedy jedyna forma pomocy, na jaką mogą liczyć (HU 2014, 15).

W Libanie nie ma obozów dla uchodźców w związku z czym zmuszeni są oni do osiedlania się na własną rękę. Uchodźcy syryjscy muszą zatem najpierw znaleźć schronienie – niekoniecznie mieszkanie, czasami garaż, piwnicę czy namiot (nierazko na spółkę z innymi rodzinami) – a następnie być w stanie opłacać czynsz. W najmowanych mieszkaniach mieszka ponad połowa syryjskich uchodźców (NRC 2014, 5, 8). Niemalże wszyscy mieszkający w Libanie Syryjczycy pracują w szarej

⁴ Na przykład jedna z nich „Ikra” uruchomiła projekt „Klasa w autobusie”. Wyposażony w klasę szkolną i bibliotekę autobus jeździ po wioskach w dolinie Bika oferując dwugodzinne zajęcia dla dzieci, które nie chodzą do szkoły (UNHCR 2015b, 49).

strefie wykonując najprostsze prace, a połowa młodych Syryjczyków nie ma żadnych przychodów. Oznacza to, że wiele rodzin ma środki na opłacenie czynszu przez pierwsze miesiące – z oszczędności, które udało im się zabrać z Syrii, a w kolejnych miesiącach walczy o przetrwanie albo regularnie się zadłuża. Połowa Syryjczyków w Libanie żyje poniżej libańskiej granicy ubóstwa, a trzy czwarte ma trudności z zapewnieniem swoim rodzinom wystarczającego pożywienia (UNHCR 2014, 6, 9). Niedożywienie wynika nie tylko z niewielkich racji żywnościowych, ale także z faktu, że niektóre rodziny sprzedają vouchery na żywność, aby mieć na czynsz (HU 2014, 34).

Tańszym, ale często mniej bezpiecznym rozwiązaniem, są miejsca w nieformalnych obozowiskach rozstawianych ad hoc. Jednak ani namioty, ani prowizorycznie skonstruowane domostwa nie dają schronienia przed złymi warunkami pogodowymi, a ponadto nie dysponują dostępem do odpowiedniej infrastruktury. Namioty znajdują się w bardzo bliskiej odległości od siebie, co nie tylko ogranicza szanse na jakąkolwiek prywatność, ale także wzmacnia niebezpieczeństwo pożaru czy chorób zakaźnych, zwłaszcza wobec braku stałego dostępu do urządzeń sanitarnych i wody pitnej (HU 2014, 17).

Brak obozów dla uchodźców doprowadził w Libanie do specyficznej sytuacji, w której Syryjczycy konkurują o te same zasoby, co ubodzy Libańczycy. Obie kategorie społeczne – uchodźcy i ubodzy Libańczycy – zamieszkują w większości te same obszary i konkurują o te same dobra niższego rzędu, co z kolei powoduje zwiększenie ich cen. Dotyczy to zwłaszcza cen wynajmu tanich nieruchomości. Napływ uchodźców zwiększył koszty życia w Libanie oraz liczbę ubogich w populacji o około 170 tys. osób. Wywołał również wzrost bezrobocia – obecnie co piąty Libańczyk jest bezrobotny (stopa bezrobocia wzrosła dwukrotnie w porównaniu do 2011 r.), a wśród ludzi młodych – co trzeci (UNHCR 2014, 6, 9).

Tak znaczna liczba ludności o specyficznych potrzebach i możliwościach stanowi także znaczne obciążenie dla instytucji publicznych zapewniających podstawowe dobra i usługi. Dostępne dane wskazują jednoznacznie na to, że instytucje te nie radzą sobie z tak dużą liczbą ludności: na przykład 80% syryjskich dzieci nie ma możliwości chodzenia do szkoły, co wynika ze zdolności absorpcyjnych libańskiego systemu edukacji. Według szacunków ONZ już pod koniec 2013 r. liczba dzieci syryjskich w wieku szkolnym przekroczyła liczbę uczących się Libańczyków (UNHCR 2013, 43). Dla służby zdrowia napływ uchodźców wiąże się ze znacznymi obciążeniami natury infrastrukturalnej, finansowej i medycznej, w tym: zwiększeniem zapotrzebowania na usługi medyczne (przy braku proporcjonalnego zwiększenia finansowania i kadry medycznej), zwiększeniem liczby zachorowań na choroby zakaźne, w tym takie, które w zasadzie nie występowały na terenie Libanu (np. w 2012 r. odnotowano

9 zachorowań na odrę, w 2013 r. było ich 1456; w 2013 r. pojawiła się nowa choroba – leiszmanioza, 420 zachorowań), a także ryzyka występowania epidemii w wyniku nadmiernej liczby ludności i niewystarczającej infrastruktury wodno-sanitarnej (World Bank 2013, 4).

3. Turcja

W Turcji opracowano *Regional Refugee and Resilience Plan*, który koordynuje UNHCR i UNDP przy współpracy innych organizacji międzynarodowych. Jego celem jest wsparcie rządu tureckiego w zakresie zapewniania syryjskim uchodźcom odpowiednich warunków do życia. W ramach 3RP powołano sześć zespołów sektorowych, koordynowanych przez poszczególne organizacje międzynarodowe: ochrona (UNHCR), podstawowe potrzeby i usługi (IOM, UNHCR), edukacja (UNICEF, UNHCR), opieka zdrowotna (UNHCR, WHO), żywność (WFP), warunki bytowe (UNDP, UNHCR; UNDP 2015, 11). W latach 2011–2014 Turcja wydała na pomoc i obsługę syryjskich uchodźców łącznie 4,5 mld USD, a pomoc od ONZ i państw europejskich wyniosła 0,25 mld USD (Orhan et al. 2015, 7).

W przypadku Turcji interesy Unii Europejskiej dotyczą nie tylko ograniczenia migracji z terytorium Syrii oraz z tureckich obozów dla uchodźców, ale także ograniczenia strumienia migracji przez terytorium Turcji z innych państw. W tym celu Unia Europejska zawarła z Turcją w marcu 2016 r. kontrowersyjne porozumienie, którego celem miało być ograniczenie nieregularnej i nielegalnej imigracji z Turcji do Unii Europejskiej. W ramach tego porozumienia uchodźcy przybywający z Turcji do Grecji mieli być zwracani do Turcji, a zamiast nich z Turcji mieli być przyjmowani syryjscy uchodźcy do Unii Europejskiej w stosunku 1:1. W ramach porozumienia na lata 2016-2017 Komisja Europejska przyznała Turcji 3 mld EUR w ramach *Facility for Refugees in Turkey* (EU 2016).

Porozumienie pomiędzy Turcją a Unią Europejską budzi liczne kontrowersje natury politycznej i humanitarnej, jednak dotyczy uchodźców syryjskich jedynie pośrednio. W sytuacji, gdy zdecydują się oni na nielegalną podróż z Turcji do Grecji muszą liczyć się z deportacją. Warto jednak przyjrzeć się sytuacji syryjskich uchodźców przebywających na terytorium Turcji.

Turcja różni się zdecydowanie od pozostałych dwóch omówionych państw. Po pierwsze, ma znacznie większe terytorium. Po drugie, większość jej mieszkańców to Turcy bądź Kurdowie, a zatem ludy niesemickie. Prowadzi to do różnic językowych i

kulturowych w porównaniu do napływających uchodźców syryjskich. Według danych UNHCR w Turcji znajduje się 1,6 mln uchodźców, przy czym zdecydowana większość pochodzi z Syrii (UNHCR 2015c). Syryjczycy stanowią zatem około 2% populacji kraju – niewiele, w porównaniu do Jordanii i Syrii, jednak dużo w kategoriach bezwzględnych. Zdecydowana większość uchodźców (około 1,4 mln osób) mieszka poza obozami dla uchodźców, w południowej i południowo-wschodniej Turcji, a także w dużych aglomeracjach na terenie całego kraju.

Większość dzieci uchodźców (70%) nie chodzi do szkoły, również spośród tych przebywających w obozach dla uchodźców. Syryjscy uchodźcy mogą albo uczęszczać do szkół w ramach tureckiego systemu edukacji, albo korzystać z tymczasowych centrów edukacyjnych utworzonych na ich potrzeby. Nauka odbywa się albo po turecku, albo po arabsku – wówczas na podstawie zmodyfikowanej podstawy programowej kształcenia z Syrii. Z tureckiego systemu edukacji korzysta niewiele dzieci: w roku szkolnym 2013/2014 było to 7,5 tys., dla porównania w szkołach w obozach i tymczasowych centrach edukacyjnych uczęszczało odpowiednio 65 tys. i 45 tys. dzieci (UNDP 2015, 41). Wynika to najpewniej z bariery językowej oraz kosztów związanych z uczestnictwem dzieci w zajęciach (koszt wyprawki, dojazdu do szkoły, koszt alternatywny posłania dziecka do pracy).

Dzieci mogą się uczyć w prowizorycznych szkołach wybudowanych w obozach. Szkoły takie nadzorowane są przez nauczyciela delegowanego przez rząd turecki przy współpracy pedagoga syryjskiego. Nauka w szkole jest fakultatywna, więc nie wszystkie dzieci uczą się; część z nich pracuje poza obozem ze swoimi rodzicami (Özer et al. 2013, 9). Uchodźcy spoza ośrodków mają duże trudności z posyłaniem swoich dzieci do szkół: uczy się jedynie 10% tych, którzy powinni. Wynika to z powodów formalnych – do szkoły zapisane mogą być tylko osoby o uregulowanym statusie – oraz bariery językowej. Turecki należy do innej rodziny języków niż arabski. Pojawiają się zatem szkoły syryjskie, jednak ich poziom jest zróżnicowany, a efekty kształcenia nie są formalnie uznawane przez władze tureckie (Dinçer 2013, 19).

Turcja zapewnia uchodźcom dostęp do opieki medycznej, a uchodźcy niezarejestrowani mogą korzystać z ostrego dyżuru (aby korzystać z innych usług muszą się zarejestrować). Syryjczycy nie różnią się znacznie od społeczności lokalnych, jeżeli chodzi o podatność na choroby. Istnieje jednak ryzyko występowania chorób, których można by uniknąć za pomocą szczepienia (np. odra), a także powikłań związanych z niedożywieniem (zwłaszcza w przypadku nowych uchodźców). W styczniu 2013 r. rząd turecki ogłosił, że wszyscy Syryjczycy niezależnie od statusu prawnego w 11 prowincjach znajdujących się w rejonie graniczącym z Syrią mają prawo do opieki medycznej. Kolejno rozszerzono go na 81 prowincji. Mimo to wielu

Syryjczyków ma problem z uzyskaniem podstawowej opieki medycznej, nie mówiąc o osobach wymagających stałej i specjalistycznej opieki (Dinçer 2013, 18).

Według badań przeprowadzonych w jednym z obozów koło miasta Gaziantep, znajdującym się na terenie starej fabryki Islahiye, zdecydowana większość mieszkających tam dzieci doświadczyło konfliktu zbrojnego, a trzy na cztery straciły przynajmniej jedną bliską osobę. Dwie trzecie badanych dzieci znalazło się w sytuacji zagrażającej ich życiu, a co trzecie zostało oddzielonych od swoich rodzin. Traumatyczne doświadczenia przełożyły się na psychiczne funkcjonowanie dzieci: dwie trzecie miało symptomy depresji, prawie połowa stresu pourazowego, a co piąte agresji (Özer, et al. 2013, 22, 24, 36). Według szacunków rządu tureckiego połowa uchodźców wymaga pomocy psychologicznej (UNHCR 2015c, 16).

Przynajmniej niektóre obozy dla uchodźców zostały przygotowane na wysokim poziomie. Ich struktura została przemyślana, a infrastruktura i wyposażenie przypominają ośrodek miejski. Obozy koło miejscowości Nizip i Öncüpınar zawierają supermarkety, szkoły, punkty opieki medycznej, place zabaw dla dzieci i pralnie, a w domach uchodźców na wyposażeniu są lodówki, piece, ciepła woda, a niekiedy także telewizja i klimatyzacja (Dinçer 2013, 12). Warunki bytowe – żywność, odzież i dostęp do podstawowych środków – zapewniane są uchodźcom przez organizacje pozarządowe działające w poszczególnych obozach lub w ramach społeczności lokalnych. Zapewniają uchodźcom. Niektóre organizacje pozarządowe starają się aktywizować społeczności lokalne, tak aby i one wspierały uchodźców (Bugra Kanat 2015, 23).

Żywność rozdawana jest uchodźcom na podstawie kart elektronicznych (w obozach dla uchodźców) lub voucherów (poza obozami), które można wymienić na produkty spożywcze w sieć sklepów biorących udział w programie. Opieką objętych jest około 23% Syryjczyków mieszkających poza obozami (UNHCR 2015c, 29, 31). Początkowo w obozach rozdawano uchodźcom trzy posiłki dziennie, jednak taki system nie podobał się uchodźcom ze względu na odmienność kuchni. Wprowadzono zatem system kartek na żywność, za które mieszkańcy obozów mogli nabywać produkty spożywcze wedle własnego uznania. Na terenie każdego obozu funkcjonowało kilka sklepów, aby uniknąć sytuacji monopolu (Bugra Kanat 2015, 19).

Wielu uchodźców uciekło do Turcji bez dokumentów i nie ma możliwości ubiegania się o pobyt tymczasowy⁵. O ile w obozach dla uchodźców zostały powołane odpowiednie jednostki zajmujące się rejestracją uchodźców, brakuje ich na terenach

⁵ Rejestracja uchodźców wiązałaby się także z ich identyfikacją i obowiązkami. Z badań ORSAM wynika, że brak rejestracji umożliwia Syryjczykom unikanie kar w przypadku spowodowania

poza ośrodkami (Dinçer 2013, 18). Korzystnym rozwiązaniem byłoby unormowanie kwestii zatrudnienia Syryjczyków. Praca nielegalna, po zaniżonych stawkach stanowi konkurencję dla lokalnej populacji i może być źródłem napięć. Z kolei nielegalne drobne przedsiębiorstwa zakładane przez Syryjczyków nie odprowadzają stosownych podatków do budżetu państwa (Orhan et al. 2015, 35).

Napływ uchodźców spowodował znaczny wzrost ceny wynajmu mieszkań w rejonach przygranicznych i w ubogich dzielnicach miast zamieszkiwanych przez uchodźców. Na przykład w Kilis średnia miesięczna cena wynajmu wzrosła ponad trzykrotnie (do około 1200 zł), a w Stambule – dwukrotnie (do około 2000 zł). Uchodźcy wynajmują mieszkania na własny rachunek i nie otrzymują żadnej pomocy od rządu, a jedynie wsparcie od organizacji pozarządowych (Dinçer et al. 2013, 17).

Napływ uchodźców syryjskich przełożył się na zmiany prawne. Wiosną 2014 r. opracowano prawo dotyczące uchodźców, w ramach którego powołano do życia Generalny Dyrektoriat do spraw Zarządzania Migracją, określono prawa uchodźców i zasady korzystania przez nich z usług publicznych. Podstawowym dokumentem umożliwiającym dostęp do usług publicznych oraz rynku pracy jest dowód tymczasowy. W oparciu o niego na początku 2015 r. zaplanowano proces rejestracji syryjskich uchodźców; obecnie według szacunków ponad 600 tys. uchodźców nie zostało zarejestrowanych. Dotychczasowe prawo tureckie uniemożliwiało uzyskanie przez Syryjczyków statusu uchodźców, ze względu na ograniczenia geograficzne – status uchodźcy przysługiwał jedynie Europejczykom.

Polityka ta okazała się niewystarczająca dopiero wskutek wojny domowej w Syrii, więc Turcja zdecydowała się na nadanie tymczasowego statusu uchodźcy tysiącom Syryjczyków, aby wydobyć ich z prawnej próżni, w której znaleźli się mając jedynie status gości; ich status, choć tymczasowy, umożliwia im uzyskanie prawa do zamieszkania na terenie Republiki Tureckiej z wyjątkiem prowincji Hatay i Sirnak, gdzie zaważyły względy polityczne i ekonomiczne.

Wnioski

Trudno jest podsumować sytuację syryjskich uchodźców w państwach bliskowschodnich przynajmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, wojna w Syrii trwa

wypadku, czy popełnienia przestępstwa. Taką opinię wyrażają Turcy, tłumacząc w ten sposób swoją rezerwę wobec nowych przybyszów – por. Orhan (2015, 34).

i nic nie wskazuje na to, aby szybko doszło do przesilenia. Oznacza to, że ludzie nadal będą uciekać z terenu objętego konfliktem, a wielu z nich będzie się starało znaleźć schronienie w państwach sąsiadujących. Będą one zatem musiały radzić sobie zarówno z olbrzymią już liczbą uchodźców, którzy schronienie znaleźli, jak i z nowymi falami osób, które będą dążyły do przekroczenia ich granic. Po drugie, napływ uchodźców do państw Bliskiego Wschodu jest w dużej mierze niekontrolowany i przynajmniej częściowo nierejestrowany. Trudno zatem o szczegółowe dane dotyczące faktycznej sytuacji uchodźców, zwłaszcza tych, którzy zamieszkują poza obozami dla uchodźców, a zatem zdecydowanej większości. Istniejące dane dotyczą niemalże wyłącznie skali udzielonej doraźnej pomocy humanitarnej oraz (negatywnych) konsekwencji dla gospodarek poszczególnych państw przyjmujących.

Z wyjątkiem kilku badań terenowych, przeprowadzonych w ośrodkach dla uchodźców w zasadzie nie istnieją dane dotyczące kosztów pozamaterialnych uchodźstwa. Tymczasem około połowę syryjskich uchodźców stanowią dzieci. Nie tylko często były one świadkami przemocy lub jej bezpośrednio doświadczyły, ale muszą się odnaleźć w nowej rzeczywistości – jako uchodźcy. W nowych okolicznościach i nierzadko z traumą ich dzieciństwo jest zaburzone, a przyszłość niepewna. Co więcej, nieraz muszą wejść w rolę dorosłych – podejmując pracę, aby utrzymywać rodzinę, czy też starając się jej zapewnić byt w inny sposób⁶. Problematyczne są również relacje między uchodźcami a społeczeństwami przyjmującymi. Uchodźcy syryjscy nie tylko nie utrzymują kontaktu z Libańczykami, ale również często między sobą. Kobiety i dzieci często nie opuszczają pomieszczeń, w których mieszkają (HU 2014, 27). Dzieci przebywające w obozach dla uchodźców, a zwłaszcza dziewczynki, rzadko wychodzą poza swój namiot w obawie o swoje bezpieczeństwo (UNHCR 2013, 29). Trauma powojenna i stres związany z sytuacją uchodźstwa nakładają się zatem na czynniki związane z poczuciem bezpieczeństwa i pogłębiają poczucie alienacji.

Przyszłość młodego pokolenia Syryjczyków stoi także pod znakiem zapytania w zakresie dostępu do podstawowych dóbr i usług, a zwłaszcza edukacji. Proces kształcenia został najpierw przerwany przez konflikt, a następnie przez uchodźstwo. Co prawda, nominalnie państwa przyjmujące starają się zapewnić syryjskim dzieciom dostęp do szkół, jednak w zdecydowanej większości przypadków okazuje się to niewykonalne. Istniejące placówki kształcenia nie są w stanie zapewnić edukacji

⁶ Pracujące dzieci często otrzymują niższe wynagrodzenie lub pracują w złych warunkach, podejmując się zadań przekraczających ich siły: w jednym z raportów ONZ przytaczany jest przykład dziesięciolatka, który został wysłany przez swoją matkę z Syrii do Libanu w celu sprawdzenia, czy jest tam na tyle bezpiecznie, aby cała rodzina mogła się przenieść. Te i inne historie opisane są w raporcie UNHCR (2013).

tak dużej liczbie dzieci, abstrahując od tego, że część z nich wymaga szczególnego sposobu traktowania ze względu na doświadczenia wojenne, a część i tak nie pójdzie do szkoły ze względu na zbyt wysoki koszt alternatywny.

Kolejne pytania dotyczą możliwości absorpcyjnych sąsiadujących z Syrią państw bliskowschodnich. Liban należy obecnie do pierwszej trzydziestki państw świata o największej gęstości zaludnienia, w Jordanii sytuacja jest nieco lepsza, jednak należy pamiętać, że spora część tego państwa nie nadaje się do zasiedlenia. Wsparcie finansowe ze strony społeczności międzynarodowej dla obu państw jest znaczące, jednak topnieje wobec zwiększającej się liczby uchodźców, a zatem ciężar utrzymywania uchodźców spada na państwa goszczące również w aspekcie finansowym. Niewielkie zaangażowanie zagranicznych donatorów jest szczególnie odczuwalne w Turcji, która w przeważającej mierze sama musi zapewniać syryjskim uchodźcom odpowiedniej warunki do życia; ta sytuacja zmieniła się dopiero wiosną 2016 r., gdy Unia Europejska podpisała z Turcją porozumienie w sprawie przepływu migrantów. Znowu migranci stali się kartą przetargową do realizacji politycznych interesów: Unia Europejska za częściowy spokój zdecydowała się zapłacić Turcji, która z kolei za znaczne środki finansowe zgodziła się wykonywać niewdzięczną pracę, czyli przyjmować niechcianych w Unii Europejskiej zdesperowanych ludzi.

Społeczeństwa państw przyjmujących, początkowo przychylnie nastawione do uchodźców, stają się coraz bardziej powściągliwe. Już w maju 2013 r. ponad połowa (54%) Libańczyków uznała, że ich państwo nie powinno przyjmować kolejnych uchodźców z Syrii. Z kolei według badania sondażowego z lipca 2013 r. przeprowadzonego w Jordanii, niemal trzy czwarte Jordańczyków przeciwna jest przyjmowaniu kolejnych syryjskich uchodźców (UNHCR 2013, 22, 28). Choć raporty międzynarodowych organizacji podkreślają gościnność Jordańczyków i istnienie nieformalnych sieci wsparcia, to jednak tak znaczący i gwałtowny napływ uchodźców znacznie utrudnił życie mieszkańcom Jordanii. W Turcji na każdym poziomie daje się odczuć rozczarowanie związane z niewystarczającym zaangażowaniem się społeczności międzynarodowej w kwestię uchodźców. Wyrażają je zarówno członkowie rządu, organizacje pozarządowe, jak i sami uchodźcy (Bugra Kanat et al. 2015, 35).

Trwająca w Syrii wojna domowa wywołała największy obecnie kryzys humanitarny na świecie. Ponad połowa z około 20 milionów Syryjczyków musiała opuścić swoje domy. Choć w dyskursie publicznym podejmuje się niemalże wyłącznie temat wojny w Syrii w kontekście wyzwań politycznych i bezpieczeństwa, wydaje się, że równie istotnym zagadnieniem jest wymiar ludzki odnoszący się do długofalowych konsekwencji psychologicznych i rozwojowych wojny i sytuacji

uchodźstwa. Podobnie, w zakresie dyskusji o miejscu uchodźców i imigrantów pomijane są kwestie systemowe dotyczące wypracowania mechanizmów efektywnej integracji tych osób w istniejące struktury, tak aby z obciążenia stali się mimo wszystko zasobem w goszczących ich państwach. Nader wszystko należy jednak pamiętać, że w porównaniu do trzech omówionych państw Bliskiego Wschodu – Jordanii, Libanu i Turcji – skala problemu uchodźców w Unii Europejskiej jest nieporównywalnie mniejsza.

Bibliografia

- Bugra Kanat, Kilin, Ustun, Kadir. 2015. Turkey's Syrian Refugees. Toward Integration, SETA, Ankara.
- Diñçer, Osman, Federici, Vittoria, Ferris, Elizabeth, Karaca, Sema, Kirişci, Kemal, Çarmıklı, Elif (2013). Turkey and Syrian Refugees: The Limits of Hospitality, Brookings, listopad.
- EC. 2016. Managing the Refugee Crisis. EU Support to Lebanon, marzec, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160316/eu_support_to_lebanon_-_latest_update_en.pdf.
- EEAS. b.r.w. Managing the Refugee Crisis. EU support to Jordan, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/9_jordan_3pg.pdf.
- EU (2016) Implementing the EU-Turkey Statement – Questions and Answers, European Commission – Fact Sheet, 15.06.2016, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-1664_en.htm.
- Gebara, Khalil. 2015. The Syrian Crisis & its Implications on Lebanon, Universite Saint Joseph, 9 marzec.
- HFSG. 2014. Non-Paper on the International Response to the Syrian Refugee Crisis, Harvard Field Study Group, styczeń 2014, <http://hpcrresearch.org/sites/default/files/publications/Harvard%20Field%20Study%20Jordan%20January%202014%20final.pdf>.
- HU. 2014. Running out of time. Survival of Syrian Refugee Children in Lebanon, FXB Center for Health and Human Rights, styczeń.
- MPIC. 2014. Jordan Response Plan 2015 for the Syria Crisis Ministry of Planning and International Cooperation, Hashemite Kingdom of Jordan, 17.12.2014.
- NCR. 2014. A precarious existence: the shelter situation of refugees from Syria in neighbouring countries, Norwegian Refugee Council, czerwiec.
- Onet.pl. 2015. *Ekspert: koszty pomocy uchodźcom w UE dużo wyższe niż na Bliskim Wschodzie*, Onet.pl, 11.09.2015, <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/ekspert-koszty-pomocy-uchodzcom-w-ue-duzo-wyzsze-niz-na-bliskim-wschodzie/4zlryx>.

- Orhan, Oytun, Seneyücel Gündoğar, Sabiha. 2015. Effects of the Syrian Refugees on Turkey, report No. 195, ORSAM/TESEV, Ankara, styczeń.
- Özer, Serap, Şirin, Sirin, Oppedal, Brit. 2013. *Bahçeşehir Study of Syrian Refugee Children in Turkey*, Bahçeşehir Üniversitesi, Istanbul.
- UNDP. 2015. Regional Refugee & Resilience Plan 2015–16. Turkey, UNDP/UNHCR.
- UNHCR. 2013. The Future of Syria: Refugee Children in Crisis, UNHCR, listopad.
- UNHCR. 2014. Regional Refugee & Resilience Plan 2015–16. Lebanon.
- UNHCR. 2015a, 2015 UNHCR country operations profile – Lebanon, <http://www.unhcr.org/pages/49e486676.html>.
- UNHCR. 2015b. 2015 Regional Refugee & Resilience Plan – 3RP (all agencies). Funding snapshot as at 20 October 2015.
- UNHCR. 2015c. 2015 UNHCR country operation profile – Turkey, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e48e0fa7f>.
- UNHCR. 2015d. 2015 UNHCR country operations profile – Jordan, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e486566>.
- UNHCR. 2015e. 2015 UNHCR country operations profile – Syrian Arab Republic, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e486a76>.
- UNHCR. b.r.w. Europe: Syrian Asylum Applications, UNHCR, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/asylum.php>.
- Weston, Phoebe. 2015. Inside Zaatari refugee camp: the fourth largest city in Jordan, “The Telegraph”, 5.08.2015, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/jordan/11782770/What-is-life-like-inside-the-largest-Syrian-refugee-camp-Zaatari-in-Jordan.html>.
- World Bank. 2013. Lebanon: Economic and Social Assessment of the Syrian Conflict, World Bank, wrzesień.