

KINGA SMOLEŃ

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
ORCID: 0000-0003-2564-5190

DOI : 10.14746/rie.2021.15.6

Reakcja Unii Europejskiej na kryzys humanitarny w Syrii

Bliski Wschód i Afryka Północna ze względu na uwarunkowania historyczne, gospodarcze i politykę bezpieczeństwa od lat znajdują się w obszarze zainteresowań Unii Europejskiej. Za poważne wyzwanie dla Unii Europejskiej i jej dotychczasowych działań w regionie należy uznać wieloletni konflikt zbrojny w Syrii. Wywołuje on wiele negatywnych skutków politycznych, gospodarczych i społecznych, które bezpośrednio lub pośrednio dotyczą także samej Unii Europejskiej. W tym kontekście wspomnieć należy o kryzysie migracyjnym, rozwoju terroryzmu, wzroście popularności ruchów populistycznych czy napięciach społecznych. W odpowiedzi na te problemy, a także aby zapobiec ich dalszej eskalacji i rozwojowi poważnego kryzysu wewnątrz własnych struktur, Unia Europejska od lat angażuje się w pomoc humanitarną Syrii. Co więcej, działania te pozwalają Unii Europejskiej nie tylko „być obecnym” na istotnym z perspektywy jej interesów obszarze, ale stanowią także jej reakcję na zmiany o charakterze funkcjonalnym zachodzące w środowisku międzynarodowym.

Celem artykułu jest analiza reakcji Unii Europejskiej na kryzys humanitarny w Syrii. W publikacji weryfikacji poddane zostaną następujące hipotezy badawcze. Po pierwsze, Unia Europejska funkcjonuje w środowisku dynamicznych, warunkujących jej decyzje i działania zmian, które zachodzą na wielu poziomach życia społecznego i jednocześnie wielu jego płaszczyznach. Działania Unii Europejskiej wobec kryzysu humanitarnego w Syrii warunkowane są przez dwie główne zmienne. Pierwsza z nich występuje na poziomie międzynarodowym – w tym przypadku z wyodrębnieniem poziomu systemu regionalnego – oraz łączy skutki końca zimnej wojny i procesów globalizacji, czyli elementy funkcjonalne i strukturalne. Jest nią wojna hybrydowa w Syrii. Druga zmienna w postaci bezprecedensowej w swej skali presja migracyjna ma miejsce na poziomie wnętrza państw członkowskich. Po drugie, będąca następstwem wojny hybrydowej w Syrii i aktywności tzw. Państwa Islamskiego presja migracyjna, jakiej zaczęła doświadczać Unia Europejska stała się zagrożeniem dla jej liberalnego modelu, a także wewnętrznej spójności. Dlatego też angażując się w pomoc humanitarną dla Syrii, Unia Europejska chce zapobiec poważnemu kryzysowi wewnątrz własnych struktur. Przyjęto założenie metodologiczne zgodnie, z którym funkcjonujące na wielu płaszczyznach zjawiska i procesy w środowisku Unii Europejskiej są zmiennymi niezależnymi, natomiast jej decyzje i działania zmiennymi zależnymi.

W publikacji zastosowane zostaną następujące metody i techniki badawcze. Analiza danych statystycznych będzie wykorzystana do ukazania skali pandemii oraz dynamiki kryzysu humanitarnego i gospodarczego w Syrii, a także wysokości międzynarodowej pomocy humanitarnej. Analiza czynnikowa znajdzie zastosowanie w kontekście rozważań dotyczących uwarunkowań kryzysu humanitarnego. Analiza

zawartości dokumentów okaże się natomiast pomocna przy omawianiu dokumentów Unii Europejskiej, na podstawie których podejmuje ona działania o charakterze humanitarnym.

W kontekście sformułowanych hipotez badawczych przedmiotem analizy w artykule jest po pierwsze, określenie istoty i dynamiki kryzysu humanitarnego w Syrii. Po drugie, identyfikacja i analiza uwarunkowań owego kryzysu. Po trzecie, ukazanie działań Unii Europejskiej wobec kryzysu humanitarnego w Syrii.

1. Istota i dynamika kryzysu humanitarnego w Syrii

O istocie i dynamice kryzysu humanitarnego w Syrii decyduje kilka elementów. Po pierwsze, jego skala. Po drugie, wielopłaszczyznowy charakter. Po trzecie, skutki w wymiarze: ekonomicznym, społecznym, politycznym i bezpieczeństwa, które oprócz Syrii dotyczą znacznej części społeczności międzynarodowej, w tym Unii Europejskiej.

1.1. Istota kryzysu humanitarnego w Syrii

Według Polskiego Centrum Pomocy Międzynarodowej w Syrii ma miejsce największy kryzys humanitarny od czasu drugiej wojny światowej (Wilk, 2016, s. 17). Wybuch protestów społecznych i następnie ich przekształcenie w wieloletni konflikt zbrojny, a także przemoc władz oraz postępująca dysfunkcjonalność struktur państwowych (Kłosowicz, Mormul, 2013, s. 11–36) spowodowały eskalację wielu negatywnych zjawisk i procesów w Syrii.

Doszło do zapaści gospodarczej w państwie. Szacuje się, że zamknięcie szlaków handlowych i większości zakładów przemysłowych skutkuje spadkiem potencjału gospodarczego Syrii od 15 do 45 proc. (Wilk, 2016, s. 18). Według raportów z końca 2013 roku¹ ponad połowa Syryjczyków żyła wówczas poniżej granicy ubóstwa, bezrobocie wynosiło 48,6 proc., natomiast wskaźnik HDI – w porównaniu do 2010 roku – spadł o ponad 20 proc. (Lakomy, 2018, s. 86). Ze względu na odpływ kapitału, upadek sektora biznesowego oraz zniszczenia infrastruktury straty gospodarcze oceniano w październiku 2013 roku na około 103 miliardów dolarów, co stanowiło ekwiwalent 174 proc. PKB Syrii z 2010 roku. Do marca 2016 roku wzrosły one o kolejne 172 miliardów dolarów (w sumie 275 miliardów) (Lakomy, 2018, s. 86–87).

Kurs syryjskiej waluty wobec dolara spadł z 45 funtów syryjskich w marcu 2011 roku do 216 funtów syryjskich za dolara w 2016 roku. Także w 2016 roku bezrobocie w Syrii przekroczyło już 50 proc., natomiast poziom ubóstwa sięgnął poziomu ponad 75 proc. społeczeństwa (Wilk, 2016, s. 18). Problemem w państwie był również zakup leków i żywności, gdyż inflacja i spadek wartości waluty determinowały ogromny wzrost ich cen. Według szacunków Organizacji Narodów Zjednoczonych,

¹ Zob. szerzej: *Syria War on Development: socioeconomic monitoring report of Syria second quarterly report (April–June 2013)*, Syrian Center for Policy Research, October 2013, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/md_syr-rprt_q2fml_251013.pdf, 24.08.2021.

aż 8,7 milionów mieszkańców Syrii potrzebowało w tym czasie stałych dostaw jedzenia. 5,3 milionów Syryjczyków nie miało dachu nad głową. 1,7 milionów ludności żyło w obozach i przejściowych barakach. Z powodu walk zbrojnych i bombardowań 1,2 milionów budynków zostało uszkodzonych, natomiast 400 tysięcy uległo całkowitemu zniszczeniu. Nie sposób oszacować zniszczeń i grabieży bezcennych zabytków, między innymi w Aleppo i Palmirze. Ze względu na zniszczenia podstawowej infrastruktury 70 proc. ludności nie miało dostępu do wody (Wilk, 2016, s. 18–19). Według danych UNHCR z 2018 roku 13,1 milionów Syryjczyków przebywających w tym czasie w Syrii potrzebowało stałej pomocy humanitarnej, od której uzależnione było ich przeżycie (Lakomy, 2018, s. 86).

W kolejnych latach, pomimo mniejszego natężenia prowadzonych działań zbrojnych, stan gospodarki Syrii nie poprawił się. Władze państwa natomiast wciąż nie są zdolne świadczyć usług publicznych. W 2021 roku jednym z głównych problemów, przed jakim stoi prezydent Baszar Al-Assad jest zahamowanie wysokiej inflacji. Tylko w ciągu kilku miesięcy cena podstawowych produktów żywnościowych wzrosła aż o 230 proc. (Wolska, *UE*, 2021). Należy zwrócić uwagę, że podwyżce cen nie towarzyszy wzrost płac. Średnia miesięczna pensja w Syrii wynosi około 90 000 tysięcy funtów syryjskich. Stanowi to równowartość 22,5 dolara (Mazurek, 2021). Jak poinformował Mark Lowcock, Podsekretarz Generalny ONZ, stojący na czele Biura Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej przeciętne wydatki gospodarstw domowych przekraczają ich dochody o około 20 proc. (Mazurek, 2021). Aby móc kupić żywność ponad 70 proc. Syryjczyków zaciągnęło w ciągu ostatniego roku dług. Wielu z nich sprzedawało swoje dobra i zwierzęta. Dziesięć lat od czasu rozpoczęcia działań zbrojnych w Syrii eksperci mówią o tzw. straconym pokoleniu Syryjczyków. Wskazują na 7,5 milionów dzieci, które dorastają w realiach wojny i nie pamiętają czasów pokoju. Spośród nich tylko niewiele ponad dwa miliony uczęszcza do szkoły. 60 proc. dzieci jest zmuszona pracować (Mazurek, 2021), bądź służyć w różnego rodzaju grupach zbrojnych (Wilk, 2016, s. 19). Ponad pół miliona dzieci poniżej piątego roku życia cierpi na zahamowanie wzrostu w wyniku przewlekłego niedożywienia (*Konflikt*).

Odnosząc się do zatrudnienia trudno jest określić wiarygodny poziom bezrobocia. Według oficjalnych danych sięga ono 8,3 proc. (Wolska, 2021). W rzeczywistości bezrobocie jest kilkakrotnie wyższe, gdyż większość Syryjczyków funkcjonuje w tzw. szarej strefie. Obok bezrobocia kolejnym wyzwaniem dla władz jest niedobór paliw i żywności. Syria zmuszona jest importować ponad połowę zboża potrzebnego do wypieku chleba (*Covid-19*). Z powodu braku wielu towarów rząd zaczął reglamentować posiadane zasoby (cyk/akl, 2021). Z kolei po dofinansowywane przez państwo racje chleba trzeba stać godzinami w wielokilometrowych kolejkach. Podobna sytuacja jest w przypadku paliwa i gazu, potrzebnych m.in. do ogrzewania miejsc zamieszkania.

Jeszcze poważniejsza sytuacja jest w prowincji Idlib. Do 6 marca 2020 roku prowincja była regularnie bombardowana przez siły wspierające reżim Baszara Al-Assada. Czasowe zawieszenie broni ogłoszono z powodu pandemii koronawirusa. Według doniesień Organizacji Narodów Zjednoczonych tuż przed wybuchem pandemii pod gołym niebem, w temperaturze poniżej zero stopni Celsjusza koczowało w prowincji

ponad 200 tysięcy osób (Fijałkowska, 2021). Pozostali uchodźcy, głównie z Damaszku; wschodniej Ghuty; Homs i obszarów graniczących z Aleppo od miesięcy żyją w prowizorycznych, przeludnionych obozach przejściowych. Nie ma w nich sanitariatów, wody pitnej, elektryczności.

W czasie trwającej ponad dziesięć lat wojny setki szpitali w Syrii uległo zniszczeniu. Jak podaje organizacja Lekarze na rzecz Praw Człowieka, od marca 2011 roku do maja 2019 roku przeprowadzono 566 ataków na 348 placówek medycznych. W ich trakcie zginęło blisko 900 pracowników służby zdrowia (Fijałkowska, 2021). Według informacji Światowej Organizacji Zdrowia w rezultacie wieloletnich działań zbrojnych Syria straciła około 70 proc. personelu medycznego (Fijałkowska, 2021). Część pracowników służby zdrowia wyjechała, pozostała zginęła. Działające obecnie placówki medyczne z trudem spełniają warunki sanitarne i świadczą usługi w ograniczonym zakresie. Szacuje się, że 95 proc. Syryjczyków nie ma dostępu do właściwej opieki medycznej (Fijałkowska, 2021). Z powodu niewydolności państwowej służby zdrowia tworzy się w Syrii tzw. podziemna sieć medyczna (*Polska*).

W prowincji Idlib, gdzie przebywa obecnie ponad trzy miliony osób działa zaledwie 39 szpitali. Według władz pracuje w nich 535 lekarzy i 1085 pielęgniarek. Do dyspozycji jest około 100 łóżek intensywnej terapii, 90 respiratorów dla dorosłych oraz 20 dla dzieci. Urządzenia są stale zajęte. W samym mieście Idlib, liczącym 200 tysięcy mieszkańców funkcjonuje zaledwie sześć szpitali (Fijałkowska, 2021). Większość placówek przystosowana jest jedynie do świadczenia podstawowej opieki medycznej i przyjmowania pacjentów z obrażeniami wojennymi. Działa jedno laboratorium, które wykonuje testy potwierdzające zakażenie koronawirusem. Jest ono w stanie obsłużyć dziennie 200 osób. W całej prowincji nie ma odpowiedniej infrastruktury medycznej, która byłaby przygotowana do walki z pandemią. W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że pandemia *Covid-19* pogłębiła zapaść zniszczonej przez wieloletnie działania wojenne służby zdrowia. Z uwagi na nieprzygotowanie władz do walki z koronawirusem, wynikające z dysfunkcyjnych struktur państwowych oraz środków finansowych w Syrii dochodzi prawdopodobnie do masowych zakażeń oraz jest wiele przypadków śmiertelnych. Nie są one identyfikowane i uwzględniane w oficjalnych statystykach ze względu na bardzo niski wskaźnik testowania (*Recent*).

1.2. Dynamika kryzysu humanitarnego w Syrii

Ofiary śmiertelne prowadzonych działań zbrojnych oraz brutalności sił rządowych i terrorystów z jednej strony, z drugiej zjawisko migracji spowodowały spadek populacji Syrii z 21,9 milionów w 2010 roku do ponad 19,9 milionów w 2021 roku (Populationof, 2021). Niemożliwe jest dokładne wskazanie liczby osób, które straciły życie na skutek wojny w Syrii i będącego jej rezultatem kryzysu humanitarnego. Syryjskie Obserwatorium Praw Człowieka szacuje, że od początku konfliktu zginęło ponad 320 tysięcy osób. 96 tysięcy ofiar mają stanowić cywile, wśród których 17,4 tysięcy to dzieci, a 11 tysięcy kobiety (Dziekan, Zdulski, Bania, 2020, s. 125). Inne źródła podają, że straty ludzkie mogą wynosić nawet pół miliona (*Decade*).

Do 2016 roku miejsce swojego zamieszkania opuściło 11,3 milionów Syryjczyków². Biorąc pod uwagę liczbę ludności Syrii tuż przed wybuchem wojny domowej, aż 51 proc. jej mieszkańców stało się uchodźcami³ (Wilk, 2016, s. 17). W 2021 roku Syria znalazła się na pierwszym miejscu wśród państw z największym wskaźnikiem migracji na świecie (34,34 migrantów na 1000 mieszkańców) (*Syria*). Ramy czasowe tzw. pierwszej fali migracji to lata: 2011–2014. Do połowy 2014 roku z pogrążonej w konflikcie zbrojnym Syrii uciekło ponad 2,8 milionów osób (*Syrian*). Uchodźcy przybywali głównie do państw sąsiednich: Turcji, Libanu, Jordanii, Iraku oraz pobliskiego Egiptu. W tym czasie w Republice Turcji znalazło schronienie ponad 760 tysięcy Syryjczyków, blisko 600 tysięcy w Jordanii, ponad 226 tysięcy w Iraku i ponad 137 tysięcy w Egipcie. Największą liczbę, niemal 1,1 milionów uchodźców przyjął Liban (*Syrian*).

W drugiej połowie 2014 roku Syryjczycy już masowo opuszczali terytorium Syrii nie tylko w obawie przed działaniami wojennymi, ale przede wszystkim przed prześladowaniami lub śmiercią ze strony członków tzw. Państwa Islamskiego. Na początku października 2014 roku liczba uchodźców z Syrii, którzy wyemigrowali do państw sąsiednich wynosiła ponad 3,1 milionów. Niemal 1/3 z nich – ponad 1 milion – znalazła się na terytorium Republiki Turcji; 1,1 milionów Libanu; ponad 600 tysięcy Jordanii; ponad 200 tysięcy Iraku; zaś blisko 140 tysięcy osiedliło się w Egipcie (Smoleń, 2018, s. 121–141). W rezultacie rozpoczętej na początku 2015 roku tzw. drugiej fali migracji według danych z września 2015 roku w Turcji zarejestrowanych było 1,905 milionów uchodźców z Syrii, w Libanie około 1,72 milionów, w Jordanii około 620 tysięcy, w Iraku blisko 250 tysięcy, zaś Egipcie około 130 tysięcy (Potyrała, 2015, s. 1). Pod koniec 2016 roku w Republice Turcji liczba ta wzrosła, aż do 2,7 milionów. W Libanie przybyło około 30 tysięcy uchodźców, w Jordanii 20 tysięcy (Wilk, 2016, s. 21). Szacuje się, że w każdym z powyższych państw mogło dodatkowo przebywać do pół miliona niezarejestrowanych uchodźców, głównie z Syrii.

Od początku 2015 roku także w części państw członkowskich Unii Europejskiej, zaczęto odnotowywać eskalację zjawiska migracji. Od stycznia do połowy września tego roku do Unii Europejskiej przybyło ponad 350 tysięcy imigrantów (Potyrała, 2015, s. 37). Blisko 230 tysięcy pochodziło z Syrii, Afganistanu, Iraku i Pakistanu (Potyrała, 2015, s. 37). Około 200 tysięcy z nich przedostało się do Grecji, ponad 100 tysięcy do Włoch (Adso/gak, 2018). Podsumowując, przez cały 2015 rok z regionu Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej w sposób niezgodny z prawem do Unii

² Zjawisko wewnętrznej migracji w Syrii wynosiło w tym czasie 6,3 milionów mieszkańców. Uchodźcy wewnętrzni chronili się głównie w miastach i regionach oddalonych od linii frontu. Na obszarze kontrolowanym przez rząd największe skupiska uchodźców znajdowały się w Damaszku oraz na wybrzeżu Morza Śródziemnego. Cywile uciekający przed siłami rządowymi zasiedlali prowincję Idlib na północy Syrii; W. Wilk, *Wojna w Syrii i kryzys humanitarny*, Warszawa 2016, s. 17, https://udsc.gov.pl/wp-content/uploads/2016/05/SYRIA_Informator_dla_dziennikarzy.pdf, 24.05.2021.

³ Według międzynarodowych organizacji humanitarnych w Syrii wyróżnić można dwa rodzaje uchodźców: uchodźców tzw. statutowych, czyli osoby, które przekroczyły granicę Syrii i znalazły schronienie na terytorium innego państwa. Drugą grupę stanowią tzw. uchodźcy wewnętrzni, są to osoby, które znajdują się w sytuacji uchodźcy, opuścili miejsce swojego zamieszkania, ale nie przekroczyły granicy Syrii; *Syria, CIA, The World Factbook*, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/syria/#people-and-society>, 24.05.2021.

Europejskiej przedostało się z ponad 1,040 milionów osób (Smoleń, 2018, s. 121–141). W następnym roku liczba ta obniżyła się do około 374 tysięcy, zaś w pierwszym kwartale 2017 roku do 350 tysięcy (Smoleń, 2018, s. 121–141). Wśród osób, które nielegalnie przekraczały granice państw członkowskich Unii Europejskiej większość stanowili Syryjczycy. Powyższe zjawisko potwierdza gwałtowny wzrost liczby wniosków o azyl w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Według danych Eurostatu w 2014 roku ich liczba wyniosła 562 680, w 2015 roku 1 257 030, w 2016 roku 1 204 280, zaś w 2017 roku 649 855 (*First*).

W 2015 roku w ramach tzw. drugiej fali migracji rekordowa liczba uchodźców i migrantów dotarła do Unii Europejskiej poprzez wschodni, śródziemnomorski szlak migracyjny, który drogą morską biegnie z Turcji przez Morze Śródziemne do Grecji i Włoch. Drogą lądową szlak ten prowadzi z Republiki Turcji do Grecji lub Bułgarii. Wśród osób, które w ramach tzw. drugiej fali migracji dotarły z terytorium Turcji do Grecji zdecydowaną większość, aż 70 proc. stanowili Syryjczycy (Jarosiewicz, Strachota, 2015). Bardzo dynamiczny i znaczny napływ uchodźców do Grecji był rezultatem rewizji polityki migracyjnej Republiki Turcji. Od początku 2015 roku przywódcy tego państwa, zaczęli nieformalnie ograniczać politykę tzw. otwartych drzwi wobec uchodźców⁴. Istotne zmiany dotyczyły między innymi uzależnienia przyjęcia imigrantów od wolnych miejsc w obozach dla uchodźców; zwiększonego wsparcia organizacji pozarządowych niosących pomoc ludności cywilnej w Syrii oraz nieoficjalnego przyzwolenia na niekontrolowany tranzyt imigrantów przez terytorium Turcji do Unii Europejskiej (Akçakale, 2015).

Unia Europejska ze względu na dysproporcje w poziomie rozwoju, a także niestabilności w środowisku, które ją otacza od lat doświadcza presji migracyjnej (Wojtaszczyk, Szymańska, 2017). Analizując kryzys migracyjny, spowodowany zmianami na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej należy podkreślić, że ze względu na jego skalę nie była ona na niego przygotowana. Według analityków, organizacja doświadczyła wówczas największego od czasu zakończenia drugiej wojny światowej napływu ludności (Cesarz, 2017, s. 95). Bezprecedensowa presja migracyjna stała się dla Unii Europejskiej źródłem niepokoju, a nawet sekurytyzacji, będąc postrzegana jako zagrożenie bezpieczeństwa (Pietras, 2020, s. 317–340). Obawiano się wzrostu przestępczości i zwiększonej aktywności fundamentalistycznych organizacji terrorystycznych, szczególnie członków i sympatyków tzw. Państwa Islamskiego.

Zjawisko niekontrolowanej i wzmożonej migracji przyczyniło się także do rozwoju istotnych wyzwań w sferze politycznej i społecznej. Kryzys migracyjny uwidocznił poważne sprzeczności interesów wśród członków Unii Europejskiej i pokazał, że zasady jedności i solidarności nie znajdują zastosowania. Brak akceptacji ze strony części państw dla wysuwanych przez instytucje Unii Europejskiej propozycji rozwią-

⁴ Polityka tzw. otwartych drzwi wobec uchodźców, opierała się na przyjmowaniu, a następnie rozbudowanej pomocy imigrantom. Początkowo uchodźcy otrzymywali w Republice Turcji status „Gościa”. Od 2014 roku byli oni natomiast objęci tzw. czasową ochroną, która gwarantowała im m.in.: bezpłatną opiekę zdrowotną, dostęp do edukacji, pracę w określonych sektorach; A. Jarosiewicz, K. Strachota, *Turcja a problem uchodźców syryjskich*, Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 186, 30.09.2015, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-10-01/turcja-a-problem-uchodzcow-syryjskich>, 17.02.2018.

zania problemu migracji spowodował poważny kryzys wewnątrz samej organizacji (Wojtaszczyk, Nadolska, 2015; Smoleń, 2018). Presja migracyjna była także wykorzystywana przez głównie prawicowe, populistyczne i nacjonalistyczne partie polityczne, między innymi w Austrii, we Włoszech, Francji, Niemczech, Niderlandach i Szwecji. Dla przykładu podczas kampanii przed wyborami prezydenckimi we Francji w 2017 roku argumentowano, że presja migracyjna wraz z procesami globalizacji stanowi zagrożenia dla tożsamości narodowej, poczucia wspólnoty i przynależności. Dodatkowo procesy globalizacji miały promować postawy kosmopolityczne (Pietraś, 2020, s. 317–340). Powyższa narracja wpłynęła na ewolucję nastrojów społecznych w części państw członkowskich. Zauważalne stało się narastanie eurosceptyzyzmu, a także zmiana dotychczas preferowanych wartości. Zaczęto odchodzić od wartości liberalnych w kierunku populizmu i radykalnego konserwatyzmu. Pojawiły się głosy ksenofobiczne i nawołujące do wykluczania określonych grup, w tym uchodźców. Zjawiska te należy uznać za poważne wyzwanie dla dotychczasowej formuły Unii Europejskiej.

2. Uwarunkowania kryzysu humanitarnego w Syrii

Kryzys humanitarny w Syrii warunkowany jest przez kilka zmiennych, które funkcjonują na poziomie wewnątrzpaństwowym i międzynarodowym. Należy podkreślić, że zmienne te są wzajemnie powiązane w warunkach jednoczesnego przenikania się tego co wewnątrzpaństwowe oraz tego co międzynarodowe i tworzą efekt synergii. Za główną zmienną na poziomie systemu międzynarodowego uznaje się wydarzenia tzw. Arabskiej Wiosny⁵. Spośród zmiennych na poziomie wnętrza państwa wymienić należy wybuch wojny hybrydowej w Syrii i będące jej następstwem dysfunkcjonalność struktur państwowych oraz aktywność na terytorium Syrii tzw. Państwa Islamskiego.

2.1. Uwarunkowania na poziomie systemu międzynarodowego

Tzw. Arabską Wiosnę z uwagi na poważne geopolityczne konsekwencje należy uznać za jeden z głównych czynników, który doprowadził do kryzysu humanitarnego na Bliskim Wschodzie, w tym w Syrii. W następstwie rewolucji społecznych doszło do destabilizacji części państw w regionie Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej – głównie Syrii, Iraku oraz Libii – a także wzmożonej aktywności radykalnych ugrupowań terrorystycznych. Co ostatecznie skutkowało proklamowaniem tzw. Państwa Islamskiego.

Za bezpośrednią przyczynę wydarzeń tzw. Arabskiej Wiosny uznaje się wzrost cen żywności. Według danych Banku Światowego od listopada 2010 do stycznia 2011

⁵ Określenie tzw. Arabska Wiosna nie jest do końca precyzyjne, ponieważ masowe protesty objęły nie tylko świat arabski, docierają m.in. do Iranu. Oddaje jednak ono historyczny charakter tych wydarzeń. W całym regionie doszło do protestów społecznych, często o charakterze rewolucyjnym. Mają one poważne konsekwencje nie tylko dla Bliskiego Wschodu, ale także pozostałych regionów; F. Ilkowski, *Dynamika rewolucji na Bliskim Wschodzie*, w: *Bliski Wschód. Coraz bliżej*, red. J. Da-necki, S. Sulowski, Warszawa 2011, s. 31.

roku zwiększyły się one o 15 proc. (*Food*). Kolejne problemy, które przyczyniły się do masowej radykalizacji nastrojów to: dysproporcje rozwojowe, stagnacja gospodarcza, eksplozja demograficzna, korupcja, głębokie podziały o różnorodnym charakterze, brak perspektyw, bezrobocie (Smoleń, 2020, s. 48). Bezpośrednim wydarzeniem, które doprowadziło do radykalizacji niezadowolonych wśród społeczeństw dużej liczby państw Bliskiego Wschodu było dokonanie samospalenia przez Mohameda Bouazizi, ulicznego sprzedawcę w Tunezji. Tragedia ta doprowadziła początkowo do uruchomienia fali ogólnopaństwowych protestów w Tunezji, w rezultacie których prezydent Zajn Ben Alego musiał ustąpić ze stanowiska (Kaczmarek, 2014, s. 24). Bardzo szybko do społecznych napięć zaczęło dochodzić w innych państwach regionu: Tunezji, Egipcie, Jemenie, Libii, Syrii, Bahrajnie, Arabii Saudyjskiej, Jordanii, Maroku, Omanie⁶.

Podejmując się analizy wydarzeń tzw. Arabskiej Wiosny w wymiarze politycznym należy zwrócić uwagę na zróżnicowany charakter jej skutków. Część należy oceniać jednoznacznie negatywnie, jako czynniki, które wpływają na dalsze pogłębianie poziomu niestabilności na Bliskim Wschodzie. Tego rodzaju konsekwencje to problem dysfunkcjonalności części państw, zwłaszcza Syrii, Iraku i Libii; nierozwiązanie lokalnych problemów; niekontrolowana, masowa migracja i związany z nią problem uchodźców; postępująca islamizacja życia społecznego; radykalizacja grup o podłożu islamskim. Jednocześnie doszło do deprecjacji sił o profilach: liberalno-demokratycznym, lewicowym i nacjonalistycznym (Dołgow, 2014, s. 348).

Wydarzenia tzw. Arabskiej Wiosny tylko w nielicznych państwach stały się impulsem do pożądanych przez społeczeństwa zmian. Stało się tak w: Tunezji, Egipcie i Jemenie, gdzie doszło do obalenia dotychczasowych władz i załamania się powiązanych z nimi struktur wojskowych i służb bezpieczeństwa. Zmiana ta okazała się możliwa przy stosunkowo niskiej eskalacji przemocy (Smoleń, 2020, s. 49). Powyższe państwa przechodzą obecnie trudną drogę transformacji. Wkrótce po zakończeniu masowych protestów najbardziej dynamicznie proces demokratyzacji przebiegał w Tunezji (Füle, 2012). Napięcia społeczne zapoczątkowały także reformy w Arabii Saudyjskiej, Jordanii, Maroku i Omanie. W Bahrajnie protesty zostały stłumione bez względu na negatywne konsekwencje dla sił opozycyjnych.

2.2. Uwarunkowania na poziomie państwa

W rezultacie wydarzeń tzw. Arabskiej Wiosny na Bliskim Wschodzie szybko doszło do wybuchu protestów społecznych w Syrii. Jednym z istotnych czynników, który implikował wyjście Syryjczyków na ulice i żądanie zmiany dotychczasowych władz

⁶ Część badaczy wskazuje, że wydarzenia tzw. Arabskiej Wiosny należy rozpatrywać w kategorii nowej kultury rewolucji. Jej główne cele to: walka o zasady demokracji i przestrzeganie praw człowieka. Podmioty biorące w niej udział są bardzo zróżnicowane. Znajdują się wśród nich: internauci, opozycja, wojsko, radykalne ugrupowania islamskie, Bractwo Muzułmańskie, Kurdowie, organizacje pozarządowe; M. Kaczorowska, *Specyfika ruchów i ugrupowań politycznych w wybranych państwach arabskich po przełomie „Arabskiej wiosny”*, w: *Zmiany polityczne w państwach arabskich. Wybrane zagadnienia ustrojowe*, red. A. Rothert, J. Szymanek, A. Zięba, Warszawa 2012, s. 279; K. Smoleń, *Geostrategiczne położenie Turcji w XXI wieku*, Lublin 2020, s. 48.

(Ilkowski, 2011, s. 54) okazała się klęska suszy, która miała miejsce w Syrii w latach: 2006–2010. Brak reakcji na jej skutki ze strony rządu spowodował migrację blisko 1,5 miliona mieszkańców wsi do miast. Proces ten na trwałe zmienił społeczno-gospodarczą strukturę państwa (Sawiński, 2014, s. 156). Na początku 2012 roku antyrządowe demonstracje przybrały charakter zbrojnego oporu, który pochłonął 7 tysięcy osób (Olszanecka, 2012). Siły rządowe, zaczęły używać coraz brutalniejszych metod do walki z opozycją, co w rezultacie doprowadziło do przekształcenia się protestów społecznych w krwawą wojnę domową. Przemoc stosowano także wobec ludności cywilnej. Pomimo inicjatyw podejmowanych przez społeczność międzynarodową ponad dziesięć lat od rozpoczęcia konfliktu w Syrii nadal pozostaje on formalnie niezakończony. O jego złożoności decydują dwa główne czynniki. Po pierwsze, etniczno-religijne podziały wewnątrz Syrii, które uniemożliwiają zawiązanie wspólnej koalicji⁷. Po drugie, zaangażowanie wielu – także zewnętrznych podmiotów, które realizują swoje interesy i dążą do zachowania wpływów geopolitycznych w regionie Bliskiego Wschodu oraz powojennej Syrii.

W warunkach konfliktu zbrojnego bardzo szybko terytorium Syrii stało się miejscem aktywności różnego rodzaju radykalnych ugrupowań islamskich. Wykorzystując swego rodzaju próżnię bezpieczeństwa, która powstała wówczas w tym państwie przywódca „Islamskiego Państwa w Iraku” (ISI) Abu Bakr al-Baghdadi, zaczął delegować tam swoich wojowników, aby tworzyli podwaliny coraz mocniejszego ruchu oporu. W rezultacie tych działań doszło do ukonstytuowania nowego ugrupowania terrorystycznego o nazwie Front al-Nusra. W kwietniu 2013 roku al.-Baghdadi podjął próbę zjednoczenia „Islamskiego Państwa w Iraku” (ISI) oraz Frontu al.-Nusra pod wspólną nazwą „Islamskiego Państwa Iraku i Lewantu” (ISIL/ISIS) (Smoleń, *Specifics*, 2020, s. 90). W zamyśle al.-Baghdadiego miała to być struktura, która scentralizuje sieć organizacji terrorystycznych, funkcjonujących na terytorium Iraku i Syrii. Powyższe plany spotkały się ze zdecydowanym sprzeciwem przywódców pozostałych ugrupowań o rodowodzie terrorystycznym: Al-Kaidy w Syrii oraz Frontu Al.-Nusra. Początkowo ruchy te łączył wspólny cel, jakim było obalenie reżimu Baszara Al-As-

⁷ Prezydent Baszar Al-Assad, będący przedstawicielem islamskiego odłamu alewitów (stanowią oni 10 proc. ludności Syrii) popierany jest przez chrześcijan oraz druzów, Partię Baas oraz rządowe siły zbrojne. Stronę opozycyjną tworzy ludność sunnicka, która stanowi 70 proc. społeczności; D. Michalik, *Potencjały państw zaangażowanych w konflikt syryjski w początkach kryzysu*, w: R. Potocki, M. Piskorski, W. Hładkiewicz, *Fale Tsunami. Kontestacja arabska w latach: 2010–2013*, Warszawa 2014, s. 156. Asymetryczny podział wśród wyznawców poszczególnych odłamów islamu stał się naturalną strefą ekspansji dla wahabitów, czyli muzułmańskich fundamentalistów z Arabii Saudyjskiej. Sytuację wewnętrzną w państwie dodatkowo komplikuje obecność szyitów i Kurdów. Kolejnym czynnikiem, który warunkuje złożony charakter konfliktu w Syrii jest zaangażowanie się w jego przebieg podmiotów zewnętrznych, które posiadają rozbieżne interesy i ambicje polityczne, co negatywnie wpływa na możliwość wypracowania jednej, spójnej strategii działania. Władze w Syrii popierane są przez: Liban, Iran, Rosję, Chiny oraz Hezbollah. Wsparcia stronie opozycyjnej udzielają natomiast: Arabia Saudyjska, Katar, Republika Turcji, Stany Zjednoczone oraz Unia Europejska; K. Rojek, *Syria w regionalnym układzie stosunków międzynarodowych*, w: *Bliski Wschód w XXI wieku. Polityka – Społeczeństwo – Zmiana*, red. J. Marszałek-Kawa, J. Piechowiak-Lamparska, Toruń 2014, s. 140–141. Spośród wymienionych podmiotów kluczową rolę w kontekście przebiegu wydarzeń w Syrii, a także ewentualnego zakończenia działań zbrojnych w tym państwie odgrywają: Stany Zjednoczone, Rosja, Iran oraz Turcja.

sada i ustanowienie na zajęтым obszarze islamskiego kalifatu (Czornik, 2018, s. 112). Ostatecznie organizacje zerwały związki z ISI. 29 czerwca 2014 roku⁸ Al.-Baghdadi proklamował utworzenie kalifatu, funkcjonującego pod nazwą „Państwo Islamskie” (ISIS)⁹.

Analizując tzw. Państwo Islamskie (ISIS) w wymiarze przestrzennym w momencie jego powstania, celem Al.-Baghdadi’ego było osiągnięcie kontroli nad obszarami, rozciągającymi się od Aleppo do Mosulu (Cockburn, 2015, s. 21). Wykorzystując dysfunkcjonalność rządu Syrii wiosną 2014 roku Al.-Baghdadi opanował wschodnią część terytorium tego państwa, za „stolicę” obierając miasto Ar-Rakka (Kucharczyk). Pod koniec 2014 roku pod kontrolą członków tzw. Państwa Islamskiego znajdowała się niemal cała wschodnia Syria. W tym okresie posiadali oni także liczne siły w centralnej części tego państwa, gdzie niemal wyparli oddziały Kurdów, zmuszając ich do heroicznej obrony miasta Kobane. Według informacji podanych przez Instytut Studiów nad Wojną w styczniu 2015 roku dżihadyści okupowali blisko 200 000 km² (Atwan, 2015, s. 12). Był to obszar zamieszkiwany przez około dziesięć milionów osób (Dobbins, Jones, 2017, s. 3). Pod kontrolą tzw. Państwa Islamskiego znajdowało się wówczas 14 proc. populacji Syrii (Dobbins, Jones, 2017).

Wojownicy tzw. Państwa Islamskiego stosowali siłę fizyczną, połączoną z niespytaną dotąd wśród organizacji terrorystycznych brutalnością. Zespolenie siły fizycznej i brutalności dotyczyło nie tylko działań militarnych, ale także ataków terrorystycznych oraz pozostałych aktów terroru, które wymierzone były w przedstawicieli innych wyznań, czy pozostałych odłamów islamu; członków różnych grup etnicznych i politycznych (Desbois, Nastasie, 2019). W rezultacie ludność cywilna – szczególnie szyici i chrześcijanie – w obawie o utratę życia zaczęli decydować się na migrację wewnętrzną i zewnętrzną.

Wieloletni konflikt zbrojny skutkuje także poważnym osłabieniem ośrodka władzy w państwie. W rezultacie Syria uznawana jest za państwo upadłe. W rankingu *Fragile States Index*¹⁰ w 2020 roku Syria zajęła czwarte miejsce spośród najbardziej dysfunkcyjnych państw na świecie (na 178 badanych) (*Fragile*). Dla porównania dziesięć lat temu, czyli na początku wydarzeń tzw. Arabskiej Wiosny plasowała się na 48 miejscu (*Fragile*). Według analityków stałą tendencją jest postępujący od 2011 roku proces dysfunkcyjności Syrii. Co potwierdzają kolejne rankingi *Fragile States Index*¹¹.

⁸ Umowną datę 29 czerwca 2014 roku uznaje się za początek tzw. Państwa Islamskiego (ISIS).

⁹ Większość fundamentalistycznych ugrupowań islamskich na czele z Al-Kaidą odmówiło legitymizacji deklaracji Al. Baghdadi’ego. Równie krytyczne stanowiska zajęli przywódcy państw muzułmańskich oraz lokalnych środowisk religijnych.

¹⁰ Do 2014 roku ranking funkcjonował pod nazwą *Failed States Index*, czyli *Indeks Państw Upadłych*.

¹¹ Przygotowywany co roku przez amerykański think tank *The Fund for Peace* (Fundusz dla Pokoju) oraz magazyn „Foreign Affairs” *Fragile States Index* ocenia 178 państw pod kątem ich stabilności oraz ogólnej zdolności do funkcjonowania. Główny nacisk kładziony jest na podatność państwa na destabilizację polityczną oraz przemoc. W tym celu poddawanych analizie jest dwanaście głównych wskaźników niestabilności oraz ponad 100 podwskaźników. Pierwszą grupę wskaźników niestabilności stanowią cztery wskaźniki społeczne: presja demograficzna, uchodźcy i osoby wewnętrznie wysiedlone, grupowe poczucie krzywdy, odpływ ludzi i tzw. drenaż mózgow. Do wskaźników ekonomicznych zalicza się: nierównomierny rozwój gospodarczy oraz ubóstwo i re-

Tabela 1

Syria w rankingu *Fragile States Index* w latach: 2011–2020

	Rank	Total	C1	C2	C3	E1	E2	E3	P1	P2	P3	S1	S2	X1
2020	4	110,7	9,9	9,9	10,0	8,7	7,2	8,4	10,0	9,1	10,0	7,6	10,0	10,0
2019	4	111,5	9,8	9,9	10,0	8,8	7,5	8,4	9,9	9,4	10,0	7,9	10,0	10,0
2018	4	111,4	9,9	9,9	9,9	8,5	7,8	8,1	9,9	9,3	9,9	8,2	10,0	10,0
2017	5	110,6	9,8	9,9	9,8	8,1	7,7	8,4	9,9	9,2	9,8	8,2	9,8	10,0
2016	6	110,8	10,0	9,9	10,0	7,8	7,4	8,6	10,0	8,9	9,8	8,4	10,0	10,0
2015	9	107,8	10,0	9,9	10,0	7,5	7,0	7,4	9,9	8,2	10,0	8,1	10,0	9,9
2014	15	101,6	10,0	9,6	10,0	6,7	6,9	6,9	9,8	7,2	9,9	6,0	10,0	8,6
2013	21	97,4	9,8	9,2	9,3	6,4	7,2	6,2	9,6	7,0	9,5	5,6	9,5	8,1
2012	23	94,5	8,5	8,7	9,2	6,3	7,5	6,0	9,5	7,0	9,4	5,5	9,0	7,9
2011	48	85,9	7,5	7,9	8,7	5,8	7,4	6,3	8,3	5,8	8,6	5,6	8,5	5,5

C1 – Security Apparatus E1 – Economy;

C2 – Factionalized Elites E2 – Economic Inequality;

C3 – Group Grievance E3 – Human Flight and Brain Drain;

P1 – State Legitimacy S1 – Demographic Pressures;

P2 – Public Services S2 – Refugees and IDPs;

P3 – Human Rights X1 – External Intervention.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Fragile States Index*, <https://fragilestatesindex.org/country-data/>, 19.04.2021.

W przypadku Syrii oprócz nieradzenia sobie władz z problemami ekonomicznymi i społecznymi, a także niezdolnością zapewnienia obywatelom bezpieczeństwa poważny kryzys determinuje powszechne dopuszczanie się przez reżim aktów przemocy. Dochodzi do łamania praw człowieka. Co potwierdzają raporty podmiotów zewnętrznych, między innymi Human Rights Watch (Woźniak-Bobińska; Weiss, Hassan, 2015). Należy podkreślić, że eskalacji przemocy ze strony reżimu prezydenta Barszara Al-Assada doświadcza nie tylko opozycja polityczna, ale także ludność cywilna. Zdarzają się nawet przypadki masakrowania dziesięcioletnich dzieci. Wykorzystywana jest broń chemiczna. W sierpniu 2013 roku władze dokonały pierwszego spektakularnego ataku raketowego z zastosowaniem tego rodzaju broni. Miał on miejsce w prowincji Ghuta na wschód od Damaszku. Według szacunków opozycji w ówczesnym ataku gazowym zginęło od 355 do 1821 osób. Do podobnych tragicznych zdarzeń dochodziło jeszcze kilkakrotnie. Między innymi w marcu 2017 roku przeprowadzono trzy ataki na ludność w Ltamenah (użyto chloru i sarinu) (Raubo, 2020), natomiast w lutym 2018 roku zaatakowano miejscowość Sarakib. Powszechny terror należy uznać za kolejny czynnik, który skłonił ludność do migracji.

cesję gospodarczą. Grupę wskaźników politycznych i militarnych tworzą: legitymizacja państwa, usługi publiczne, prawa człowieka i rządy prawa, aparat bezpieczeństwa, podzielone elity, a także interwencje zewnętrzne. Każdy ze wskaźników oceniany jest w skali od 1 do 10, gdzie najniższy wynik (0) oznacza największą stabilność państwa przy uwzględnieniu danego wskaźnika, z kolei najwyższy (10) wskazuje, że w danym obszarze państwo jest bardzo narażone na ryzyko upadku lub eskalację przemocy. Najistotniejsze w analizie są ogólne trendy, jakim ulega ocena wskaźnika państwa w kolejnych rankingach. Odzwierciedlają one bowiem ewentualne zmiany, zachodzące w badanym państwie; J. Mormul, *Czołowe instytucje międzynarodowe zajmujące się dysfunkcjonalnością państw*, w: *Państwa dysfunkcjonalne i ich destabilizujący wpływ na stosunki międzynarodowe*, red. R. Kłosowicz, Kraków 2013, s. 95–96.

3. Działania Unii Europejskiej wobec kryzysu humanitarnego w Syrii

W odpowiedzi na kryzys humanitarny w Syrii Unia Europejska podjęła szereg działań na dwóch poziomach: unilateralnym i multilateralnym. Działania te z jednej strony, wymagają zaangażowania całej organizacji, jako całości i determinują podejmowanie przez państwa członkowskie trudnych z perspektywy ich interesów narodowych decyzji. Co należy uznać za swego rodzaju test dla spójności i solidarności wewnątrz Unii Europejskiej. Z drugiej strony, skuteczna reakcja na kryzys humanitarny w Syrii ze względu na jego dynamikę, a także złożoność implikuje udział podmiotów trzecich i współpracę międzynarodową.

3.1. Działania na poziomie unilateralnym

Działania Unii Europejskiej wobec kryzysu humanitarnego w Syrii obejmują dwa wymiary. Pierwszy wymiar wynika z presji migracyjnej, jakiej doświadczyła część państw członkowskich i w rezultacie oznacza reformę dotychczasowej polityki migracyjnej wspólnoty. Drugi stanowi odpowiedź Unii Europejskiej na bardzo trudne warunki życiowe ludności cywilnej w Syrii.

Debata nad reformą polityki migracyjnej Unii Europejskiej skoncentrowała się wokół następujących kwestii: wspólnego systemu azylowego, ochrony zewnętrznych granic organizacji oraz zarządzania strefą Schengen. Analizując zmiany dotyczące wspólnego systemu azylowego należy zwrócić uwagę, że w grudniu 2011 roku przyjęto dyrektywę, która określała normy kwalifikowania cudzoziemców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, przyznawania statusu uchodźcy i ochrony uzupełniającej (Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE). Jej celem było wyeliminowanie zjawiska tzw. turystyki azylowej. Przyjęto, że wniosek może zostać odrzucony w przypadku, gdy na części terytorium państwa pochodzenia wnioskodawcy nie istnieje realne niebezpieczeństwo prześladowania lub gdy wnioskodawca może uzyskać status uchodźcy wewnętrznego (Szymańska, 2017, s. 162). W 2013 roku przygotowano kolejne nowe dokumenty: rozporządzenie w sprawie kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich UE; dyrektywę w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE); dyrektywę dotyczącą norm przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę (Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE). Dodatkowo w czerwcu 2011 roku ostatecznie uruchomiono Europejski Urząd Wsparcia w Dziedzinie Azylu (EASO) (Szymańska, 2017, s. 162). Jako element ogólniejszej reformy przepisów migracyjnych i azylowych Unii Europejskiej 23 września 2020 roku Komisja Europejska zaproponowała nowy pakt o migracji i azylu. Pakt zastąpić ma dotychczasowy system dubliński. Przewiduje on kompleksowe wspólne ramy zarządzania migracją i azylem. Reforma wspólnego systemu azylowego ma po pierwsze, służyć wypracowaniu kompleksowego podejścia do zarządzania azylem i migracją. Po drugie, usprawnić system i uodpornić go na presję migracyjną. Po trzecie, wyeliminować czynniki przyciągające

i przepływy wtórne. Po czwarte, ukrócić nadużycia i wesprzeć najbardziej dotknięte kryzysem państwa członkowskie (*Reforma*). Kolejny etap reform przewiduje przekształcenie Europejskiego Urzędu Wsparcia w Dziedzinie Azylu (EASO) w Agencję Unii Europejskiej ds. Azylu. Agencja zapewniać ma państwom członkowskim wzmocnioną pomoc operacyjną i techniczną oraz dbać o większą zbieżność ocen wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej (*Agencja*).

Wraz z wybuchem tzw. Arabskiej Wiosny i pierwszymi migracjami w ramach reformy zmiany dotknęły FRONTEX¹². Powstała nowa podstawa prawna instytucji, którą stanowi podpisane 25 października 2011 roku rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1168/2011 (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1168/2011). Zgodnie z nim wzmocniono zasoby FRONTEXU oraz zwiększono ochronę praw podstawowych w trakcie prowadzonych przez instytucję działań (Szymańska, 2017, s. 163). Powstać miały także dwa nowe organy wewnątrz FRONTEXU: forum konsultacyjne oraz urzędnik ds. praw podstawowych (Szymańska, 2017, s. 163; Szymańska, 2013, s. 239–268).

Pierwsze poważne rozbieżne stanowiska wśród państw członkowskich dotyczyły propozycji wprowadzenia zmian do postanowień Układu z Schengen (Potyrała, 2015, s. 35; Szymańska, 2016, s. 253–274). W rezultacie dwuletnich negocjacji zgodzono się na wprowadzanie kontroli granicznych wewnątrz strefy w przypadku, gdy państwo nie ochrania zewnętrznej granicy Schengen i naraża w ten sposób bezpieczeństwo całej strefy. Taka kontrola mogła wynosić pół roku z możliwością przedłużenia do maksymalnie dwóch lat (Szymańska, 2017, s. 164).

Największe kontrowersje wywołał *Europejski program w zakresie migracji* ogłoszony przez Komisję Europejską w maju 2015 roku. Przewidywał on automatyczne rozdzielanie imigrantów, którzy ubiegają się o status uchodźcy lub inną formę ochrony w Unii Europejskiej między wszystkie państwa członkowskie. Liczba uchodźców przyjętych przez poszczególne państwa uzależniona miała być od ich współczynnika relokacji i współczynnika przesiedleń (Potyrała, 2015, s. 37). Państwami o największym współczynnikiem relokacji zostały Niemcy (18,42 proc.), Francja (14,17 proc.) oraz Włochy (11,84 proc.) (Tutak, 2018, s. 471). Ostatecznie program Komisji Europejskiej został poddany debacie i odrzucony 20 lipca 2015 roku między innymi przez Polskę i Francję (Potyrała, 2017, s. 167). Wyrażona została jedynie wstępna wola na relokację 32 tys. osób przebywających w Grecji i Włoszech, które oczekiwały wówczas na ochronę międzynarodową oraz 22,5 tys. osób z państw trzecich (Potyrała, 2017, s. 167). Rządy państw, które nie zgadzały się na system kwotowy argumentowały, że przyjęcie uchodźców z regionu Bliskiego Wschodu może zagrażać ich bezpieczeństwu. Potwierdzać powyższe obawy miały negatywne konsekwencje polityki multi-kulti w Niemczech. Jednocześnie dyskutowana była wysokość wsparcia finansowego ze strony organizacji w przypadku przyjęcia uchodźców. Do czasu uzyskania przez uchodźcę wstępnej samodzielności Unia Europejska płacić miała na jego utrzymanie państwu przyjmującemu 10 tysięcy euro rocznie. W przypadku relokacji 1100 uchodźców już przybyłych do państw Unii suma ta miałaby wynosić 6 tysięcy euro (Janoś, 2015).

¹² FRONTEX jest to Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej.

14 września 2015 roku Rada podjęła decyzję o relokacji 40 tys. osób wymagających ochrony międzynarodowej (Decyzja Rady (UE) nr 2015/1523), natomiast 22 września następnych 120 tys. imigrantów (Decyzja Rady (UE) nr 2015/1601). Część państw członkowskich odmówiła zastosowania mechanizmu relokacji, między innymi Polska, Węgry, Czechy, Austria (Tutak, 2018, s. 472). Decyzja o relokacji migrantów wygasła 26 września 2017 roku. Do końca sierpnia 2017 roku relokacji poddano 27 700 osób (Tutak, 2018, s. 472).

Unia Europejska uznawana jest za jednego z kluczowych podmiotów pomocy humanitarnej w systemie międzynarodowym. Przekazuje na ten cel najwięcej środków. Przyjmując, że wydatki na pomoc humanitarną poniesione przez Unię Europejską i państwa członkowskie sumują się, można stwierdzić, że dostarcza ona prawie połowę światowego budżetu humanitarnego (Kaczmarek, 2016, s. 413). Unia Europejska jest także od lat największym zagranicznym darczyńcą na rzecz ofiar w Syrii. Od 2011 roku, czyli od początku konfliktu organizacja zmobilizowała blisko 25 miliardów euro pomocy humanitarnej i stabilizacyjnej (Wolska, *UE*). Ze środków Unii Europejskiej finansowana jest pomoc doraźna dla przesiedleńców wewnętrznych w Syrii i uchodźców przebywających poza jej granicami. Zakupywana jest żywność i inne niezbędne towary, a także świadczone usługi i pomoc techniczna. Działania Unii Europejskiej opierają się na fundamentalnych zasadach humanitarnych, takich jak człowieczeństwo, neutralność, bezstronność i niezależność. Koordynuje je Dyrekcja Generalna ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności (ECHO) (*Pomoc*).

16 marca 2015 roku została przyjęta regionalna strategia Unii Europejskiej wobec Syrii i Iraku oraz zagrożenia ze strony ISIL/Daishu. Strategia miała wspierać działania międzynarodowej koalicji antyterrorystycznej; ograniczyć napływ zagranicznych bojowników, środków finansowych oraz broni dla tzw. Państwa Islamskiego, zapobiegać regionalnemu rozprzestrzenianiu się kryzysu i poprawić bezpieczeństwo granic; zapewnić potrzebującym pomoc humanitarną i ochronę międzynarodową (*Konkluzje*).

3 kwietnia 2017 roku Rada przyjęła strategię Unii Europejskiej na rzecz Syrii. W strategii określono sześć strategicznych celów organizacji wobec Syrii. Po pierwsze, zakończenie wojny poprzez przeprowadzenie transformacji politycznej. Po drugie, propagowanie pluralistycznej transformacji w Syrii. Po trzecie, ratowanie życia poprzez reagowanie na potrzeby humanitarne Syryjczyków. Po czwarte, propagowanie demokracji, praw człowieka i wolności słowa. Po piąte, działania na rzecz pociągania do odpowiedzialności za zbrodnie wojenne. Po szóste, wspieranie odporności Syryjczyków (*Rada*).

3.2. Działania na poziomie multilateralnym

Na poziomie multilateralnym – podobnie jak na unilateralnym – działania Unii Europejskiej wobec kryzysu humanitarnego w Syrii dotyczą dwóch wymiarów: presji migracyjnej oraz warunków życia Syryjczyków.

Szczególnie rekordowy w 2015 roku napływ imigrantów do Unii Europejskiej wschodnim szlakiem śródziemnomorskim, w którym Turcja odgrywa kluczową rolę w tranzycie uchodźców do Grecji i Włoch, zdecydowały o przystąpieniu organizacji do

rozmów z władzami Republiki Turcji. W ich rezultacie 18 marca 2016 roku podpisana została umowa pomiędzy Republiką Turcji a Unią Europejską w sprawie uchodźców. Ustalono, że w zamian za przyjęcie jednego imigranta z Grecji, Turcja ma odsyłać do Unii Europejskiej jednego uchodźcę z Syrii. Koszty wymiany pokrywać będzie organizacja (Frymark, 2016). Założono, że po ograniczeniu zjawiska nielegalnej migracji do Unii Europejskiej uruchomiony zostanie dobrowolny program relokacji uchodźców z terytorium Republiki Turcji do Unii. Nastąpić miała także liberalizacja polityki wizowej, w rezultacie której do końca czerwca 2016 roku zniesione miały być krótkoterminowe wizy dla Turków, wymagane przy wjeździe do strefy Schengen. Do końca marca 2016 roku Unia Europejska zobowiązała się wypłacić Turcji pierwszą transzę pomocy finansowej. Kolejne trzy miliardy euro państwo to miało otrzymać do końca 2018 roku (Frymark, 2016). Istotne dla Turcji były także zapisy, które przewidywały otwarcie do końca czerwca 2016 roku jednego rozdziału akcesyjnego dotyczącego spraw budżetowych. W umowie zapowiedziano ponadto przyspieszenie przygotowań do otwarcia kolejnych obszarów rokowań w sprawie przystąpienia Republiki Turcji do Unii Europejskiej (PAP, 2016). Na skutek zawartej umowy liczba uchodźców napływających do Europy zaczęła wyraźnie spadać. Tylko do września 2016 roku na terytorium Grecji udało się przedostać blisko dwukrotnie mniejszej liczbie migrantów, niż miało to miejsce przed wejściem umowy w życie.

Unia Europejska aktywnie angażuje się także w międzynarodową pomoc humanitarną dla Syrii. W odpowiedzi na wzrastające potrzeby i katastrofę humanitarną w tym państwie w marcu 2021 roku Unia Europejska wspólnie z Organizacją Narodów Zjednoczonych zorganizowały videokonferencję darczyńców pt.: „Wspieranie przyszłości Syrii i regionu”. Wzięło w niej udział ponad 80 państw i organizacji międzynarodowych. W trakcie spotkania udało się zebrać 5,3 miliardów euro w dotacjach i dodatkowo 5,9 miliardów euro w nisko oprocentowanych pożyczkach (Wolska, *UE*). Uzyskane środki trafiają do instytucji i organizacji pomocowych działających w Syrii, a także państw sąsiednich, w których znajdują się uchodźcy z Syrii. Należy podkreślić, że nie jest to pierwsza tego rodzaju inicjatywa. Konferencja związana z pozyskaniem środków pomocowych dla Syrii organizowana jest po raz piąty. Rok wcześniej w jej trakcie zebrano około siedem miliardów euro (IAR, 2021). 4,9 miliardów euro przekazano na rok 2020 natomiast dwa pozostałe miliardy euro na rok 2021 i kolejne lata (*Wspieranie*). Unia Europejska, jako współorganizator corocznych konferencji jest stałym darczyńcą. W tym roku zaoferowała najwięcej, bo aż 3,7 miliardów euro. 1,1 miliardów euro z tej kwoty przekazała Komisja Europejska, pozostałe 2,6 miliardów euro zobowiązały się wyłożyć państwa członkowskie (Wolska, *UE*). Rok wcześniej 2/3 całej zebranej sumy pochodziło z instytucji i państw członkowskich Unii Europejskiej (IAR, 2021).

Unia Europejska bardzo szybko zareagowała również na zeszłoroczny globalny apel Organizacji Narodów Zjednoczonych związany z wybuchem pandemii Covid-19. W lutym 2020 roku Komisja Europejska przekazała Światowej Organizacji Zdrowia 30 milionów euro. Zaplanowała także – po uzyskaniu zgody władz budżetowych Unii Europejskiej – przeznaczyć około 76 milionów euro na programy związane z realizacją, zainicjowanego przez ONZ globalnego planu pomocy humanitarnej (*Więcej*). W maju 2020 roku Komisja Europejska wygospodarowała dodatkowe 50 milionów

euro. Środki oprócz Syrii trafiły między innymi do Jemenu, Palestyny, Wenezueli, regionu Sahelu i jeziora Czad oraz Republiki Środkowoafrykańskiej.

Wsparcie oferowane przez Unię Europejską przekazywane jest organizacjom międzynarodowym i pozarządowym, w tym agencjom Narodów Zjednoczonych, Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycu. Wspomniane podmioty z pozyskanych środków między innymi oferują opiekę zdrowotną, zaopatrują ludność w wodę, a także budują infrastrukturę sanitarną (*Więcej*).

Zakończenie

Reasumując, należy podkreślić, że na poziomie systemu międzynarodowego istnieją różnorodne, procesualne i strukturalne, podlegające ewolucji „siły” warunkujące funkcjonowanie Unii Europejskiej. Należą do nich te, które mają charakter globalny oraz takie o zasięgu regionalnym. Spośród nich za ważną z perspektywy funkcjonowania w ostatnich latach Unii Europejskiej należy uznać wojnę hybrydową w Syrii. Jednocześnie stale wzrasta znaczenie zmiennych występujących na poziomie wewnątrz państw członkowskich. Co potwierdza wywołany przez presję migracyjną kryzys wartości, instytucjonalny oraz polityczny wewnątrz samej Unii Europejskiej. Będąca następstwem wojny hybrydowej w Syrii i aktywności tzw. Państwa Islamskiego wzmożona migracja, jakiej zaczęła doświadczać Unia Europejska stała się zagrożeniem dla jej liberalnego modelu, a także wewnętrznej spójności. Dlatego też angażując się w pomoc humanitarną dla Syrii Unia Europejska chciała zapobiec poważnemu kryzysowi wewnątrz własnych struktur. Będąca jej rezultatem reforma polityki migracyjnej Unii Europejskiej zmniejszyła skalę niekontrolowanej migracji, lecz nie rozwiązała poważnych problemów wewnątrz organizacji do jakich należy zaliczyć: brak jedności i solidarności, dojście do głosu ruchów populistycznych i nacjonalistycznych, a także prymat interesów narodowych nad wspólnotowymi.

Bibliografia

- Adso/gak, *Londyn, Berlin i Paryż wspólnie apelują ws. imigrantów*, 30.08.2015, tvn24, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/imigranci-szturmuja-europe-londyn-berlin-i-paryz-jednym-glosem,572822.html>, 15.02.2018.
- Agencja UE ds. Azylu: *Rada uzgadnia poszerzony mandat do negocjacji z Parlamentem Europejskim*, Rada Europejska, 16.06.2021, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2021/06/16/eu-asylum-agency-council-agrees-extended-mandate-for-negotiations-with-the-european-parliament/>, 9.11.2021.
- Akçakale S. (2015), *Turkey sees new refugee influx with ISIL at border*, „Hurriyet. Daily News” z dnia 14.06.2015 r., <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-sees-new-refugee-influx-with-isil-at-border-83982>, 3.03.2018.
- Atwan A.-B. (2015), *Islamic State. The Digital Caliphate*, Saqi Books, London.
- Cesarz M. (2017), *Kryzys uchodźcy w Europie – zarys problemu*, w: *Uchodźcy w Europie. Uwarunkowania, istota, następstwa*, red. K. A. Wojtaszczyk, J. Szymańska, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa.
- Cockburn P. (2015), *Państwo Islamskie*, Wydawnictwo PWN, Warszawa.

- Covid-19 cofnął postępy w walce z głodem i ubóstwem nawet o 10 lat. Liczba głodujących osób na świecie może drastycznie wzrosnąć*, 12.02.2021, <https://biznes.newseria.pl/news/covid19-cofnal-postepy,p687291968>, 10.06.2021.
- cyk/akl, *Syria tymczasowo zmniejsza dostawy paliwa z powodu sankcji USA*, 10.01.2021, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Syria-tymczasowo-zmniejsza-dostawy-paliwa-z-powodu-sankcji-USA-8034252.html>, 10.06.2021.
- Czornik K. (2018), *Powstanie, funkcjonowanie i upadek tzw. Państwa Islamskiego (ISIS). Kontekst irański*, w: *Konflikty zbrojne na Bliskim Wschodzie i w Afryce w drugiej dekadzie XXI wieku. Przebieg – uwarunkowania – implikacje*, K. Czornik, M. Lakomy, Uniwersytet Śląski w Katowicach, Katowice.
- Decade of Syria war killed nearly 500,000 people: new tally*, 1.06.2021, France 24, <https://www.france24.com/en/live-news/20210601-decade-of-syria-war-killed-nearly-500-000-people-new-tally>, 21.08.2021.
- Decyzja Rady (UE) nr 2015/1523 z dnia 14 września 2015 r. *ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji*, Dz. Urz. UE L. 2015.239.146, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1523&from=SV>, 30.08.2021.
- Decyzja Rady (UE) nr 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. *ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji*, Dz. Urz. UE L. 2015.248.80, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32015D1601>, 30.08.2021.
- Desbois P., Nastasie C. (2019), *Fabryka terrorystów: ludobójstwo Jezydów. Tajemnice Państwa Islamskiego*, Wydawnictwo Dialog, Warszawa.
- Dobbins J., Jones S. G. (2017), *The End of a Caliphate*, “Survival. Global Politics and Strategy”, vol. 59.
- Dołgow B. (2014), *Rozwój Arabskiej Wiosny: wstępne wnioski*, w: *Fale Tunisi. Kontestacja arabska w latach: 2010–2013*, red. R. Potocki, M. Piskorski, W. Hładkiewicz, Europejskie Centrum Analiz Geopolitycznych, Warszawa.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z 13 grudnia 2011 r. *w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego systemu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony*, Dz. Urz. UE L 337 z 20 grudnia 2011 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&from=PL>, 30.08.2021.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z 26 czerwca 2013 r. *w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona)*, Dz. Urz. UE L 180 z 29 czerwca 2013 r., https://www.asylumlawdatabase.eu/sites/default/files/aldfiles/PL_3.pdf, 30.08.2021.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z 26 czerwca 2013 r. *w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (wersja przekształcona)*, Dz. Urz. UE L 180 z 29 czerwca 2013 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN>, 30.08.2021.
- Dziekan M. M., Zdulski K., Bania R. (2020), *Arabska wiosna i świat arabski u progu XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Fijałkowska M., *Myjesz ręce? Nie mam wody. Zostajesz w domu? Nie mam domu*, Magazyn tvn24, <https://tvn24.pl/magazyn-tvn24/myjesz-rece-nie-mam-wody-zostajesz-w-domu-nie-mam-domu,269,4726>, 7.06.2021.
- First time asylum applicants EU 28* (2017), <https://ec.europa.eu/eurostat/news/themes-in-the-spotlight/asylum2017>, 24.08.2021.
- Food Price Watch*, February 2011, World Bank, http://www.worldbank.org/foodcrisis/food_price_watch_report_feb2011.html, 11.01.2011.

- Fragile States Index powered by The Fund For Peace*, <https://fragilestatesindex.org/country-data/>, 18.04.2021.
- Frymark K., *Porozumienie UE-Turcja: niemieckie reakcje*, 23.03.2016, Ośrodek Studiów Wschodnich, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-03-23/porozumienie-ue-turcja-niemieckie-reakcje>, 5.03.2018.
- Füle Š., *Tunezja i UE: rok po jaśminowej rewolucji*, psz.pl, <http://www.psz.pl/tekst-40661/Tunezja-i-UE-rok-po-jaśminowej-rewolucji>, 3.03.2012.
- IAR, *Pomoc humanitarna i polityczne rozwiązanie konfliktu. UE i ONZ zorganizują konferencję dla Syrii*, 30.03.2021, Polskie Radio 24.pl, <https://polskieradio24.pl/5/3/Artykul/2707104,Pomoc-humanitarna-i-polityczne-rozwiazanie-konfliktu-UE-i-ONZ-zorganizuja-konferencje-dla-Syrii>, 18.06.2021.
- Ilkowski F. (2011), *Dynamika rewolucji na Bliskim Wschodzie*, w: *Bliski Wschód. Coraz bliżej*, red. J. Danecki, S. Sulowski, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa.
- Janoš K., *Ile kosztują uchodźcy i dlaczego Niemcom to się oplaca, a nam nie?*, 2.09.2015, money.pl, <https://www.money.pl/gospodarka/raporty/artykul/ile-kosztuja-uchodzcy-i-dlaczego-niemcom-to,64,0,1893184.html>, 18.02.2018.
- Jarosiewicz A., Strachota K. (2015), *Turcja a problem uchodźców syryjskich*, Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 186, 30.09.2015, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-10-01/turcja-a-problem-uchodzcow-syryjskich>, 17.02.2018.
- Kaczmarek F. (2016), *Unia Europejska wobec Światowego Szczytu Humanitarnego*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 10.
- Kaczmarek M. (2014), *Jaśminowa rewolucja*, w: *Fale Tunisami. Kontestacja arabska w latach: 2010–2013*, red. R. Potocki, M. Piskorski, W. Hładkiewicz, Europejskie Centrum Analiz Geopolitycznych, Warszawa.
- Kaczorowska M. (2012), *Specyfika ruchów i ugrupowań politycznych w wybranych państwach arabskich po przełomie „Arabskiej wiosny”*, w: *Zmiany polityczne w państwach arabskich. Wybrane zagadnienia ustrojowe*, red. A. Rother, J. Szymanek, A. Zięba, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa.
- Kłosowicz R., Mormul J. (2013), *Pojęcie dysfunkcyjności państwa – geneza i definicje*, w: *Państwa dysfunkcyjne i ich destabilizujący wpływ na stosunki międzynarodowe*, red. R. Kłosowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Konflikt w Syrii trwa już 10 lat. 90 proc. dzieci potrzebuje wsparcia*, 15.03.2021, unicef, <https://unicef.pl/co-robimy/aktualnosci/dla-mediow/konflikt-w-syrii-trwa-juz-10-lat>, 9.11.2021.
- Konkluzje Rady w sprawie regionalnej strategii UE dotyczącej Syrii i Iraku oraz zagrożenia ze strony ISIL/Daesz*, Rada Unii Europejskiej, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7267-2015-INIT/pl/pdf>, 9.11.2021.
- Kucharczyk M., *„Podduszanie” przynosi efekty. Tak kurczy się „państwo” dżihadystów*, tvn24, <http://www.tvn24.pl/magazyn-tvn24/podduszanie-przynosi-efekty-tak-kurczy-sie-panstwo-dzihadystow,16,326>, 25.06.2017.
- Lakomy M. (2018), *Wojna domowa w Syrii (2011–)*, w: *Konflikty zbrojne na Bliskim Wschodzie i w Afryce w drugiej dekadzie XXI wieku. Przebieg – uwarunkowania – implikacje*, K. Czornik, M. Lakomy, Uniwersytet Śląski w Katowicach, Katowice.
- Mazurek M., *Jedzenie staje się nieosiągalne? Asad radzi: odwołać programy kulinarne w telewizji*, 15.03.2021, Gazeta.PL, <https://next.gazeta.pl/next/7,151003,26881293,jedzenie-staje-sie-nieosiagalne-assad-radzi-odwolac-programy.html>, 10.06.2021.
- Michalik D. (2014), *Potencjały państw zaangażowanych w konflikt syryjski w początkach kryzysu*, w: *Fale Tunisami. Kontestacja arabska w latach: 2010–2013*, red. R. Potocki, M. Piskorski, W. Hładkiewicz, Europejskie Centrum Analiz Geopolitycznych, Warszawa.

- Mormul J. (2013), *Czołowe instytucje międzynarodowe zajmujące się dysfunkcyjnością państw*, w: *Państwa dysfunkcyjne i ich destabilizujący wpływ na stosunki międzynarodowe*, red. R. Klosowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Olszanecka N., *Weto Rosji dla sytuacji w Syrii*, „Stosunki Międzynarodowe”, <http://stosunki.pl/?q=content/weto-rosji-dla-sytuacji-w-syrii>, 3.03.2012.
- PAP, *UE zatwierdziła porozumienie z Turcją ws. Migracji*, 18.03.2016, onet.wiadomości, <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/ue-zatwierdziła-porozumienie-z-turcja-ws-migracji/dkj4kn>, 5.08.2016.
- Pietraś M. (2020), *Model analizy Unii Europejskiej w środowisku dwupoziomowych zmian*, w: *Polska i Europa w perspektywie politologicznej. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Konstantemu Adamowi Wojtaszczykowi z okazji 45-lecia pracy akademickiej*, red. J. Wojnicki, J. Miecznikowska, Ł. Zamęcki, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa.
- Polska Misja Medyczna: sytuacja w Syrii jeszcze gorsza*, 4.12.2020, onet Wiadomości, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/koronawirus-polska-misja-medyczna-sytuacja-w-syrii-jeszcze-gorsza/w070qmqz>, 7.06.2021.
- Pomoc Humanitarna i Ochrona Ludności*, Eur-Lex. Baza aktów prawnych Unii Europejskiej, https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/humanitarian_aid.html?root_default=SUM_1_CODE-D%3D04&locale=pl, 30.08.2021.
- Potyrała A. (2017), *Kryzys uchodźczy a przyszłość unijnego systemu azylowego*, w: *Uchodźcy w Europie. Uwarunkowania, istota, następstwa*, red. K. A. Wojtaszczyk, J. Szymańska, Oficyna Wydawnicza Aspra-Jr, Warszawa.
- Potyrała A. (2015), *W poszukiwaniu solidarności. Unia Europejska wobec kryzysu migracyjnego 2015*, „Przegląd Politologiczny”, vol. 4.
- POPULATIONOF.NET, <https://www.populationof.net/pl/syrian-arab-republic/>, 26.05.2021.
- Rada przyjmuje strategię UE na rzecz Syrii*, Rada Europejska, 3.04.2021, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2017/04/03/fac-conclusions-syria/>, 10.11.2021.
- Raubo J., *Władze w Syrii odpowiedzialne za ataki chemiczne*, 9.04.2020, „Defence 24”, <https://www.defence24.pl/wladze-w-syrii-odpowiedzialne-za-ataki-chemiczne>, 30.05.2021.
- Recent Developments in Northwest Syria – Situation Report No. 18- As of 25 July 2020*, 25.07.2020, reliefweb, <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/recent-developments-northwest-syria-situation-report-no-18-25-july-2020>, 13.06.2021.
- Reforma polityki azylowej UE*, Rada Europejska, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eu-migration-policy/eu-asylum-reform/>, 9.11.2021.
- Rojek K. (2014), *Syria w regionalnym układzie stosunków międzynarodowych*, w: *Bliski Wschód w XXI wieku. Polityka – Społeczeństwo – Zmiana*, red. J. Marszałek-Kawa, J. Piechowiak-Lamparska, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1168/2011 z 25 października 2011 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich UE, Dz. Urz. UE L 304 z 22 listopada 2011 r., <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0001:0017:PL:PDF>, 30.08.2021.
- Sawiński K. (2014), *Konflikt syryjski. Od „kontrolowanego chaosu” do „wojny IV generacji”*, w: *Fale Tunisami. Kontestacja arabska w latach: 2010–2013*, red. R. Potocki, M. Piskorski, W. Hładkiewicz, Europejskie Centrum Analiz Geopolitycznych, Warszawa.
- Smoleń K. (2020), *Geostrategiczne położenie Turcji w XXI wieku*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Smoleń K. (2018), *Problem of Migration in Relations between the Republic of Turkey and the European Union*, w: *Polityka migracyjna w obliczu współczesnych wyzwań. Teoria i praktyka*, red. H. Chałupczak, M. Lesińska, E. Pogorzała, T. Browarek, Wydawnictwo UMCS, Lublin.

- Smoleń K. (2020), *Specifics of the So-Called Islamic State*, "Athenaeum. Polish Political Science Studies", vol. 67, no. 3.
- Syria, CIA, *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/syria/#people-and-society>, 24.05.2021.
- Syria War on Development: socioeconomic monitoring report of Syria second quarterly report (April–June 2013), October 2013, Syrian Center for Policy Research, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/md_syr-rprt_q2fnl_251013.pdf, 24.08.2021.
- Syrian Refugees in the Region (as of 01 June 2014), reliefweb, <https://reliefweb.int/map/syrian-arab-republic/syrian-refugees-region-01-june-2014>, 14.01.2018.
- Szymańska J. (2016), *Międzypaństwo vs. ponadnarodowość w polityce migracyjnej i obszarze spraw wewnętrznych Unii Europejskiej*, w: *Polityki europejskie w dobie kryzysu*, red. T. G. Grosse, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Szymańska J. (2013), *Rola wyspecjalizowanych agencji Unii Europejskiej w obszarze spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości*, Wydawnictwo Aspra, Warszawa.
- Szymańska J. (2017), *Strategia UE wobec kryzysu migracyjnego: priorytety, bariery, efekty*, „Studia BAS”, nr 3(51).
- Tutak G. (2018), *Polityka migracyjna Polski wobec europejskiego kryzysu migracyjnego*, „Świat Idei i Polityki”, tom 17.
- Weiss M., Hassan H. (2015), *ISIS. Wewnątrz armii terroru*, Burda Publishing Polska, Warszawa.
- Więcej na pomoc humanitarną, Komisja Europejska, 20.05.2020, Przedstawicielstwo w Polsce, https://ec.europa.eu/poland/news/200520_global_reax_pl, 18.06.2021.
- Wilk W. (2016), *Wojna w Syrii i kryzys humanitarny*, Warszawa, https://udsc.gov.pl/wp-content/uploads/2016/05/SYRIA_Informator_dla_dziennikarzy.pdf, 24.05.2021.
- Wojtaszczyk K. A., Nadolska J. (red.) (2015), *Kryzysy w procesie integracji europejskiej i sposoby ich przewyciężenia*, Oficyna Wydawnicza Aspra-Jr, Warszawa.
- Wojtaszczyk K. A., Szymańska J. (red.) (2017), *Uchodźcy w Europie. Uwarunkowania, istota, następstwa*, Oficyna Wydawnicza Aspra-Jr, Warszawa.
- Wolska A., *UE i ONZ zebrały 5,3 mld euro na pomoc humanitarną dla Syryjczyków*, 31.03.2021, Euractiv.pl, <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna-ue/news/ue-onz-syria-pomoc-humanitarna-wojna-domowa/>, 10.06.2021.
- Woźniak-Bobińska M., *Sytuacja w Syrii i przyczyny migracji Syryjczyków do krajów UE*, <http://kulturalnyfrowa.org/akcja/sytuacja-w-syrii-i-przyczyny-migracji-syryjczyk%C3%B3w-dokraj%C3%B3w-ue>, 30.05.2021.
- „Wspieranie przyszłości Syrii i regionu” – 4. konferencja w Brukseli, 30 czerwca 2020, Rada Unii Europejskiej, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-ministerial-meetings/2020/06/30/>, 18.06.2021.

Streszczenie

Celem artykułu jest politologiczna analiza reakcji Unii Europejskiej na kryzys humanitarny w Syrii. W publikacji weryfikacji poddane zostaną następujące hipotezy badawcze. Po pierwsze, Unia Europejska funkcjonuje w środowisku dynamicznych, warunkujących jej decyzje i działania zmian, które zachodzą na wielu poziomach życia społecznego i jednocześnie wielu jego płaszczyznach. Działania Unii Europejskiej wobec kryzysu humanitarnego w Syrii warunkowane są przez dwie główne zmienne. Pierwsza z nich występuje na poziomie międzynarodowym – w tym przypadku z wyodrębnieniem poziomu systemu regionalnego – oraz łączy skutki końca zimnej wojny i procesów globalizacji, czyli elementy funkcjonalne i strukturalne. Jest nią wojna hybrydowa w Syrii. Druga zmienna w postaci bezprecedensowej w swej skali presji

migracyjnej ma miejsce na poziomie wnętrza państw członkowskich. Po drugie, będąca następstwem wojny hybrydowej w Syrii i aktywności tzw. Państwa Islamskiego presja migracyjna, jakiej zaczęła doświadczać Unia Europejska stała się zagrożeniem dla jej liberalnego modelu, a także wewnętrznej spójności. Dlatego też angażując się w pomoc humanitarną dla Syrii, Unia Europejska chce zapobiec poważnemu kryzysowi wewnątrz własnych struktur. Przyjęto założenie metodologiczne, zgodnie z którym funkcjonujące na wielu płaszczyznach zjawiska i procesy w środowisku Unii Europejskiej są zmiennymi niezależnymi, natomiast jej decyzje i działania zmiennymi zależnymi. W kontekście sformułowanych hipotez badawczych przedmiotem analizy w artykule jest po pierwsze, określenie istoty i dynamiki kryzysu humanitarnego w Syrii. Po drugie, identyfikacja i analiza uwarunkowań owego kryzysu. Po trzecie, ukazanie działań Unii Europejskiej wobec kryzysu humanitarnego w Syrii.

Słowa kluczowe: Syria, kryzys humanitarny, Unia Europejska, wojna hybrydowa

The European Union's response to the humanitarian crisis in Syria

Summary

The aim of the article is a political science analysis of the European Union's response to the humanitarian crisis in Syria. The following research hypotheses will be verified in the publication. Firstly, the European Union functions in an environment of dynamic changes that determine its decisions and actions, which take place on many levels of social life and at the same time on many levels. The European Union's actions in relation to the humanitarian crisis in Syria are determined by two main variables. The first one occurs at the international level – in this case, with a distinction between the level of the regional system – and combines the effects of the end of the Cold War and globalization processes, i.e. functional and structural elements. It is the hybrid war in Syria. The second variable, unprecedented in its scale, migratory pressure takes place at the level of the interior of the Member States. Secondly, following the hybrid war in Syria and the activity of the so-called Islamic State, the migratory pressure that the European Union began to experience became a threat to its liberal model as well as its internal cohesion. Therefore, by engaging in humanitarian aid for Syria, the European Union wants to prevent a serious crisis within its own structures. A methodological assumption was made according to which the phenomena and processes in the environment of the European Union functioning on many levels are independent variables, while its decisions and actions are dependent variables. In the context of the formulated research hypotheses, the subject of the analysis in the article is, firstly, to define the essence and dynamics of the humanitarian crisis in Syria. Secondly, the identification and analysis of the determinants of that crisis. Third, to show the actions of the European Union in the face of the humanitarian crisis in Syria.

Key words: Syria, humanitarian crisis, European Union, hybrid war

