



Patrycja Głogowska

doktorantka, Uniwersytet Wrocławski
<https://orcid.org/0000-0002-6364-9128>

Egzogeniczne uwarunkowania bezpieczeństwa jednostki – *case study* uchodźców syryjskich w Libanie

Wprowadzenie

Wojna domowa w Syrii doprowadziła do masowego uchodźstwa obywateli tego kraju. W Libanie przebywa ok. 1,5 mln uchodźców syryjskich. Polityka państwa wobec nich powoduje wiele utrudnień – od braku nadania im statusu uchodźcy, poprzez ograniczenia w podejmowaniu pracy, na ubogiej pomocy społecznej kończąc. O skali problemów społecznych, jakie są konsekwencją uchodźstwa obywateli syryjskich do Libanu świadczą dane z 2020 r.: poziom bezrobocia wśród uchodźców wynosił 39%¹, a średnie zadłużenie syryjskich gospodarstw domowych w Libanie wynosiło 798 USD²; ponad 30% gospodarstw domowych było umiarkowanie bądź całkowicie pozbawionych bezpieczeństwa żywnościowego, a 36% Syryjczyków żyło w złych warunkach mieszkaniowych³; 17% syryjskich uchodźców żyło w nieformalnych osiedlach namiotowych⁴. Warto zwrócić uwagę, że część z tych problemów jest warunkowana sytuacją społeczną, prawną oraz ekonomiczną uchodźców syryjskich.

¹ VASYR 2020 – *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon 2020*, UNHCR–UNICEF–WFP 2021, s. 93.

² N. Yassin, *101 Facts & Figures on the Syrian Refugee Crisis*, Issam Fares Institute for Public Policy – International Affairs American University of Beirut, Beirut 2018, s. 45.

³ *Lebanon Crisis Response Plan 2017–2020 (2019 update)*, Government of Lebanon–United Nations, January 2019, s. 11.

⁴ N. Yassin, *op. cit.*, s. 38.

Artykuł ma na celu przedstawienie problemu bezpieczeństwa socjalnego jednostki głównie na przykładzie uchodźcy syryjskiego w Libanie, biorąc pod uwagę egzogeniczne uwarunkowania, takie jak decyzje władz wobec napływającej ludności w badanym aspekcie oraz działania instytucji pozarządowych w ramach pomocy w codziennym funkcjonowaniu.

Pojęcie bezpieczeństwa jednostki

Bezpieczeństwo jest pojęciem interdyscyplinarnym oraz wielowymiarowym. Jednym z kryteriów jego postrzegania jest kategoria podmiotowa, do której można zaliczyć bezpieczeństwo jednostki. W literaturze przedmiotu nie ma uniwersalnej definicji tego bezpieczeństwa ze względu na płynność zjawiska. Jest ono zależne od poczucia bezpieczeństwa jednostki (które podlega wykształceniu, zamożności, kulturze czy religii⁵); jest zarówno stanem, jak i procesem, uzależnione od egzogenicznych i endogenicznych uwarunkowań każdego podmiotu.

W literaturze przedmiotu można spotkać dwa podejścia do bezpieczeństwa jednostki: japońskie i kanadyjskie. Pierwsze – nazywane *freedom from want* – koncentruje swoją uwagę na wzmocnieniu wysiłków w celu poradzenia sobie z zagrożeniami dla ludzkiego życia, obejmując zagadnienia związane z ubóstwem, degradacją środowiska, uchodźcami, chorobami. W *Niebieskiej Księdze Japonii* z 1999 r. zdefiniowano czym jest bezpieczeństwo jednostki:

szeroko uwzględnia [ono] wszystkie zagrożenia, które godzą w przeżycie człowieka, codzienne życie i godność – np. niszczenie środowiska naturalnego, naruszanie praw człowieka, transnarodowa przestępczość zorganizowana, nielegalne narkotyki, uchodźcy, ubóstwo, miny lądowe, a także inne [zagrożenia, jak np.] zakaźne choroby, takiej jak AIDS⁶.

Szkoła kanadyjska – *freedom from fear*, zwraca uwagę na kwestie humanitarne, celem ochrony życia oraz praw jednostki⁷. W ujęciu kanadyjskim wymieniono pięć obszarów: ochronę ludności cywilnej w czasie konfliktów zbrojnych, udział w operacjach pokojowych, zapobieganie konfliktom, właściwe administrowanie oraz bezpieczeństwo publiczne⁸.

Anna Rychły-Lipińska wskazuje, że na bezpieczeństwo jednostki nie składają się tylko zagrożenia zewnętrzne, ale również inne czynniki. Autorka wymienia⁹:

- kwestie finansowe, w tym stabilną sytuację materialną, płynność zarobków i stałe zatrudnienie;
- zagwarantowanie opieki medycznej oraz socjalnej;

⁵ A. Stępień-Trela, *Bezpieczeństwo jednostki w obliczu współczesnych zagrożeń*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2015, t. XVI, z. 6, cz. 1, s. 124.

⁶ Cyt za: K.P. Marczuk, *Pojęcie i zakres human security*, [w:] *Trzy wymiary współczesnego bezpieczeństwa*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Elipsa, Warszawa 2014, s. 41.

⁷ A. Rychły-Lipińska, *Model Bezpieczeństwa jednostki we współczesnym zmieniającym się otoczeniu – wstępne rozważania*, „Studia nad Bezpieczeństwem” 2017, nr 2, s. 34.

⁸ K.P. Marczuk, *op. cit.*, s. 48.

⁹ A. Rychły-Lipińska, *op. cit.*, s. 34.

- zapewnienie porządku publicznego;
- egzekwowanie prawa;
- perspektywę godnego życia na emeryturze.

Z kolei Waldemar Krztoń wyróżnił wymiary bezpieczeństwa jednostki wskazując na¹⁰:

- 1) „bezpieczeństwo personalne (bieda, przestępczość, terroryzm, konflikty zbrojne, wojny);
- 2) bezpieczeństwo społeczne (konflikty regionalne, kulturowe i etniczne);
- 3) bezpieczeństwo polityczne (nieprzestrzeganie wolności i praw człowieka);
- 4) bezpieczeństwo zdrowia (choroby i epidemie);
- 5) bezpieczeństwo żywnościowe (jakość żywności);
- 6) bezpieczeństwo środowiskowe (jakość wody, gleby i powietrza);
- 7) bezpieczeństwo ekonomiczne (bezrobocie, ubóstwo i bezdomność)”.

W niniejszym opracowaniu bezpieczeństwo jednostki zostanie przyjęte z perspektywy japońskiej, skupiając się na zagadnieniach związanych z ubóstwem, uznając za główny czynnik tego stanu bezrobocie wymieniane wśród najważniejszych zagrożeń tego bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo socjalne

Bezpieczeństwo socjalne jest jedną z kategorii bezpieczeństwa społecznego. Jego obszar jest węższy i odnosi się do zapewnienia środków do życia. W podstawowym założeniu zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego mieszkańcom kraju należy do instytucji publicznych. Natomiast w dobie wielosektorowości polityki społecznej i przejścia do pluralizmu polityczno-społecznego zwiększa się rola sektorów niepublicznych¹¹. Mirosław Księżopolski definiuje bezpieczeństwo socjalne jako „stan wolności od zagrożeń, których skutkiem jest brak lub niedostatek środków utrzymania”¹². Z kolei Iwona Sierpowska uważa, że bezpieczeństwo socjalne jednostki powinno być analizowane przez pryzmat możliwości socjo-ekonomicznych oraz moralnych, a także, że fundamentalnym prawem socjalnym jest gwarancja możliwości podjęcia pracy¹³. Zygmunt Domański bezpieczeństwo socjalne odnosi do „[...] zapewnienia podstawowych warunków bytowych, pomocy i interwencji w sytuacjach krytycznych, rozdzielania świadczeń i niwelowania różnic w statusie społecznym”¹⁴. W *Encyklopedii PWN* termin jest definiowany jako stan wolności od obniżenia poziomu życia na skutek tzw. ryzyka socjalnego, które oznacza utratę pracy, inwalidztwo, chorobę,

¹⁰ W. Krztoń, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa jednostki*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie” 2017, t. 15, z. 3, s. 48.

¹¹ R. Szarfberg, *Teoria polityki społecznej*, Studia zaoczne PS 2008/2009, s. 4, http://rszarf.ips.uw.edu.pl/tps/dzienne/zaoczne02_w1.pdf [dostęp: 31.05.2021].

¹² M. Księżopolski, *Bezpieczeństwo socjalne*, [w:] *Leksykon polityki społecznej*, red. B. Rysz-Kowalczyk, Warszawa 2001, s. 20, cyt. za: S. Zakrzewski, *Bezpieczeństwo socjalne a wykluczenie społeczne*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1, s. 165, DOI: 10.14746/ps.2013.1.11.

¹³ I. Sierpowska, *Bezpieczeństwo socjalne jako dobro publiczne*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Szkoły Wyższej Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2015, nr 3, s. 46.

¹⁴ Z. Domański, *Bezpieczeństwo socjalne*, „Journal of Modern Science” 2017, t. 2, s. 368.

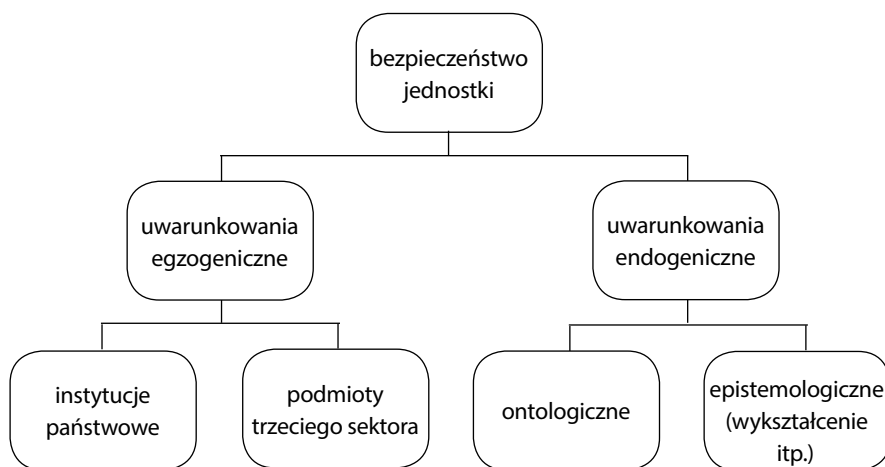
starość lub inne zdarzenia losowe¹⁵. Z kolei Anna Sowińska za zagrożenia bezpieczeństwa socjalnego uznaje: głód, bezdomność, długotrwałe bezrobocie, brak pomocy medycznej oraz opieki na starość¹⁶.

Stanisław Zakrzewski wskazuje na trzy główne zagrożenia dla bezpieczeństwa socjalnego, wymieniając brak pracy, problem mieszkaniowy oraz ekskluzję społeczną. Podkreśla, że największym zagrożeniem jest bezrobocie, gdyż to ono generuje kolejne problemy jak niedostatek, bezdomność, ubóstwo¹⁷. To podejście zostanie przyjęte w niniejszym opracowaniu.

Egzo- i endogogeniczne uwarunkowania bezpieczeństwa jednostki

Egzogeniczne uwarunkowania (zewnętrzne) można podzielić w ramach polityki państwa w obszarze bezpieczeństwa socjalnego na instytucje państwowe oraz podmioty trzeciego sektora (rysunek 1). Z kolei uwarunkowania endogeniczne (wewnętrzne) są skorelowane z potencjałem jednostki. Uwarunkowania wewnętrzne zdają się być najważniejszym czynnikiem świadczącym o poczuciu bezpieczeństwa przez jednostkę. Postrzegając fakt posiadania pracy i stałego źródła dochodu jako elementarny czynnik potrzebny do zabezpieczenia podstawowych potrzeb, Sierpowska wskazuje na to, że osiągnięcie stanu bezpieczeństwa jest zależne od możliwości zarobkowych¹⁸.

Rysunek 1. Uwarunkowania bezpieczeństwa jednostki



Źródło: opracowanie własne.

¹⁵ *Bezpieczeństwo socjalne* [hasło], *Internetowa Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/bezpieczenstwo-socjalne;3876792.html> [dostęp: 20.10.2021].

¹⁶ A. Sowińska, *Strategie zaradcze w sytuacjach utraty poczucia bezpieczeństwa socjalnego*, [w:] *Bezpieczeństwo socjalne*, s. 106–107, cyt. za: S. Zakrzewski, *op. cit.*, s. 167.

¹⁷ S. Zakrzewski, *op. cit.*, s. 167.

¹⁸ I. Sierpowska, *op. cit.*, s. 48.

Uwarunkowania egzogeniczne – państwo

Podstawowym elementem potrzebnym do otrzymania pomocy od instytucji, w szczególności państwowych, jest posiadanie uregulowanego statusu prawnego. Liban, który stał się jednym z głównych kierunków poszukiwania schronienia dla syryjskich uchodźców, nie jest sygnatariuszem Konwencji z 1951 r. regulującej status uchodźcy ani też dodatkowego protokołu dotyczącego statusu uchodźców sporządzonego w Nowym Jorku w 1967 r.¹⁹ Ustawodawca Libanu nie uchwalił również żadnego aktu prawnego, który określałby status uchodźcy w kraju²⁰. Władze libańskie ograniczyły również prawo do nabywania azylu, mimo że jest ono gwarantowane w ratyfikowanej Deklaracji Praw Człowieka²¹. Napływający do Libanu Syryjczycy nie otrzymali stosownego statusu, a przez władze są określane jako „przesiedleńcy” (*displaced*, arab. *nazihoun*) lub migranci ekonomiczni. W *Libańskim Planie Reagowania Kryzysowego (Lebanon Crisis Response Plan, LCRP)*, wiodącym dokumencie określającym odpowiedź władz Libanu na problemy społeczne uchodźców syryjskich, jest określenie, że: „Liban nie jest ani krajem azylu, ani miejscem docelowym dla uchodźców, ani tym bardziej krajem przesiedlenia”²².

Ustawodawstwo krajowe dotyczące kwestii uchodźców w Libanie, to ustawa regulująca wjazd i pobyt cudzoziemców oraz ich wyjazd z kraju, która została uchwalona w 1962 r. Istotne przepisy tej ustawy to art. 26, 31 i 32. Artykuł 26 stanowi, że: „każdy cudzoziemiec, który jest przedmiotem pościgu lub został skazany za przestępstwo polityczne przez władzę nielibańską lub którego życie lub wolność są zagrożone ze względów politycznych, może prosić o azyl polityczny”. Artykuł 31 stanowi, że: „jeżeli została podjęta decyzja o wydaleniu uchodźcy politycznego, nie jest dopuszczalne deportowanie takiego uchodźcy na terytorium państwa, w którym jego życie lub wolność nie są zabezpieczone. Zgodnie z art. 32 cudzoziemcy, którzy wjeżdżają do Libanu nielegalnie, mogą być pozbawieni wolności od 1 miesiąca do 3 lat i/lub ukarani grzywną”²³.

Liban i Syria mają długoletnią wspólną historię. Po uzyskaniu niepodległości Syria rościła sobie prawa do terytorium Libanu i dążyła do włączenia go w swoją strefę wpływów. Władzom w Damaszku udało się to zrealizować i poprzez działania wojskowe oraz wykorzystując swojego sojusznika – Hezbollah aktywnie wpływały na władzę w Bejrucie. Zacieśnianie relacji doprowadziło do podpisania w 1994 r. umowy pomiędzy Libanem a Syrią, która regulowała m.in. status i procedury dotyczące wjazdu obywateli syryjskich na terytorium Libanu. Na jej mocy mogli oni

¹⁹ R.G. Rabil, *The Syrian refugee crisis in Lebanon. The double tragedy of refugees and impacted host communities*, Lexington Books, Lanham 2016, s. 17.

²⁰ I. Saliba, *Lebanon*, [w:] *Refugee Law and Policy in Selected Countries*, The Law Library of Congress, March 2016, s. 213, <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/llgldr/2016296551/2016296551.pdf> [dostęp: 5.05.2021].

²¹ R.G. Rabil, *op. cit.*, s. 17.

²² UNHCR and Government of Lebanon, *Lebanon Crisis Response Plan 2015–2016*, 2014, cyt. za: M. Janmyr, *No Country of Asylum: 'Legitimizing' Lebanon's Rejection of the 1951 Refugee Convention*, "International Journal of Refugee Law" 2017, vol. 29, issue 3, s. 440, DOI: 10.1093/ijrl/eex026 [tłum. P.G.].

²³ I. Saliba, *op. cit.*, s. 214 [tłum. P.G.].

wjechać do Libanu bez wizej, okazując jedynie narodowy dokument tożsamości, zamiast paszportu²⁴.

Zmiana tego stanowiska nastąpiła dopiero w 2014 r., kiedy Liban na swoim terytorium przyjął już ok. miliona uchodźców syryjskich. Została wtedy przyjęta polityka w sprawie wysiedleń Syryjczyków (Policy on Syrian Displacement), która miała na celu zniechęcenie oraz uniemożliwienie im szukania ochrony na terytorium Libanu²⁵. Syryjczycy zostali zmuszeni do spełnienia rygorystycznych wymagań, aby móc legalnie wjechać oraz przebywać w kraju docelowym ich migracji²⁶. Po 2015 r. i przyjęciu przez rząd Libanu polityki wobec Syryjczyków, nazywanej polityką październikową, przekraczający granice Libanu są zobowiązani do uzyskania pozwolenia na pobyt stały (*residence permit*), które musi być odnawiane co sześć miesięcy. Koszt takiego pozwolenia wynosi 200 USD oraz jest związany z licznymi dokumentami, jak: zobowiązanie mieszkaniowe (poświadczone kopie umowy najmu lub aktu własności nieruchomości), zaświadczenie od *mukhtara* (przywódcy wioski), że dana osoba jest właścicielem nieruchomości, okazanie poświadczenia z hotelu oraz ważnego dowodu osobistego lub paszport, jak również karty wstępu i karty powrotu. Przekraczając granicę Libanu uchodźcy są zmuszeni również do ukazania kwoty 1000 USD. Dla wielu Syryjczyków jest to warunek niemożliwy do spełnienia. Uciekając przed wojną zostawiają swój dorobek życia i często migrują jedynie z tym, co mają na sobie. Umożliwiło to rozwój czarnego rynku. Przemysłowcy czekają na granicy i za kwotę 50 USD wynajmują potrzebną sumę umożliwiając przekroczenie granicy. Taki sam precedens dotyczy również zobowiązań mieszkaniowych czy rezerwacji hotelowych²⁷. Powyższe wymagania już od samego początku stawiają Syryjczyków w trudnej sytuacji. Część z nich korzysta z fikcyjnych dokumentów/poświadczeń w celu przekroczenia granicy i znalezienia bezpieczniejszego miejsca do życia. To też powoduje dalsze problemy, gdyż do znalezienia legalnego źródła dochodu, jednego z uwarunkowań bezpieczeństwa socjalnego, niezbędne są legalne dokumenty potwierdzające uregulowany status pobytu na terytorium Libanu.

Bezpieczeństwo socjalne zgodnie z definicjami umieszczonymi powyżej opiera się w dużej mierze na dostępie do pracy. Na mocy traktatu syryjsko-libańskiego podpisanego w 1993 r. pomiędzy narodami panował wolny handel oraz pełna mobilność pracownicza. Masowy napływ uchodźców doprowadził do ograniczeń w tym zakresie. Syryjczycy mieszkający w Libanie mają trzy możliwości pozyskiwania funduszy. Pierwsza z nich jest skorelowana z zarejestrowaniem się w UNHCR (Urząd Wysokiego Komisarza Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców) i uzyskiwaniem pomocy od organizacji. Osoby zarejestrowane nie mają możliwości podjęcia pracy w nowym kraju, gdyż otrzymują pomoc humanitarną. Drugi sposób jest skorelowany z opłaceniem legalnego pobytu oraz podjęciem pracy – na mocy uzyskanych dokumentów – zgodnie z wymaganiami. Ostatnia możliwość jest najbardziej

²⁴ S. Bidinger, A. Lang, D. Hites, Y. Kuzmova, E. Nouredine, S.M. Akram, L. Runnerstrom, T. Kistner, *Protecting Syrian Refugees: Laws, Policies, and Global Responsibility Sharing*, Boston University School of Law, Boston, s. 35.

²⁵ M. Janmyr, *Precarity in Exile: The legal status of Syrian refugees in Lebanon*, "Refugee Survey Quarterly" 2016, vol. 35, issue 4, s. 66, DOI: 10.1093/rsq/hdw016.

²⁶ Więcej na ten temat: *ibidem*.

²⁷ *Ibidem*, s. 67–68.

rozpowszechnionym precedensem i dotyczy nielegalnego pobytu wraz z podjęciem nielegalnej pracy dorywczej. Ubiegając się o pozwolenia, uchodźcy często spotykają się z wygórowanymi opłatami i oporem ze strony rządu libańskiego. W rezultacie 92% aktywnych zawodowo uchodźców jest zmuszonych do znalezienia pracy w sektorze nieformalnym, gdzie nie otrzymują ochrony socjalnej i zazwyczaj zarabiają mniej niż płaca minimalna²⁸.

Dotychczasowe działania władz Libanu dotyczyły w większej mierze ograniczeń wystosowanych wobec uchodźców niż pomocy im. Po okresie braku reakcji na zwiększające się saldo uchodźcze w kraju i braku sformułowania polityki, rząd zaczął reagować na kryzys migracyjny zbyt późno. W 2013 r. libański minister pracy wydał rezolucję No. 1/19 udostępniając pracownikom syryjskim niektóre zawody, wcześniej zarezerwowane dla Libańczyków, takie jak: budowniczy, elektryk, sprzedawca, stolarz i kowal. Jednak od początku kryzysu uchodźczego w Libanie narastał problem nielegalnej pracy Syryjczyków. Z tego powodu minister pracy wprowadził obowiązek posiadania pozwolenia na wykonywanie zawodu²⁹. Syryjczycy w Libanie mogą obecnie pracować jedynie w trzech sektorach: rolnictwie, budownictwie oraz środowisku (dawniej określanym jako „sprzątanie”)³⁰. Rząd Libanu wydał kolejne dekrety, które wymagają od pracodawców, aby:

- 1) przedstawili dowód, że najpierw próbowali znaleźć libańskich pracowników na te same stanowiska pracy oraz
- 2) utrzymywali stosunek pracowników libańskich do pracowników zagranicznych 10:1.

Z kolei dekrety wymagają od Syryjczyków poszukujących pracy posiadania libańskiego sponsora, często pracodawcy, który podpisał „zobowiązanie do odpowiedzialności”.

Zaostrzone regulacje prawne doprowadziły do pauperyzacji uchodźców. Badanie Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO) z 2014 r. wykazało, że 92% syryjskich uchodźców zatrudnionych w Libanie nie miało legalnych umów, podczas gdy 56% było zatrudnionych na podstawie umowy dziennej lub tygodniowej. Mimo, że gospodarstwa domowe prowadzone przez kobiety stanowiły 19% wszystkich gospodarstw domowych uchodźców w Libanie³¹, odsetek zatrudnionych kobiet, szacowany na 35% był znacznie niższy niż wśród mężczyzn (ok. 56%)³². Wskazuje to, że kobiety są bardziej narażone na dyskryminację niż mężczyźni.

Kolejnym problemem skorelowanym z pracą jest wykorzystywanie dzieci. Libańskie prawo zabrania zatrudniania dzieci poniżej 14 roku życia i ogranicza pracę, którą mogą wykonywać osoby w wieku 14–18 lat, do sześciu godzin dziennie. Jednak

²⁸ Asylum Access, *Refugee work rights report. The Syrian crisis and refugee access to lawful work in Greece, Jordan, Lebanon and Turkey*, August 2017, s. 19–20.

²⁹ R.G. Rabil, *op. cit.*, s. 18.

³⁰ M. Janmyr, *Precarity in Exile...*, *op. cit.*, s. 69.

³¹ M. Yahya, J. Kassir, K. El-Hariri, *Unheard Voices: What Syrian Refugees Need to Return Home*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C. 2018, s. 15–16, https://carnegieendowment.org/files/Yahya_UnheardVoices_INT_final.pdf [dostęp: 20.10.2021].

³² VASYR 2020..., *op. cit.*, s. 95.

libańskie przepisy dotyczące pracy dzieci są rzadko egzekwowane³³, a na ulicach często można spotkać pracujących młodocianych. Chłopcy często pomagają w licznych zakładach samochodowych. Młodsze dzieci można zauważyć na ulicy – sprzedają drobne przedmioty, jak paczki chusteczek, batoniki czy warzywa i owoce, na przydrożnych straganach.

Uwarunkowania egzogeniczne – organizacje pozarządowe

W Libanie sytuacja organizacji pozarządowych jest wrażliwa, dynamiczna oraz zróżnicowana. Po każdym kryzysie politycznym wzrasta ich liczebność – tak było po rewolucji cedrowej oraz po rozpoczęciu arabskiej wiosny³⁴. Organizacje pozarządowe są w czołówce organizacji pomagających syryjskim uchodźcom w różnych kwestiach, w tym dotyczących zdobycia środków do życia, podstawowej pomocy, WASH (*water, sanitation and hygiene* – woda, sanitarium i higiena), schronienia oraz zdrowia, bezpieczeństwa żywnościowego, edukacji, ochrony dzieci, a także spójności społecznej³⁵. Niektóre organizacje pozarządowe angażują się również w inne działania, takie jak podnoszenie świadomości, budowanie potencjału, rzecznictwo i lobbing, monitoring i obserwacja, a także zapewnienie skutecznej reprezentacji na poziomie lokalnym i krajowym³⁶. Te ostatnie wysiłki koncentrują się na rozwiązywaniu problemów społeczno-ekonomicznych, zwiększaniu dostępu do porad prawnych oraz aktywnym ujawnianiu dyskryminujących polityk i praktyk³⁷.

Pomoc udzielana uchodźcom syryjskim jest generowana zarówno przez organizacje pozarządowe lokalne, jak i międzynarodowe. Te drugie realizują swoją pomoc w dwojaki sposób: albo poprzez swoje siły i środki lub też wspierając finansowo organizacje lokalne. Działania poszczególnych organizacji różnią się od siebie, są związane z ich celem bądź obszarem działań. Badania terenowe realizowane w Trypolisie, poprzez obserwację uczestniczącą w jednej z organizacji pozarządowych, ukazały skalę pomocy zapewnianą przez pracowników. Badania pokazały, że po pomoc, która obejmuje udzielanie wsparcia rzeczowego w postaci redystrybucji ubrań bądź żywności, pomoc finansową lub prowadzenie szkoleń zawodowych, dziennie zgłasza się kilkanaście osób. Organizacje zapewniają również wsparcie prawne zgłaszającym się uchodźcom. Współpraca z lokalnymi prawnikami zapewnia uchodźcom możliwość zarejestrowania nowo urodzonego dziecka bądź legalizację małżeństwa (w sądzie religijnym). Jest to istotne, ponieważ niezarejestrowane dzieci nie mogą uczęszczać do szkół publicznych oraz nie mają ubezpieczenia zdrowotnego. Organizacje wspierają uchodźców również w legalizacji

³³ S. Bidingier, A. Lang, D. Hites, Y. Kuzmova, E. Nouredine, S.M. Akram, L. Runnerstrom, T. Kistner, *op. cit.*, s. 52.

³⁴ K. Rahme, *Refugee Protection Lebanon Country Report*, "Working Papers" 2020, no. 34: *Global Migration: Consequences and Responses*, s. 15.

³⁵ J. Karam, *Lebanon's Civil Society as an Anchor of Stability*, "The Middle East Brief" 2018, no. 117, s. 5.

³⁶ *Mapping civil society organizations in Lebanon*, Beirut 2015, s. 51, https://eeas.europa.eu/archives/delegations/lebanon/documents/news/20150416_2_en.pdf [dostęp: 20.10.2021].

³⁷ K. Rahme, *op. cit.*

pobytu. Jest to trudne działanie, ponieważ większość z nich zmagają się z problemami finansowymi spowodowanymi bezrobociem.

Organizacje międzynarodowe są kluczowym aktorem pomocy dla uchodźców syryjskich poprzez projekty mające na celu wsparcie rodzin w trudnej sytuacji. Dzięki finansowaniu bonów żywnościowych część ludności żyjąca poniżej linii ubóstwa otrzymuje wsparcie w tym obszarze. W 2020 r. w Libanie liczba gospodarstw domowych uchodźców żyjących poniżej granicy ubóstwa wynosiła 89%, wzrastając o 55% w porównaniu do roku poprzedniego; żyli oni za 308 728 LBP miesięcznie, co stanowi połowę minimalnych zarobków³⁸. W 2020 r. gospodarstwa domowe z niskim poziomem konsumpcji osiągnęły 19,5% (w 2019 r. było to 5%); liczba posiłków spożywanych przez dorosłą osobę w ciągu dnia wynosiła 2,2 w 2019 r., a w 2020 – 1,9³⁹. Lokalne organizacje pozarządowe prowadzą działania wsparcia rodzin syryjskich w tym zakresie poprzez bony żywnościowe. Dzięki zagranicznym darczyńcom organizacje znając sytuację poszczególnych rodzin wydają bony, które sięgają 400 tys. LBP i obowiązują przez okres 4 miesięcy. Bony mogą być zrealizowane w wytypowanych do tego sklepach. Jest to jednorazowa pomoc rodzinom, które znalazły się w trudnej sytuacji. Taki program jest również realizowany bezpośrednio przez organizacje międzynarodowe. The World Food Programme wydaje bony w wysokości 30 USD na osobę każdego miesiąca, które można zrealizować w 300 placówkach uprzednio wybranych przez darczyńcę. Inną organizacją, która również prowadzi działalność pomocową poprzez wsparcie finansowe jest UNHCR. Jednym z działań jest wydawanie bonów umożliwiających zakup ciepłej odzieży w okresie zimowym⁴⁰.

Innym problemem uchodźców z zakresu bezpieczeństwa socjalnego jednostki jest zakwaterowanie. Ponad połowa z nich mieszka w przeludnionych i/lub zaniedbanych mieszkaniach. I choć 80% uchodźców twierdzi, że płaci czynsz, tylko 6% ma ważne umowy najmu; pozostali są narażeni na nagłą eksmisję – która odbywa się bez nakazu sądowego lub należytego procesu – bez możliwości odwołania się na drodze prawnej. Tymczasem w latach 2012–2013 zwiększony popyt na lokale do wynajęcia w biednych dzielnicach spowodował wzrost cen o 44%⁴¹. Organizacje pozarządowe pomagają również w tym obszarze. Dzięki współpracy z prawnikami oraz pomocy finansowej zagranicznych darczyńców regulują kwestie finansowe dla rodzin, którym grozi natychmiastowa eksmisja. Taka pomoc również ma kryterium czasowe i jest udzielana na kilka miesięcy.

Uchodźcy syryjscy w Jordanii

Sytuacja uchodźców syryjskich jest trudna także w innych krajach. Z powodów geograficznych miejscem docelowym dla uciekających Syryjczyków stały się państwa

³⁸ VASYR 2020..., *op. cit.*, s. 10.

³⁹ *Ibidem*, s. 12.

⁴⁰ P. Verme, Ch. Gigliarano, Ch. Wieser, K. Hedlund, M. Petzoldt, M. Santacroce, *The Welfare of Syrian Refugees: Evidence from Jordan and Lebanon*, World Bank, Washington, DC 2016, s. 125, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23228/9781464807701.pdf?sequence=21&isAllowed=y> [dostęp: 20.10.2021].

⁴¹ M. Yahya, J. Kassir, K. El-Hariri, *op. cit.*, s. 17.

ościenne, w tym Jordania. Masowy napływ uchodźców wymusił na rządach tych państw doraźne działania⁴².

W Jordanii, tak jak w Libanie, rząd wraz z pomocą Narodów Zjednoczonych i innych organizacji pozarządowych powołał *Jordan Response Platform for the Syria Crisis* (odpowiednik libańskiego LCRP). Plan miał na celu usystematyzowanie wyzwań i działań instytucji rządowych oraz partnerów zagranicznych względem uchodźców syryjskich. W dokumencie zostały przedstawione działania podejmowane przez aktorów określanych w artykule jako podmioty egzogenicznego zapewniania bezpieczeństwa jednostki. Tak samo jak w przypadku libańskim, pomoc dla uchodźców syryjskich w Jordanii jest zapewniana ze wsparcia międzynarodowego. Szacunkowo roczny koszt utrzymania uchodźcy wynosi 2150 USD, z czego 70% jest zapewniane z zagranicznych dotacji⁴³. Od 2013 r. uchodźcy z Syrii otrzymują różnorodną pomoc humanitarną, w tym od organizacji społecznych i lokalnych organizacji pozarządowych, w koordynacji z Jordańską Haszymidzką Organizacją Charytatywną (JHCO). W Jordanii uchodźcy zmagają się z takimi samymi problemami jak w Libanie. Niemal 89% gospodarstw domowych jest zadłużonych. Jest to powodem dla którego część dzieci syryjskich podejmuje pracę, zamiast uczęszczać do szkół. W Jordanii Syryjczycy również otrzymują karty pomocowe, które mogą wymienić na żywność, czy dostają wsparcie w opłatach mieszkaniowych. Rząd w Ammanie, podobnie jak władze w Bejrucie, oficjalnie podjął próbę zatrzymania uchodźców syryjskich na swojej granicy. Mimo że Jordania na początku syryjskiego konfliktu przyjęła politykę otwartych drzwi⁴⁴ to, po zapewnieniu schronienia na swoim terytorium 632 tys. uchodźców, polityka władz, tak jak w przypadku Libanu, stała się coraz bardziej restryktywna⁴⁵. Również w Jordanii dzieci bez legalnych dokumentów nie mają dostępu do edukacji. Jedynym sposobem jest zatrzymanie się w obozie dla uchodźców. Wielu Syryjczyków nie może legalnie pracować i podejmuje pracę w budownictwie bądź na farmach. Jednak jordańscy pracodawcy płacą im znacznie mniej niż Jordańczykom⁴⁶.

Różnica w działalności instytucji państwowych względem Syryjczyków w Libanie i Jordanii dotyczy dostępu do opieki medycznej. Władze w Ammanie zdecydowały o utrzymaniu bezpłatnej opieki zdrowotnej. Drugą różnicą pomiędzy działaniem władz w obu państwach jest utworzenie obozów dla uchodźców. Rząd w Jordanii zdecydował o utworzeniu takich miejsc dla Syryjczyków, z kolei w Libanie w tym aspekcie nie było żadnych działań władz.

W 2021 r. w obu krajach sytuacja uchodźców nie uległa zmianie. W Libanie wraz z pogarszającą się sytuacją wewnątrz państwa, następuje pauperyzacja uchodźców syryjskich. Uchodźcy cierpią z tych samych powodów co Libańczycy, a mianowicie: braku wody, prądu, braku niektórych dóbr jak leki, chleb, woda butelkowana, oraz

⁴² K. Górak-Sosnowska, *Uchodźcy syryjscy w państwach Bliskiego Wschodu: wyzwania dla Jordanii, Libanu i Turcji*, „The Review of European Affairs” 2017, vol. 1, issue 1, s. 42.

⁴³ *Ibidem*, s. 43.

⁴⁴ A. Al-Weshah, *Jordan Diplomacy Towards Syria and the 2011 Syrian Crisis (2011–2013)*, „Środkowo-europejskie Studia Polityczne” 2014, nr 3, s. 197–214, DOI: 10.14746/ssp.2014.3.11.

⁴⁵ *Jordania: Syryjczycy uchodźcy zatrzymani na „ziemi niczyjej”*, Amnesty International, 10.12.2015, <https://amnesty.org.pl/jordania-syryjczycy-uchod%C5%BAcy-zatrzymani-na-ziemi-niczyjej> [dostęp: 7.10.2021].

⁴⁶ A. Al-Weshah, *op. cit.*

z powodu hiperinflacji i kryzysu w służbie zdrowia. Dodatkowo pandemia koronawirusa w obu krajach przysporzyła dodatkowe problemy i obostrzenia również dla Syryjczyków.

Polska wobec kryzysu uchodźczego w Libanie

Syryjski kryzys uchodźczy z którym zmagają się państwa ościenne, ma również implikacje dla Europy oraz dla Polski. Ogłoszony w 2015 r. kryzys migracyjny był spowodowany falami migrantów z Afryki i państw arabskich, a część napływającej ludności była pochodzenia syryjskiego.

W Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2020 r. w wymienionych wyzwaniach są ujęte procesy migracyjne, które mogą powodować negatywne skutki dla kraju⁴⁷. Polska aktywnie uczestniczy w zapobieganiu migracji uchodźców syryjskich do Europy prowadząc szereg działań w krajach ościennych. Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej jest organizacją pozarządową, finansowaną m.in. przez polski rząd, która prowadzi szereg działań pomocowych dla uchodźców syryjskich w Libanie. Wśród takich działań należy wyróżnić np. modernizowanie infrastruktury, szkolenia dla straży pożarnej, pomoc w skutkach pandemii COVID-19. Dodatkowo działania prowadzą również inne organizacje pozarządowe, jak Polski Czerwony Krzyż, realizowane są również projekty wysyłania wolontariuszy do pomocy lokalnym organizacjom pozarządowym w prowadzeniu działań społecznych.

Podsumowanie

Bezpieczeństwo społeczne jest subiektywnym odczuciem każdej jednostki, niemniej jest ono zależne od egzogenicznych uwarunkowań. W przypadku uchodźców syryjskich w Libanie uwarunkowania zewnętrzne wspomagające funkcjonowanie będą skorelowane z działalnością pomocową zarówno libańskich, jak i międzynarodowych organizacji pozarządowych.

Artykuł wskazuje jedynie na nieliczne problemy z jakimi zmagają się uchodźcy w kraju docelowym. Ta lista jest znacznie dłuższa. W przypadku Libanu można zauważyć, że działania instytucji państwowych w większej mierze narzucają ograniczenia, a działania pomocowe są generowane przez podmioty trzeciego sektora. Bezpieczeństwo społeczne jednostki jest skorelowane z dostępem do możliwości zarobkowych. Potrzeba posiadania legalnych dokumentów do podjęcia pracy, często niemożliwa do opłacenia przez uchodźców, skazuje ich na pariasów w tym obszarze. Tym samym uniemożliwia zdobycie środków na opłacenie czynszu za mieszkanie, zapewnienie żywienia czy też innych niezbędnych rzeczy. Brak wsparcia instytucji rządowych w podjęciu pracy przez uchodźców staje się przyczyną niezbędnej pomocy dla nich, która jest zapewniana przez organizacje pozarządowe.

⁴⁷ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf [dostęp: 22.09.2021].

Egzogeniczne uwarunkowania bezpieczeństwa socjalnego uchodźcy syryjskiego w Libanie powinny być zapewniane przez instytucje państwowe przy wsparciu działań przez organizacje pozarządowe. Praktyka jednak pokazuje, że realne działania są podejmowane głównie przez lokalne i międzynarodowe organizacje pozarządowe. Obecny kryzys w Libanie, negatywnie oddziałuje na sytuację mieszkańców. Pędząca inflacja, wysoka stopa bezrobocia, impas polityczny i brak działań władz tego kraju w celu unormowania sytuacji będzie w najbliższej przyszłości pogarszał sytuację uchodźców syryjskich.

Bibliografia

- Al-Weshah A., *Jordan Diplomacy Towards Syria and the 2011 Syrian Crisis (2011–2013)*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2014, nr 3, DOI: 10.14746/ssp.2014.3.11.
- Asylum Access, *Refugee work rights report. The Syrian crisis and refugee access to lawful work in Greece, Jordan, Lebanon and Turkey*, August 2017.
- Bezpieczeństwo socjalne [hasło], *Internetowa Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/bezpieczenstwo-socjalne;3876792.html> [dostęp: 20.10.2021].
- Bidinger S., Lang A., Hites D., Kuzmova Y., Nouredine E., Akram S.M., Runnerstrom L., Kistner T., *Protecting Syrian Refugees: Laws, Policies, and Global Responsibility Sharing*, Boston University School of Law, Boston.
- Domański Z., *Bezpieczeństwo socjalne*, „Journal of Modern Science” 2017, t. 2.
- Górak-Sosnowska K., *Uchodźcy syryjscy w państwach Bliskiego Wschodu: wyzwania dla Jordanii, Libanu i Turcji*, „The Review of European Affairs” 2017, vol. 1, issue 1.
- Janmyr M., *No Country of Asylum: ‘Legitimizing’ Lebanon’s Rejection of the 1951 Refugee Convention*, „International Journal of Refugee Law” 2017, vol. 29, issue 3, DOI: 10.1093/ijrl/eex026.
- Janmyr M., *Precarity in Exile: The legal status of Syrian refugees in Lebanon*, „Refugee Survey Quarterly” 2016, vol. 35, issue 4, DOI: 10.1093/rsq/hdw016.
- Jordania: Syryjscy uchodźcy zatrzymani na „ziemi niczyjej”*, Amnesty International, 10.12.2015, <https://amnesty.org.pl/jordania-syryjscy-uchod%C5%BACy-zatrzymani-na-ziemi-niczyjej> [dostęp: 7.10.2021].
- Karam J.G., *Lebanon’s Civil Society as an Anchor of Stability*, „The Middle East Brief” 2018, no. 117.
- Krztoń W., *Pojęcie i istota bezpieczeństwa jednostki*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie” 2017, t. 15, z. 3.
- Lebanon Crisis Response Plan 2017–2020 (2019 update)*, Government of Lebanon–United Nations, January 2019.
- Mapping civil society organizations in Lebanon*, Beirut 2015, https://eeas.europa.eu/archives/delegations/lebanon/documents/news/20150416_2_en.pdf [dostęp: 20.10.2021].
- Marczuk K.P., *Pojęcie i zakres human security*, [w:] *Trzy wymiary współczesnego bezpieczeństwa*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Elipsa, Warszawa 2014.
- Rabil R.G., *The Syrian refugee crisis in Lebanon. The double tragedy of refugees and impacted host communities*, Lexington Books, Lanham 2016.

- Rahme K., *Refugee Protection Lebanon Country Report*, "Working Papers" 2020, no. 34: *Global Migration: Consequences and Responses*.
- Rychły-Lipińska A., *Model Bezpieczeństwa jednostki we współczesnym zmieniającym się otoczeniu – wstępne rozważania*, „Studia nad Bezpieczeństwem” 2017, nr 2.
- Saliba I., *Lebanon*, [w:] *Refugee Law and Policy in Selected Countries*, the Law Library of Congress, March 2016, <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/lglrd/2016296551/2016296551.pdf> [dostęp: 5.05.2021].
- Sierpowska I., *Bezpieczeństwo socjalne jako dobro publiczne*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Szkoły Wyższej Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2015, nr 3.
- Stępień-Trela A., *Bezpieczeństwo jednostki w obliczu współczesnych zagrożeń*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2015, t. XVI, z. 6, cz. 1.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf [dostęp: 22.09.2021].
- Szarfenberg R., *Teoria polityki społecznej*, Studia zaoczne PS 2008/2009, http://rszarf.ips.uw.edu.pl/tps/dziennic/zaoczne02_w1.pdf [dostęp: 31.05.2021].
- VASYR 2020 – *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon*, UNHCR–UNICEF–WFP 2021.
- Verme P., Gigliarano Ch., Wieser Ch., Hedlund K., Petzoldt M., Santacroce M., *The Welfare of Syrian Refugees: Evidence from Jordan and Lebanon*, World Bank, Washington DC 2016, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23228/9781464807701.pdf?sequence=21&isAllowed=y> [dostęp: 20.10.2021].
- Yahya M., Kassir J., El-Hariri K., *Unheard Voices: What Syrian Refugees Need to Return Home*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C. 2018, https://carnegieendowment.org/files/Yahya_UnheardVoices_INT_final.pdf [dostęp: 20.10.2021].
- Yassin N., *101 Facts & Figures on the Syrian Refugee Crisis*, Issam Fares Institute for Public Policy – International Affairs American University of Beirut, Beirut 2018.
- Zakrzewski S., *Bezpieczeństwo socjalne a wykluczenie społeczne*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1, DOI: 10.14746/ps.2013.1.11.

Egzogeniczne uwarunkowania bezpieczeństwa jednostki – case study uchodźców syryjskich w Libanie

Streszczenie

Bezpieczeństwo jest jedną z podstawowych potrzeb każdego człowieka, a bezpieczeństwo jednostki jest zapewniane przez uwarunkowania egzogeniczne oraz endogeniczne. Celem artykułu jest ukazanie egzogenicznych uwarunkowań bezpieczeństwa jednostki na przykładzie uchodźcy syryjskiego w Libanie. W ramach zewnętrznych uwarunkowań zostaną przedstawione działania instytucji państwowych oraz organizacji pozarządowych. Wyniki analizy wskazują, że realna pomoc w zapewnieniu bezpieczeństwa uchodźców syryjskich w Libanie jest generowana przez działania organizacji pozarządowych.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo jednostki, egzogeniczne uwarunkowania, uchodźcy syryjscy, Liban

*Exogenous Determinants of Individual Security –
a Case Study of Syrian Refugees in Lebanon*
Abstract

Safety is one of the basic needs of every human being and individual security is ensured by exogenous and endogenous factors. The purpose of this article is to show the exogenous determinants of individual security on the basis of the example of a Syrian refugee in Lebanon. With regard to external determinants, the activities of state institutions and non-governmental organisations will be presented. The results of the research indicate that the real help in providing security for Syrian refugees in Lebanon results from the activities of non-governmental organisations.

Key words: individual safety, exogenous determinants, Syrian refugees, Lebanon

*Exogene Determinanten der individuellen Sicherheit –
case study (Fallstudie) über syrische Flüchtlinge im Libanon*
Zusammenfassung

Sicherheit ist eines der Grundbedürfnisse eines jeden Menschen, und die Sicherheit eines Individuums wird durch exogene und endogene Determinanten bestimmt. Ziel dieses Artikels ist es, die exogenen Determinanten der individuellen Sicherheit am Beispiel eines syrischen Flüchtlings im Libanon aufzuzeigen. Im Rahmen der externen Determinanten werden die Aktivitäten von staatlichen Institutionen und Nichtregierungsorganisationen dargestellt. Die Ergebnisse der Analyse deuten darauf hin, dass die tatsächliche Hilfe bei der Gewährleistung der Sicherheit für syrische Flüchtlinge im Libanon von den Aktivitäten der NRO ausgeht.

Schlüsselwörter: individuelle Sicherheit, exogene Determinanten, syrische Flüchtlinge, Libanon

*Экзогенные условия индивидуальной безопасности –
тематическое исследование (case study) проблемы
сирийских беженцев в Ливане*
Резюме

Безопасность является одной из основных потребностей каждого человека, а безопасность человека зависит от экзогенных и эндогенных условий. Цель статьи – представить экзогенные условия безопасности человека на примере сирийских беженцев в Ливане. Во время анализа внешних условий, рассмотрено деятельность государственных учреждений и неправительственных организаций. Результаты анализа показывают, что реальную помощь в обеспечении безопасности сирийским беженцам в Ливане оказывают неправительственные организации.

Ключевые слова: индивидуальная безопасность, экзогенные условия, сирийские беженцы, Ливан