

## КРИЗА УКРАЇНСЬКИХ БІЖЕНЦІВ В ЄВРОПІ: ЩО МИ ЗНАЄМО

Х'юго Брейді, старший стратегічний радник ICMPD.

Європейський Союз має справу з напливом біженців з України в набагато більших масштабах, ніж у 2015-2016 роках. Яким буде статус новоприбулих; що можна зробити для неукраїнців, які тікають від конфлікту; і що це означає для політики ЄС щодо надання притулку в середньостроковій перспективі?

### 1. Мільйон біженців в'їде до ЄС протягом тижня

Станом на неділю, 27 лютого, 370 тис. громадян України, ЄС та третіх країн перетнули кордон сусідніх держав ЄС, часто за температури мінус 10 градусів або нижче:

- Польща (213 тис.)
- Угорщина (78 тис.)
- Словаччина (26 тис.)
- Румунія (97 тис.) (34 тис. безпосередньо з України, 63 тис. через Молдову)\*

Станом на понеділок загальна кількість осіб, що виїхали з України, становила 500 тис. і зростала, а [УВКБ ООН прогнозує](#), що зону конфлікту можуть зрештою полишити до 4-5 млн осіб.

Серед ключових пунктів пропуску – Медика в Польщі, Берегшурань в Угорщині, Вишне Німецьке в Словаччині та Сірет в Румунії (українці також [перетинають Дунай у нижній течії](#) біля Чорного моря).

Перша хвиля складається переважно з жінок, дітей та іноземних громадян, оскільки дорослі чоловіки-українці підлягають призову на військову службу. На ранніх етапах ця криза характеризується перешкодами, що виникають через виїзний контроль та затори на поганих дорогах з українського боку кордону. З боку ЄС час очікування найдовший у Польщі (до 80 годин) і найкоротший в Угорщині (1 година). Протягом вихідних українська місцева влада почала дещо пом'якшувати обмеження на виїзд, а в деяких випадках рух транспорту є двостороннім, оскільки українські емігранти повертаються воювати або допомагати в конфлікті з російськими військами.

Багато з тих, хто виїжджає, є неукраїнцями з різних країн: марокканці, китайці, індійці, латиноамериканці та ін., деякі з яких навчалися в українських університетах. Більшість з них намагаються негайно дістатися безпечних місць, а не забезпечити собі тривалий

захист, і після цього повернутися додому. Це також створює значну логістичну проблему для країн регіону, оскільки такі масштаби подібні до великої репатріації після спалаху пандемії COVID. [Існують чіткі рекомендації](#) щодо того, як країнам слід співпрацювати для забезпечення захисту та репатріації мігрантів, які були переміщені у таких ситуаціях і які не мають засобів, контактів та особистих зв'язків.

## 2. Центрально- та східно європейські країни ЄС організували їх прийом

До початку війни Польща та Румунія підготували базові приймальні центри місткістю в 1 млн осіб кожен, Угорщина – близько 600 тис., а Словаччина – близько 50 тис. Але, вочевидь, наявні місця заповняються дуже швидко. Ця криза створює, мабуть, найбільшу логістичну проблему, з якою коли-небудь стикалися східноєвропейські держави в наш час, втім, здається, вони успішно її долають. Національних військових мобілізують для надання допомоги новоприбулим особам, а вздовж кордону України та ЄС створено мережу тимчасових приймальних центрів. Поки що лише одна країна – Словаччина – [звернулась по допомогу до Frontex](#) – прикордонне агентство ЄС – для забезпечення кордону особовим складом.

Всі країни оголосили політику відкритого кордону або заявили про плани її застосування, а Міністр внутрішніх справ Польщі Маріуш Камінський, заявив, що країна прийме «стільки, скільки буде на наших кордонах». Дію карантинних вимог та вимог з підтвердження вакцинації від Covid-19 призупинено для прибулих біженців.

Міністр внутрішніх справ Чехії Віт Ракушан оголосив минулого тижня, що його країна планує прийняти перших 5 тис. осіб, водночас очікується, що ця кількість значно збільшиться, оскільки країна активно запрошує біженців. Чеська влада доправила на польсько-український кордон потяги з гуманітарною допомогою і запропонувала перевозити біженців безкоштовно (як це зробили Німеччина й Австрія).

Усі чотири країни здійснюють реєстрацію, але прикордонний контроль пом'якшено відповідно до положення Шенгенського кодексу про кордони ЄС про винятки з гуманітарних міркувань ([Стаття 6\(5c\)](#)). Багато прибулих минають приймальні центри, рухаючись далі вглиб Шенгенської зони. У Польщі неукраїнським громадянам з таких місць, як Бангладеш та Індія, перед репатріацією видають короткострокові візи за спеціальними угодами з їхніми країнами походження.

## 3. Більшість не будуть “шукачами притулку” в таборах біженців

Наразі українцям не потрібна віза для в'їзду в країни Шенгенської зони, де вони можуть перебувати протягом періоду тривалістю до 90 днів. Візовий режим з ЄС було

лібералізовано в 2017 р., і вперше країна, що межує з ЄС і має безвізовий статус, перебуває у стані війни.

Угорщина та Словаччина вже оголосили минулого тижня, що українці отримають статус національного “тимчасового захисту”. Однак багато прибулих, ймовірно, взагалі уникатимуть статусу біженця. Так, наразі менше 50 осіб клопотали про притулок у Словаччині.

Ось уже кілька років українці є головними економічними мігрантами в Європі: півмільйона на рік, починаючи з 2016 р., а в Польщі зараз легально мешкає близько 1,5 млн осіб. (Для порівняння, [лише близько 6 тис.](#) клопотали про притулок в усьому ЄС у 2021 р.) За даними Евростату, наступні за чисельністю українські діаспори проживають у Німеччині, Чехії, Угорщині, Іспанії та Італії. Тож приплив мігрантів не обмежиться лише Східною Європою.

Українці, які вже мають мережі сімейних і дружніх зв'язків, швидко зорієнтуються у відкритій та спраглий до робочої сили економіці Центральної та Східної Європи, а в отриманні соціальних послуг, принаймні на початку, покладатимуться на особисті зв'язки. Польща вже розглядає різноманітні ініціативи з інтеграції на ринку праці, а в деяких випадках [приватний сектор підлаштовується швидше](#), пропонуючи помешкання та роботу для прибулих.

Проте кількість осіб, які прибувають, не маючи особистих контактів, також стрімко зростає. Перед східноєвропейськими урядами стоїть завдання забезпечення житлом та інтеграції сотень тисяч осіб, а також надання медичних послуг і консультацій з посттравматичних питань, особливо з огляду на профіль вразливості багатьох з них. Дітям потрібно ходити до школи. Люди похилого віку потребують медичної допомоги.

Можна було б з користю врахувати модель, за якою Туреччина надавала допомогу величезній кількості сирійців у 2014 та 2015 роках, коли турецька влада швидко створила цілі нові комунальні інфраструктури (будинки, лікарні та школи) для розміщення та інтеграції прибулих.

#### **4. Країни ЄС, очевидно, нададуть статус тимчасового захисту ЄС, включно з доступом до ринку праці, у четвер**

Міністри внутрішніх справ ЄС зустрінуться в четвер, щоб ухвалити рішення щодо пакету заходів кризового реагування, у т.ч. перепрограмування близько 200 млн євро, які будуть негайно доступні для потреб підтримки управління кордонами. (Набагато більше коштів буде мобілізовано в найближчі тижні.) Координацію антикризового управління було налагоджено у форматі “Інтегрованого політичного кризового реагування” ([IPCR](#))

ЄС, який використовувався як під час міграційної кризи 2015-2016 рр., так і під час кризи, пов'язаної з Covid. IPCR дозволяє національним посадовцям обмінюватись інформацією з інституціями ЄС про кількість прибулих і поточні проблеми з метою виявлення прогалин і негайних потреб. Наразі очевидною потребою є забезпечення теплим одягом та опалювальним обладнанням, а не, скажімо, аптечками першої допомоги.

Слід відзначити, що країни ЄС, ймовірно, узгодять план Європейської комісії щодо застосування Директиви ЄС про тимчасовий захист (TPD). Цей закон, який раніше не застосовувався, було узгоджено у 2001 р. після п'яти воєн у колишній Югославії у 1990-х. Це дозволяє конкретній, чітко визначеній групі, яка масово рятується від конфлікту, отримати статус колективного захисту в ЄС. Це позбавляє від необхідності проходити тривалі процедури надання притулку для кожної окремої особи і, що надзвичайно важливо, надає новоприбулим доступ до ринку праці. На відміну від національного тимчасового статусу, Директива про тимчасовий захист (TPD) також дозволить українцям пересуватися в межах ЄС для налагодження мереж особистих зв'язків.

Однак Директива про тимчасовий захист (TPD) не є панацеєю (до минулого тижня Комісія фактично перебувала в процесі перегляду цієї нелюбої директиви). Мабуть, її головна цінність полягає у тому, щоб символізувати політичну єдність і відкритість перед лицем масового прибуття. Навіть у разі застосування цієї Директиви громіздкий другий етап, коли біженці будуть розподілятися по всьому ЄС через приймаючі країни, які висловили свою готовність, може так і не відбутися. Наразі незрозуміло, чи пропонує Комісія застосувати Директиву лише до українських біженців чи радше до біженців з України (тобто включно з [відносно невеликою кількістю](#) громадян іноземного походження, які проживають там). Очевидно, міністри затвердять початковий період тривалістю лише в один рік з можливістю подовження терміну чинності ще на два роки.

За збігом обставин, країни ЄС якраз повинні були розглянути серйозну реформу політики ЄС у сфері притулку на зустрічі в четвер. Протягом кількох років не вдавалося досягнути прогресу через невирішеність питання щодо приблизно 100 тис. нерегулярних мігрантів, які щороку прибували човнами, долаючи Середземне море. Однак зараз ці дебати відходять на задній план, оскільки вся увага приділяється подоланню кризи. Коли переговорники повернуться за стіл, український досвід повністю змінить саму структуру обговорення.

## **5. Побоювання щодо кризи нерегулярної міграції залишаться в тіні**

На відміну від 2015 р., прийом біженців війни з сусідньої України користується підтримкою серед європейців, і чимало буде зроблено для розміщення новоприбулих. Українці мають тісні мовні, історичні зв'язки з приймаючими їх країнами, і, безсумнівно,

є невинними жертвами неспровокованого конфлікту, в якому багато хто заплатив високу ціну за бажання мати тісніші зв'язки з Європою.

Однак кожна біженська криза проходить по параболі від початкових позитивних емоцій на етапі прийому до розчарування через початкові проблеми, а потім страху щодо зростання чисельності та відчуття, що відкриті кордони та приймаючі громади є вразливими до зловживань. У період високої інфляції та підвищеної напруженості у сфері безпеки неминуче виникне певна напруга з місцевими громадами. Однак вона, імовірно, буде керованою.

Європейському Союзу доведеться адаптувати підтримку для прифронтових країн, особливо на більш пізніх етапах кризи, коли знадобиться допомога в інтеграції після вичерпання початкових ресурсів і коли почнеться масове прибуття додаткової кількості людей. Це може статися швидше, ніж зараз здається, особливо якщо якийсь поворот у безпековій ситуації призведе до маніпулювання мігрантами як інструментом геополітичного тиску з боку Росії чи Білорусі, як це сталося в 2021 р.

Тривалість біженської кризи є ключовим питанням. За можливості швидкого повернення в Україну основні ресурси ЄС виділятимуться для допомоги у відбудові країни, а не для підтримки прифронтових країн ЄС в інтеграції довготривалих біженців. У будь-якому разі економічні збитки, завдані війною, доведеться долати щонайменше протягом десятиліття, а ця ситуація буде і в подальшому провокувати суттєвий міграційний відтік, як це відбувалось останніми роками. Українські чоловіки, які зараз воюють, можуть вирішити возз'єднатися зі своєю переміщеною сім'єю в ЄС після конфлікту, а не навпаки. Ще до конфлікту грошові перекази з-за кордону становили близько 8% українського ВВП, а зараз їх значення різко зростає, як і пакетів міжнародної допомоги.

Україна має [власне нечисленне мігрантське населення](#), яке складається з мігрантів з пострадянського простору, а також з Індії, Бангладеш, Сирії, Афганістану та ін. Далеко не всі будуть готові переміститися до ЄС з нинішнім потоком. Але дехто цілком може скористатися звичайними процесами притулку в сусідніх країнах.

Крім того, контрабандисти в інших регіонах чинитимуть тиск на нову політику відкритих кордонів, намагаючись спрямувати своїх клієнтів з території України до відкритого східного кордону ЄС. У якийсь момент стане очевидним, що деякі особи, які перетинають кордон не є українцями або ніколи не жили в Україні. Необхідність уникнення таких "чинників тяжіння" з регіонів, яких не торкнувся конфлікт, очевидно, буде враховано під час міністерських обговорень цього тижня, особливо стосовно чіткого інформування про політику Європи щодо прийому осіб, які прибувають з України.

\*Джерело: Frontex