

Perspektywy migracji Ukraińców do UE

Marta Jaroszewicz

współpraca: Wadim Striełkowski, Tomáš Ducháč

Kryzys polityczny na Ukrainie, a w szczególności krwawe wydarzenia 18–20 lutego, wywołyły obawy przed możliwą kolejną falą uchodźców politycznych zmierzających w stronę UE. Jednak wydarzenia kolejnych dni, podczas których doszło do zaprzestania przemocy i częściowej stabilizacji politycznej kraju, pozwalają uważać scenariusz masowej migracji ludności Ukrainy za mało prawdopodobny. Dalszy rozwój sytuacji politycznej może oddziaływać na faktyczną migrację jedynie pośrednio. Jeżeli niestabilność polityczna będzie się przedłużała, a gospodarka ukraińska pozostanie w obecnej recesji, zaś w UE będą miejsca pracy dostępne dla ukraińskich migrantów, wówczas możliwy jest wzrost migracji obywateli Ukrainy do UE, w tym Polski. W krótkiej perspektywie mogą to być dwie charakterystyczne grupy imigranckie: (1) młodzi ludzie, którzy w związku z brakiem perspektyw będą próbowali wyjechać na stałe; (2) migranci cyrkulacyjni, głównie z Ukrainy Zachodniej, szukający pracy czasowej. Jedynie w przypadku dłuższego trendu spadkowego ukraińskiej gospodarki może dojść do wzrostu migracji osiedleńczej.

Wpływ sytuacji politycznej

W ciągu ponad 20 lat istnienia państwa ukraińskiego nie ukształtowała się tradycja emigracji politycznej, w przeciwieństwie do kultury migracji zarobkowej. Obywatele Ukrainy nie wchodzi do grupy trzydziestu narodowości najczęściej ubiegających się o status uchodźcy w krajach UE. W krajach „starej” UE rozgłos medialny uzyskały te bardzo nieliczne wnioski, w których obywatele Ukrainy ubiegali się o ochronę w związku z dyskryminacją ze względu na orientację seksualną czy wyznawany światopogląd. W ostatnich latach coraz częściej jednak podawanym powodem ubiegania się o status uchodźcy stały się niesprawiedliwe wyroki sądowe i prześladowania ze strony wymiaru sprawiedliwości oraz organów porządku publicznego. W związku z ostatnimi protestami społecznymi na Ukrainie, kilkanaście osób zde-

cydowało się na opuszczenie kraju, część rannych podczas starć na Majdanie udała się na leczenie za granicą.

Obecnie, gdy cele protestujących zostały w dużej mierze osiągnięte, zaś władze tymczasowe rekrutują się z osób popierających ukraiński Majdan, nie ma przesłanek, by przypuszczać, że może dojść do wzrostu emigracji politycznej. Nie można wykluczać, że część osób powiązana z poprzednimi władzami Ukrainy, w obawie przed prześladowaniami ze strony nowych władz lub społeczeństwa, może poprosić o status uchodźcy w krajach UE. Także część ukraińskich migrantów zarobkowych obecnie przebywających w UE może, w związku z dalszą niestabilnością polityczną, zechcieć przedłużyć pobyt za granicą. Jednak skala tych procesów nie powinna być duża i nie powinna wpłynąć na wydolność systemów migracyjnych państw UE.

W chwili obecnej nie widać także oznak wzrostu napięć międzyregionalnych, które to mogłyby skłonić ludność ze wschodu lub południa Ukrainy do emigracji do krajów UE ze względu na niechęć do nowych tymczasowych władz Ukrainy. Po pierwsze, ludność w tych regionach charakteryzuje się znacznie mniejszą skłonnością do migracji jako takiej. Po drugie, mieszkańcy wschodnich i południowych obwodów w większości wybierają Rosję jako kraj docelowy migracji. Ważną grupą migrancką z tej części Ukrainy są także marynarze, których zatrudnienie zależy przede wszystkim od podaży pracy w poszczególnych krajach docelowych, a nie od sytuacji na Ukrainie. Jednak, jeśli na Ukrainie nastąpi erupcja nastrojów nacjonalistycznych oraz wzrost niechęci do etnicznych Rosjan (ok. 8 mln obywateli Ukrainy deklaruje narodowość rosyjską)¹ oraz osób rosyjskojęzycznych, nie można wykluczyć, że może to wpłynąć na nastroje emigracyjne tej części społeczeństwa Ukrainy (w kierunku Rosji, ew. Białorusi). Kolejne ryzyko migracyjne związane jest z kierunkiem polityki zagranicznej, jaki obiorą nowe władze Ukrainy. W przypadku zaostrzenia przez Rosję zasad przebywania ukraińskich pracowników na jej terytorium, na przykład w związku z podpisaniem przez Ukrainę umowy stowarzyszeniowej z UE, ukraińscy pracownicy mogą próbować przeorientować się na rynki państw UE.

Warto jednocześnie pamiętać, że wpływ przedłużających się kryzysów politycznych na decyzje migracyjne jest o wiele bardziej subtelny i słabiej zbadany niż ten, jaki wywierają czynniki gospodarcze. Czynniki polityczne mogą sprzyjać masowej migracji, jednak przede wszystkim wtedy, gdy znacząco wpływają one na jakość życia mieszkańców danego kraju, w tym na poziom świadczonych usług publicznych, bezpieczeństwo publiczne, jakość edukacji, poziom ochrony zdrowia, ogólnospołeczny consensus oraz tolerancję wobec określonych grup mniejszości itp.

¹ Dane spisu powszechnego z 2001 roku.

Migranci zarobkowi

W obecnej porewolucyjnej sytuacji na Ukrainie kluczowe dla dalszej dynamiki migracji będą zatem: sytuacja ukraińskich migrantów w krajach UE oraz dalszy rozwój gospodarczo-społeczny tego kraju. Dzięki intensywnej migracji, trwającej nieprzerwanie od początku lat 90., obywatele Ukrainy są coraz lepiej zakorzenieni w krajach UE².

Częściowa stabilizacja polityczna kraju oddaliła groźbę masowej emigracji politycznej Ukraińców. Nie wiadomo, czy w nowej sytuacji Rosja nie zechce nałożyć restrykcji na pracowników z Ukrainy.

Co roku od pół miliona do miliona Ukraińców uzyskuje wizy krótkoterminowe krajów Schengen; rośnie też liczba wiz długoterminowych. Wśród ukraińskich migrantów w UE możemy zaobserwować tendencję do legalizacji pobytu. W 2011 roku najwięcej, tj. 204 tys. zezwoleń na pobyt (czasowy lub stały) w UE-28 uzyskali właśnie obywatele Ukrainy. Dużą rolę w tym procesie odegrała znacząca liberalizacja polityki migracyjnej Polski, w tym wprowadzenie możliwości pracy czasowej bez konieczności uzyskania pozwolenia na pracę. W 2012 roku obywatelom Ukrainy wydano ponad 223 tys. takich pozwoleń, a pierwszej połowie 2013 roku – 137 tys.³ Wraz z tendencją do legalizacji, widoczny jest powolny trend malejący, jeśli chodzi o dynamikę emigracji obywateli Ukrainy. Po pierwsze, spowolnienie tempa wyjazdów wynika z wyczerpywania się potencjału demograficznego Ukrainy, w tym przede wszystkim zmniejszania się ogólnej liczby ludności, co z kolei jest związane z wcześniejszymi wysokimi wskaźnikami emigracji, niską dzietnością i wysoką śmiertelnością. Społeczeństwo Ukrainy jest jeszcze stosunkowo młode, jednak w ciągu najbliższych

² Dane Eurostatu; zbiorcze dane za 2012 rok nie są jeszcze dostępne.

³ Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej RP.

10 lat wraz ze starzeniem się populacji znacznie także spadać liczba ludności w wieku produkcyjnym⁴, z której to z reguły wywodzą się migranci. Po drugie mniej Ukraińców decyduje się na emigrację ze względu na ograniczone możliwości znalezienia zatrudnienia w związku z kryzysem gospodarczym w UE.

Kryzys gospodarczy w UE szczególnie dotknął takie obszary zatrudnienia, jak budownictwo czy sfera gospodarstw domowych (opieka nad osobami starszymi i dziećmi, prace domowe), gdzie tradycyjnie pracę znajdowali ukraińscy migranci. Co prawda znaczenie Rosji jako kraju docelowego dla ukraińskich migrantów zarobkowych zmniejsza się, jednak nadal pozostaje ona na pierwszym miejscu na świecie, jeśli chodzi o liczbę przyjętych migrantów z Ukrainy⁵. Ukraińscy pracownicy, szczególnie osoby wcześniej zatrudnione w sektorze budowlanym w UE, mogły się więc udać do Rosji w związku z poprawą sytuacji gospodarczej w tym kraju. Obecny zasób migracyjny⁶ Ukraińców w państwach UE można szacować na ok. 1 mln osób. Najbardziej popularne kraje docelowe to: Polska, Włochy, Czechy, Hiszpania i Niemcy. Zasób ukraińskich migrantów zarobkowych w Rosji jest podobny – szacuje się go na 500 tys. – 1 mln osób⁷. Nadal najbardziej rozpowszechnionym typem migracji Ukraińców pozostaje migracja cyrkulacyjna, polegająca na naprzemiennych okresach pracy za granicą i w kraju pochodzenia, chociaż rośnie też znaczenie migracji długoterminowej⁸.

⁴ Prognoza Instytutu Demografii i Badań Społecznych Narodowej Akademii Nauk Ukrainy.

⁵ International Labour Organization, Report on the Methodology, Organization and the Results of a Modular Sample Survey on Labour Migration in Ukraine, 2013.

⁶ Liczba osób przebywających w danym kraju docelowym w określonym momencie.

⁷ *Ibidem*.

⁸ International Labour Organization, *op. cit.* A. Pozniak, External labour migration of Ukraine as a factor of socio-demographic and economic development, CARIM East Research Reports 2012/04.

Próba prognozy

Wstępne wyniki badań OSW oraz siedmiu innych instytucji badawczych z Europy Centralnej i Wschodniej „Prognozy przepływów migracyjnych pomiędzy UE, Grupą Wyszehradzką i Europą Wschodnią: wpływ zniesienia wiz”⁹ pokazały, że najważniejszym czynnikiem skłaniającym migrantów ukraińskich do wyjazdu za granicę są oczekiwane wysokie płace w krajach UE oraz dostępność pracy tamże. Wpływ, choć nieco mniejszy, mają także poziom płac i zatrudnienia na Ukrainie, a także przychylna polityka migracyjna konkretnych państw docelowych.

Widoczny jest powolny trend malejący, jeśli chodzi o migrację zarobkową Ukraińców do UE. Kryzys gospodarczy szczególnie dotknął te obszary zatrudnienia, w których tradycyjnie pracowali ukraińscy migranci.

Trzywariantowa prognoza (wariant średni, pesymistyczny, optymistyczny) została przedstawiona poniżej. Należy jednak pamiętać, że ze względu na niedoskonałość danych statystycznych (wielu migrantów nadal nie legalizuje pobytu, statystyka słabo odzwierciedla migracje cyrkulacyjne, posiadane dane statystyczne lepiej lub gorzej odzwierciedlają rzeczywistą dynamikę migracji w poszczególnych państwach UE), przedstawiona prognoza pokazuje raczej tendencje niż rząd wielkości. Ponadto, ze względu na różnice w metodologii oraz brak długoterminowych danych migracyjnych wstępny model obejmuje tylko dwanaście państw UE. Jak wynika z wykresów przedstawionych w Aneksie, zasób migracyjny obywateli Ukrainy w państwach UE może rosnąć w najbliższych kilku latach (w zależności od parametrów go-

⁹ Projekt współfinansowany przez Międzynarodowy Fundusz Wyszehradzki; szerzej na temat projektu zob. <http://www.osw.waw.pl/pl/projekty/forecasting-migration-between-eu-v4-and-eastern-europe-impact-visa-abolition>

spodarczych). Niekoniecznie oznacza to jednak rzeczywisty wzrost dynamiki migracyjnej; jest to w dużej mierze związane ze wspomnianą tendencją do legalizacji pobytu. Widać wyraźnie (poza wariantem pesymistycznym), że w okolicach 2026 lub 2028 roku zasób migracyjny Ukraińców w UE może zacząć maleć i ten trend malejący może mieć charakter długoterminowy.

Migranci cyrkulacyjni oraz młodzież i studenci

Dalsze przedłużanie się niestabilności politycznej może mieć wpływ na dynamikę emigracji z Ukrainy do UE. Jeśli sytuacja gospodarcza w kraju pogorszy się, może dojść do zwiększenia migracji, zwłaszcza tej cyrkulacyjnej. Migracja cyrkulacyjna jest najszybszą metodą reagowania na spadki dochodów ludności, bowiem nie wymaga całkowitej zmiany strategii życiowej, a tylko jej reorientację. Poza tym sektory unijnych rynków pracy, w których pracują ukraińscy migranci, wiążą się zwykle z pracą czasową, często sezonową. Migracja długoterminowa wymaga większych przygotowań, m.in. wyrównania kwalifikacji zawodowych, nauczania się języka itp. W przypadku przedłużającego się kryzysu,

Zniesienie przez UE obowiązku posiadania przez obywateli Ukrainy wiz krótkoterminowych nie powinno wpłynąć na zwiększenie rozmiarów migracji z tego kraju.

rodziny migrantów ukraińskich osiadłych w UE mogą jednak zechcieć do nich dołączyć.

Kolejną grupą, która w większym niż dotychczas stopniu może zdecydować się na emigrację, są ludzie w wieku 18–29 lat, w tym studenci. Jak pokazują badania socjologiczne, osoby z tej kategorii wiekowej są bardziej skore do wyjazdu za granicę i bardziej dbają o wartości niematerialne, takie jak możliwość zdobycia wykształcenia, rozwoju zawodowego itp. Szczególną

grupą są studenci mogący korzystać z różnych stypendiów i programów wymiany. Raczej jednak nie nastąpi gwałtowny wzrost wyjazdów studentów z Ukrainy, zwłaszcza tych, którzy nie mieli dotychczas związków z krajami UE. Wbrew pozorom, ukraińscy studenci dość realistycznie oceniają sytuację na rynkach pracy UE i przy wyjeździe za granicę biorą pod uwagę swoje kompetencje językowe, zasoby materialne itp. Ważnym krajem docelowym dla studentów z Ukrainy może stać się Polska, gdzie już stanowią główną grupę cudzoziemską studiującą na polskich uczelniach (9747 studentów w roku akademickim 2012/2013)¹⁰.

Podsumowanie

Dotychczasowy rozwój sytuacji politycznej na Ukrainie nie wskazuje na możliwość znacznego wzrostu emigracji politycznej z tego kraju do UE. Jeśli chodzi o migrację motywowaną ekonomicznie, to wraz z pogorszeniem się sytuacji gospodarczo-społecznej na Ukrainie, w perspektywie krótkoterminowej migracja ta może nieznacznie wzrosnąć. Wybierane będą kraje UE, w których są największe szanse na znalezienie zatrudnienia oraz legalny pobyt (w związku z kryzysem gospodarczym lat 2008–2012 część ukraińskich migrantów przeniosła się z krajów Europy Płd. oraz Czech do Polski i w mniejszym stopniu do Niemiec). Ewentualne restrykcje w stosunku do ukraińskich pracowników na rosyjskim rynku pracy mogą spowodować skierowanie się części tej grupy do krajów UE. Brak perspektywy poprawy sytuacji w kraju może spowodować, że większa liczba Ukraińców może zdecydować się na migrację cyrkulacyjną jako sposób funkcjonowania. Może też wzrosnąć migracja osiedleńcza, zwłaszcza osób młodych. Jednak w perspektywie długoterminowej nie należy oczekiwać znaczącej migracji z Ukrainy do UE.

¹⁰ Dane raportu pt. „Studenci zagraniczni w Polsce 2013 roku” opracowanego przez Konferencję Rektorów Akademickich Szkół Polskich oraz Fundację Edukacyjną Perspektywy.

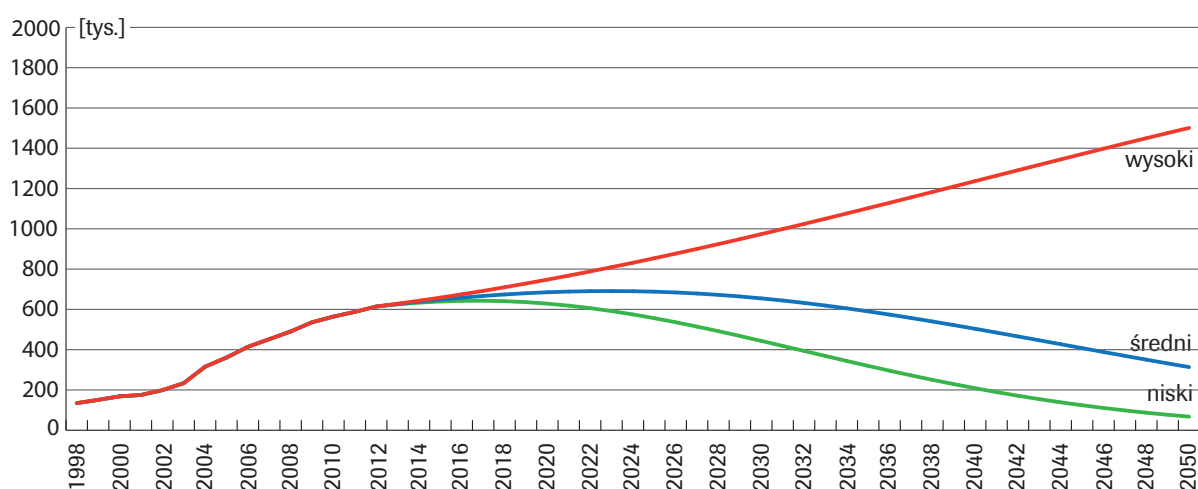
Analogicznie, ewentualne zniesienie przez kraje Schengen obowiązku posiadania przez obywateli Ukrainy wiz krótkoterminowych (uprawnających do pobytu do 90 dni w ciągu 180 dni) nie powinno wpłynąć na radykalne zwiększenie liczby Ukraińców decydujących się na migrację do UE. Wynika to przede wszystkim z liberalnej polityki wizowej krajów Schengen – migranci ukraińscy mają szerokie spektrum legalnych możliwości wjazdu na obszar UE. Po drugie, nadal nie będą oni mieć prawa do zamieszkania i pracy w krajach UE, a tylko to znacząco mogłoby uprościć ich sytuację w krajach UE i dać im warunki porównywalne do tych, jakie mają obywatele państw UE. Jeśli wraz ze zniesieniem wiz dojdzie do wzrostu migracji, to będzie on miał raczej charakter krótkoterminowy i przede

wszystkim będzie dotyczył migrantów cyrkulacyjnych. Osoby często podróżujące będą mogły łatwiej wjechać na obszar UE, a następnie wrócić do domu. Brak obowiązku wizowego nie rozwiązuje jednak podstawowego problemu, jakim są miejsca pracy dostępne dla migrantów. Jeśli w dłuższej perspektywie Ukraina wybierze jako model rozwoju polityczno-gospodarczego integrację z Unią Europejską, może to przełożyć się na wzrost znaczenia UE jako docelowego obszaru migracji, kosztem udziału Rosji. Jednak, podobnie jak w przypadku kwestii zniesienia obowiązku wizowego – kluczowe znaczenie będą miały warunki pracy (płaca, dostęp do legalnego zatrudnienia, świadczenia społeczne), na jakie w krajach UE będą mogli liczyć ukraińscy migranci.

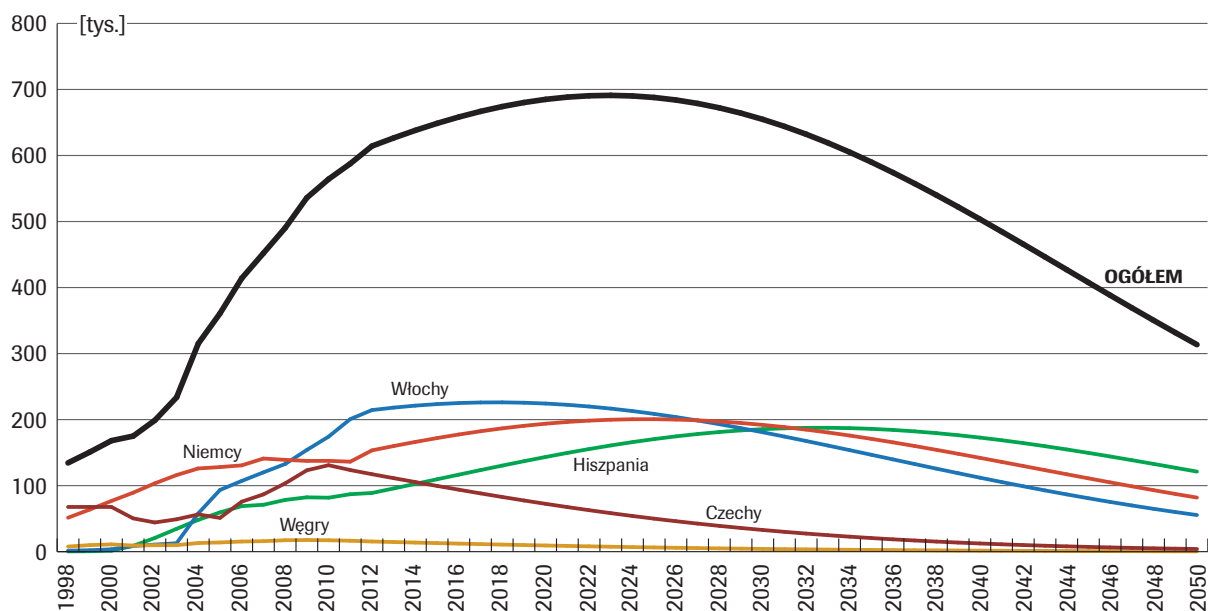
Współautorzy: Wadim Strielkowski i Tomáš Ducháč są pracownikami naukowymi na Uniwersytecie Karola w Pradze

ANEKS

Wykres 1. Wstępne prognozy liczebności obywateli Ukrainy w 12 krajach UE w latach 2013–2050: dane zbiorcze (trzy warianty)



Wykres 2. Wstępne prognozy liczebności obywateli Ukrainy w 12 krajach UE w latach 2013–2050 (wariant średni)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie modelu ekonometrycznego badającego zależności pomiędzy wielkością zasobów migrantów w UE a poziomem PKP i poziomem bezrobocia w krajach przyjmujących i kraju wysyłającym. Obejmuje 12 państw docelowych (Austrię, Czechy, Danię, Finlandię, Niemcy, Węgry, Włochy, Łotwę, Holandię, Słowenię, Hiszpanię i Szwecję) i trzy warianty rozwoju sytuacji gospodarczej (średni – 4% wzrostu PKB rocznie na Ukrainie i 2% w UE; wysoki – 6% wzrostu PKB na Ukrainie i 2% w UE; niski – 2% wzrostu PKB na Ukrainie i 2% w UE). Uwaga: model ma charakter długoterminowy i został opracowany przed ogłoszeniem wyników gospodarczych Ukrainy w 2013 (0% wzrostu PKB).

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Adam Eberhardt,
 REDAKCJA: Katarzyna Kazimierska, Anna Łabuszewska
 SKŁAD: Bohdan Wędrychowski, Wojciech Mańkowski

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia
 ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
 tel.: +48 | 22 | 525 80 00,
 fax: +48 | 22 | 525 80 40

**Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają
 oficjalnego stanowiska władz RP**

Zapraszamy na naszą stronę: www.osw.waw.pl