

Piotr Wojnicz

Wyzwania polityki migracyjnej Federacji Rosyjskiej : zarys problematyki

Civitas et Lex nr 1 (5), 65-83

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

VARIA

PIOTR WOJNICZ

WYZWANIA POLITYKI MIGRACYJNEJ FEDERACJI ROSYJSKIEJ. ZARYS PROBLEMATYKI

Koniec lat 80. i początek 90. XX stulecia cechowały tendencje migracyjne na obszarze Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, sygnalizujące upadek imperium¹. Spadkobiercą prawnym Związku Radzieckiego została wówczas Federacja Rosyjska, która stanęła przed potrzebą weryfikacji dotychczas zajmowanego stanowiska, a także określenia swojej pozycji w świecie i regionie². Jednym z problemów, które narodziły się w wyniku transformacji ustrojowej, było zbudowanie nowych ram polityki migracyjnej, której istotnym elementem stała się kwestia związana z napływem cudzoziemców z państw byłego ZSRR.

Następstwem rozpadu państwa sowieckiego było również przerwanie szlaków migracyjnych funkcjonujących pomiędzy republikami wchodzącymi w skład ZSRR. Dotychczasowi migranci wewnętrzni (robotnicy, studenci), którzy mieli względną swobodę przemieszczania się pomiędzy republikami, stali się migrantami zewnętrznymi, obywatelami różnych państw. Nowa sytuacja stworzyła możliwość wyjazdu obywateli poszczególnych republik postsowieckich do krajów dotychczas będących poza zasięgiem mieszkańców ZSRR.

Federacja Rosyjska jest państwem bardzo rozległym. Na zachodzie Rosja układa stosunki gospodarcze i polityczne z bardzo trudnym partnerem, jakim jest Unia Europejska, która z jednej strony co chwila dopytuje się o prawa człowieka, czy sytuację na Północnym Kaukazie, z drugiej natomiast negocjuje twardo warunki dostarczania surowców energetycznych. Ponadto, w związku z kryzysem rosyjsko-ukraińskim, stosunki pomiędzy Rosją a Unią Europejską jeszcze bardziej się skomplikowały. Natomiast na wschodnim krańcu znajdują się dynamicznie rozwijające się i przeludnione Chiny, które pomijają we wzajemnych stosunkach niewygodny temat praw człowieka. Traktują one jednak Rosję jako zaplecze surowcowe i przestrzeń do ewentualnej kolonizacji. Na południu Rosja ma do czynienia tzw. miękkim podbrzuszem, czyli postsowieckimi

PIOTR WOJNICZ, dr prawa; e-mail: wojniczpiotr@wp.pl

¹ Zob. szerzej: A. Blakely, *Postcolonial immigration and identity formation in Europe since 1945. The russian variant*, w: *Postcolonial migrants and identity politics: Europe, Russia, Japan and the United States in Comparison*, red. U. Bosma, J. Lucassen, G. Oostindie, Nowy Jork 2012, s. 181nn.

² Por. K. Świder, *Geneza geopolityki w Rosji (między teorią a praktyką)*, „Przegląd Geopolityczny” 8(2014), s. 149.

państwami Azji Środkowej. Państwa te są nadal silnie gospodarczo i politycznie związane z byłą metropolią.

Powyższą sytuacją geopolityczną cechują pewne tendencje, które wymuszają na Rosji konieczność kreowania odpowiedniej polityki migracyjnej. Rosja, wykorzystując ruchy migracyjne, stara się wywierać wpływ na politykę państw wchodzących w skład byłego Związku Radzieckiego. Stara się także maksymalnie ograniczyć wpływ chińskich imigrantów na obszarze Syberii i Dalekiego Wschodu. Śmiało można więc stwierdzić, że współczesna polityka migracyjna Rosji jest tworzona w reakcji na bieżące problemy polityki zagranicznej państwa. Federacja Rosyjska, planując politykę migracyjną, musi także uwzględniać problemy wynikające z demografii państwa. Rosję dotyka ten sam problem, z którym od dłuższego czasu borykają się państwa wysoko rozwinięte, tj. starzenie się ludności oraz spadek współczynnika dzietności rosyjskiego społeczeństwa. Tym zjawiskom towarzyszy odpływ wykształconych młodych ludzi zarówno na Zachód, jak i do Chin.

Przy omawianiu polityki migracyjnej Federacji Rosyjskiej nie należy pomijać zagadnień związanych z aspiracjami poszczególnych narodów wchodzących w skład Federacji. Rosja jest krajem wieloetnicznym i wieloreligijnym. W ostatnim czasie można zaobserwować wzrost zachowań nacjonalistycznych, jak też radykalizmu religijnego. Zachowania takie sprzyjają wzrostowi postaw antyimigranckich wśród społeczności rosyjskiej oraz tendencji separatystycznych w samej Rosji.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie polityki migracyjnej Federacji Rosyjskiej w kontekście kryzysu demograficznego, zmian w regulacjach prawnych oraz układu geopolitycznego kraju. Polityka migracyjna nigdy nie jest samodzielną sferą funkcjonowania państwa, wyodrębnioną od innych polityk publicznych. Prawo również nie jest tworzone w oderwaniu od rzeczywistości społeczno-ekonomicznej. Ich wzajemne oddziaływanie i zależności są naturalne. Poszczególne gałęzie systemu prawnego regulują wszelkie dziedziny związane z mechanizmami migracji, jak i samą aktywność migrantów³. W przypadku Rosji, państwa, które cechują wielkie dążenia polityczne, a także aspiracje gospodarcze, należy brać pod uwagę interesy regionalne i międzynarodowe. Polityka migracyjna tego państw jest jednym z silniejszych atutów w grze o supremację w regionie.

³ Por. O. Olszewska, *Prawo jako instrument polityki migracyjnej – kształtujący czy wspomagający?*, w: *Dylematy polityki migracyjnej Polski*, red. K. Iglicka, O. Olszewska, A. Stachurski, J. Żurawska, „Prace Migracyjne” 58(2005), s. 35.

1. Zmiana charakteru polityki migracyjnej Federacji Rosyjskiej

Od lat 90. XX w. polityka migracyjna Federacji Rosyjskiej przeszła istotną transformację, która wpłynęła znacznie na sposób jej zarządzania. Konstytucja Federacji Rosyjskiej z 1993 r. nie precyzowała jasno, czy stanowienie przepisów migracyjnych należy do kompetencji władz federalnych, regionalnych, czy są to uprawnienia wspólne. Obok norm federalnych funkcjonowały regulacje przyjmowane przez poszczególne regiony, przy czym te ostatnie bardzo często przeczyły zapisom tych pierwszych. U podłoża takiego stanu rzeczy legły w dużej mierze przesłanki społeczno-ekonomiczne. Kryzys gospodarczy, upadek całych gałęzi przemysłu i wysokie bezrobocie potęgowały strach przed „obcymi”. Prezydentura Władimira Putina położyła kres liberalnej polityce migracyjnej oraz swobodzie regionów w tym zakresie⁴. Podjęte wówczas działania miały na celu z jednej strony ograniczenie tendencji separatystycznych niektórych podmiotów Federacji Rosyjskiej, z drugiej zaś zwiększenie nadzoru politycznego centrum nad całością obszaru państwa. Następstwem ustanowienia i wprowadzenia centralizujących dekretów W. Putina był proces konsolidacji wewnętrznej państwa przy postępującym jednocześnie ubezwłasnowolnieniu lokalnych elit i społeczności⁵.

Po 2000 r. w Rosji znacznie ograniczono kompetencje władz regionalnych na rzecz organów centralnych. Równoległe z wprowadzeniem ograniczeń polityczno-administracyjnych doszło do centralizacji zarządzania ruchami migracyjnymi w Rosji. Władza federalna zmonopolizowała decyzje o finansowaniu programów migracyjnych. Terenowe jednostki Federalnej Służby Migracyjnej, odpowiadające w praktyce za realizację państwowej polityki w tej sferze, były i pozostają organami współpracującymi z władzami regionalnymi, ale działającymi wyłącznie w ściśle określonych ramach federalnego porządku prawnego. Zmiany przeprowadzane pod hasłem walki z przestępczością i nielegalnym napływem ludności przydały popularności władzom na Kremlu i nie budziły sprzeciwu władz lokalnych. Przejęcie sterów zarządzania ruchami migracyjnymi przez szczebel centralny przyczyniło się do wzrostu poczucia bezpieczeństwa wśród rodzimej ludności, dla której imigranci stanowili poważne zagrożenie nie tylko na rynku pracy, ale też postrzegani byli jako silny czynnik kryminogeny⁶. Zmiany w rosyjskim systemie zarządzania przepływem ludności ewoluowały od swobodnego, chaotycznego koordynowania na szczeblu poszczególnych regionów do centralizacji w ramach władzy federalnej. Od samego początku rosyjskie ustawodawstwo wyróżniało dwie grupy cudzoziemców, a mianowicie obywatele Wspólnoty Niepodległych Państw oraz cudzoziemców z innych

⁴ Por. A. Łapińska, *Zapraszamy, ale nie przyjeżdżajcie – problemy rosyjskiej polityki migracyjnej*, „Kwartalnik Wschodoznawczy” 1(2013), s. 18–20.

⁵ Por. A. Gil, *Migracje i kwestie bezpieczeństwa w Południowym Okręgu Federalnym Rosji*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 1(2014), s. 79.

⁶ Por. A. Łapińska, *Zapraszamy, ale nie przyjeżdżajcie...*, s. 18–20.

krajów. Wobec tych obu kategorii zastosowano odmienny reżim wizowy, pozwoleń na pracę i pozwoleń na pobyt⁷.

Przepisy prawa imigracyjnego zostały znacznie zreformowane w 2002 r., gdy wprowadzono nowe akty prawne, a mianowicie Ustawę o statusie prawnym cudzoziemców w Federacji Rosyjskiej⁸ i Ustawę o obywatelstwie Federacji Rosyjskiej⁹. Po aneksji Krymu w 2014 r. władze rosyjskie, reagując na bieżące wydarzenia na arenie międzynarodowej, zmieniły zapisy ustawy o obywatelstwie¹⁰. Wymienione ustawy wraz z aktami wykonawczymi władzy federalnej¹¹ stanowią obecnie filar rosyjskiego systemu migracyjnego. Prawo federalne podzieliło cudzoziemców na trzy kategorie: tymczasowych gości (cudzoziemcy przebywający do 90 dni), tymczasowych rezydentów (cudzoziemcy, którzy mogą przebywać w Federacji na podstawie pozwolenia do 3 lat) oraz stałych rezydentów (cudzoziemcy, którzy uzyskali po spełnieniu określonych warunków prawo pobytu na 5 lat z możliwością przedłużenia o kolejne 5 lat). Wprowadzono wymóg posiadania karty migracyjnej, którą każdy cudzoziemiec powinien wypełnić i posiadać przez cały czas swojego pobytu w Rosji. W 2002 r. wszedł w życie rosyjski Kodeks wykroczeń administracyjnych¹², który przewidywał karanie za naruszenie prawa do pobytu, a także podejmowanie nielegalnej pracy. 5 listopada 2006 r. prezydent W. Putin podpisał poprawki do kodeksu, które przewidywały ostrzejsze kary dla cudzoziemców, którzy naruszają przepisy imigracyjne lub zasady wjazdu i pobytu na terytorium Federacji Rosyjskiej, jak również dla pracowników i pracodawców, którzy naruszają przepisy regulujące zatrudnienie cudzoziemców¹³.

Kształt i cele polityki migracyjnej oraz sposoby jej realizacji zostały opracowane w dokumencie o charakterze strategicznym: *Koncepcji państwowej*

⁷ Por. H. Ma, *Chinese Traders in Primorsky Krai in 2007*, „Far Eastern Studies” 7(2008), s. 82.

⁸ Федеральный закон о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации 25.07.2002, (Ustawa o statusie prawnym cudzoziemców w Federacji Rosyjskiej 25.07.2002), <<http://translate.google.pl/translate?hl=pl&sl=ru&tl=pl&u=http%3A%2F%2Fwww.fms.gov.ru%2Fdocumentation%2F860%2Fdetails%2F45720%2F&anno=2>>, dostęp: 16.01.2015.

⁹ Федеральный закон о гражданстве Российской Федерации 31.05.2002 (Ustawa o obywatelstwie Federacji Rosyjskiej z 2002), <<http://www.rg.ru/2002/06/05/zakon-gragdan.html>>, dostęp: 18.01.2015.

¹⁰ Федеральный закон Российской Федерации от 04.06.2014 г. N 142-ФЗ „О внесении изменений в статьи 6 и 30 Федерального закона о гражданстве Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации” (Ustawa federalna z Federacji Rosyjskiej na 04.06.2014 r. N 142-FZ „O zmianie art. 6 i 30 ustawy federalnej o obywatelstwie Federacji Rosyjskiej i niektórych aktów prawnych Federacji Rosyjskiej”), <<http://www.rg.ru/2014/06/06/grajdanstvo-dok.html>>, dostęp: 17.01.2015.

¹¹ Zob. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.11.2002 г. №790 О квотах на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации (Uchwała Rządu Federacji Rosyjskiej 01.11.2002 dotycząca kwot zezwoleń na pobyt czasowy dla cudzoziemców i bezpaństwowców w Federacji Rosyjskiej) <<http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=edition00&issid=2002046000&docid=4>>, dostęp: 17.01.2015.

¹² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. N 195-ФЗ (Kodeks wykroczeń administracyjnych 30.12.2001), <<http://www.arbitr.ru/law/docs/12025267/>>, dostęp: 17.01.2015.

¹³ H. Ma, *Chinese Traders in Primorsky Krai in 2007...*, s. 83–85.

*polityki migracyjnej Federacji Rosyjskiej do 2025 roku*¹⁴. Jest to pierwszy kompleksowy dokument definiujący kierunki i mechanizmy realizacji polityki migracyjnej Rosji. Dla Federacji Rosyjskiej, która jest głównym celem migracji obywateli państw postsowieckich, procesy migracyjne są ważnym czynnikiem wpływającym na sytuację społeczno-gospodarczą kraju: z jednej strony uzupełniają niedobory na rynku pracy, z drugiej zaś – wzmagają napięcia społeczne. Treść koncepcji świadczy o przyjęciu przez władze pragmatycznego podejścia do problemu migracji, którą przedstawiono jako receptę na złagodzenie negatywnych skutków niżu demograficznego oraz wypełnienie luk na krajowym rynku pracy. Koncepcja została opracowana przez Federalną Służbę Migracyjną. Na poziomie deklaracji dokument jest odpowiedzią na realne problemy rosyjskiej gospodarki i rynku pracy, których rozwiązanie wymaga większego otwarcia Rosji na imigrantów. Natura dokumentu, który jedynie wytycza ogóle kierunki rozwoju, nie podając przy tym konkretnych rozwiązań, sprawia, że samo przyjęcie koncepcji nie oznacza rzeczywistej zmiany w polityce migracyjnej Rosji. Jest to jedynie pierwszy krok władz w kierunku świadomego zarządzania i zwiększenia kontroli nad procesami migracyjnymi w kraju¹⁵. W dokumencie zapisana została deklaracja informująca, że Rosja staje się krajem imigracyjnym¹⁶. Do podstawowych celów polityki migracyjnej zaliczono m.in. wzrost bezpieczeństwa narodowego, zahamowanie kryzysu demograficznego oraz wspieranie zaopatrzenia gospodarki na siłę roboczą. Wśród zasad tej polityki wymieniono natomiast podniesienie standardów ochrony praw człowieka i obywatela, wprowadzenie zakazu wszelkich form dyskryminacji, podkreślenie wagi współpracy pomiędzy władzami federalnymi a regionalnymi w zakresie koordynowania i kontrolowania mobilności ludzkiej. Wśród zasad wymieniono również dbanie o ochronę rynku pracy oraz uwzględnienie rozwoju regionu w kontekście polityki migracyjnej. Dokument ten wskazuje też na potrzebę tworzenia warunków do powrotu Rosjan mieszkających za granicą, promowanie migracji wewnętrznej oraz wspieranie adaptacji i integracji imigrantów, tworzenie konstruktywnej interakcji między imigrantami a społeczeństwem przyjmującym. Za główne kierunki polityki migracyjnej państwa przyjęto m.in. promocję dobrowolnego przesiedlenia do Federacji Rosjan mieszkających za granicą i powracających z emigracji, pomoc w osiedlaniu wykwalifikowanych specjalistów, tworzenie warunków dla przedsiębiorców i inwestorów, dążenie do rozwoju zróżnicowanych mechanizmów przyciągania i wykorzystania zagranicznej siły roboczej niezbędnej dla rosyjskiej gospodarki, podniesienie walorów edukacyjnych w kontekście ruchów migracyjnych. Bardzo istotnym kierunkiem rozwoju rosyjskiej polityki migracyjnej było podkreślenie potrzeby zwiększenia atrakcyjności

¹⁴ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (Koncepcja państwowej polityki migracyjnej Federacji Rosyjskiej do 2025 roku), <<http://kremlin.ru/acts/15635>>, dostęp: 07.01.2015.

¹⁵ Por. K. Jarzyńska, *Nowa koncepcja polityki migracyjnej Rosji*, <<http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2012-06-20/nowa-koncepcja-polityki-migracyjnej-rosji>>, dostęp: 23.12.2014.

¹⁶ Por. M. Lesińska, *Polityka migracyjna Federacji Rosyjskiej w kontekście polityki zagranicznej i sytuacji demograficznej*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 1(2014), s. 35.

inwestycyjnej Dalekiego Wschodu, Syberii i strategicznie ważnych obszarów przygranicznych. W tym celu wskazano na potrzebę stworzenia niezbędnej do osiedlania się infrastruktury społecznej i transportowej oraz utworzenie funduszy na realizację tych zadań.

Należy podkreślić, że uporządkowanie sfery migracji w Rosji może napotkać na opór ze strony części administracji i sektora usług migracyjnych. Czerpią one zyski z kontrolowania nielegalnych procedur migracyjnych. Ponadto w Rosji istnieje rozbudowana sieć firm wystawiających fikcyjne dokumenty meldunkowe, a organy porządkowe pobierają korzyści finansowe z kontrolowania imigrantów nieposiadających meldunku lub karty migracyjnej. Środowiska te mogą mieć negatywny wpływ na wdrażanie nowych rozwiązań, co z kolei może osłabić efekt przyjęcia nowej koncepcji. Dużym wyzwaniem dla władz może się stać również przeprowadzenie kampanii informacyjnej promującej założenia nowej koncepcji, bowiem idea zwiększania liczby imigrantów budzi kontrowersje w społeczeństwie rosyjskim, szczególnie w środowiskach nacjonalistycznych. Z tych też względów, aby koncepcja rosyjskiej polityki migracyjnej osiągnęła zamierzony cel, powinna być poparta stosownymi przepisami wykonawczymi, które z kolei muszą być stanowczo i konsekwentnie egzekwowane¹⁷.

Zarysowane powyżej tendencje w polityce migracyjnej Rosji wyraźnie wskazują na jej priorytety. Wynikają one z potrzeb utrzymania rozwoju gospodarczego, który uzależniony jest bezpośrednio od wielkości i struktury populacji aktywnej zawodowo, ale także nie mniej ważnych celów geopolitycznych – dominacji w regionie, ograniczenia wpływów chińskich na Rosyjskim Dalekim Wschodzie. Priorytety są realizowane przez działania skierowane do populacji rosyjskojęzycznej zamieszkanej poza granicami Federacji¹⁸.

2. Rosyjska polityka migracyjna w kontekście zmian demograficznych i kulturowych

Kryzys demograficzny, który przeżywa Federacja Rosyjska, wpływa w znacznym stopniu na kształt polityki migracyjnej tego państwa. Rosja stała się liderem demograficznej degradacji¹⁹, czego wynikiem są narastające problemy o charakterze systemowym i cywilizacyjnym²⁰. Wyniki spisu powszechnego przeprowadzonego w 2010 r. potwierdziły tendencje spadkowe w rosyjskiej demografii. W porównaniu ze spisem powszechnym z 2002 r. nastąpił spadek ludności o 2 mln. Zgodnie z tym spisem w Rosji było ok. 142 mln mieszkańców. Część regionów wyludnia się, część jest bardzo gęsto zaludniona; w miastach

¹⁷ Por. K. Jarzyńska, *Nowa koncepcja polityki migracyjnej Rosji...*

¹⁸ Por. M. Lesińska, *Polityka migracyjna Federacji Rosyjskiej...*, s. 37.

¹⁹ Por. D. Szymańska, *Kryzys demograficzny w Rosji*, w: *Przekształcenia struktur regionalnych, aspekty społeczne, ekonomiczne i przyrodnicze*, red. S. Ciok, P. Migoń, Wrocław 2010, s. 146–154.

²⁰ Por. A. Sakson, *Przemiany demograficzne i procesy migracyjne w Obwodzie Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2(2013), s. 7.

liczba mieszkańców wzrasta, natomiast niektóre wsie w ogóle przestają istnieć. Zauważa się również charakterystyczne dysproporcje w rozmieszczeniu ludności na terenie Federacji Rosyjskiej – prawie 27% mieszka w Centralnym Okręgu Federalnym, podczas gdy na terenie Dalekowschodniego Okręgu Federalnego zamieszkuje zaledwie 4,4% ludności całej populacji Federacji Rosyjskiej. Dostrzegalne są też tendencje przemieszczania się obywateli w kierunku europejskiej części państwa. Wpływ na niski przyrost naturalny ma również postępujący proces degradacji życia rosyjskich rodzin – rośnie liczba rozwodów, społeczeństwo jako całość ma problemy z AIDS, alkoholem i narkotykami, wciąż zbyt mało uwagi poświęca się zdrowemu trybowi życia²¹. Zdaniem Andrzeja Saksona w Rosji doszło do zdeformowania piramidy wiekowej społeczeństwa²². W 2013 r. zanotowano minimalne zahamowanie trendu spadkowego. Fakt ten został nagłośniony przez oficjalną propagandę państwową. Z danych Rosstat²³ wynika, że 1 stycznia 2013 r. ludność Rosji wyniosła 143,3 mln osób. W ostatnich dwóch latach krajowi przybyło 400 tys. obywateli, mimo to jest ich o 5,3 mln mniej niż w 1993 r. Według danych tej instytucji w 2012 r. liczba zgonów przewyższała liczbę urodzeń. Zahamowaniu spadku demograficznego sprzyja nie tylko pewna poprawa wskaźnika przyrostu naturalnego, lecz także napływ ludności z zewnątrz²⁴. Rosja jest drugim po Stanach Zjednoczonych najpopularniejszym kierunkiem imigracji na świecie. Szacuje się, że w 2010 r. zasób imigrantów w Rosji wyniósł 12,3 mln osób, co stanowiło 8,7% populacji kraju²⁵. W 2013 r. wśród imigrujących do Federacji Rosyjskiej 90% stanowili obywatele dawnych republik radzieckich, z tego 40% przypada na Uzbekistan, Tadżykistan i Kirgizję. Wśród imigrantów spoza dawnego ZSRR przeważali mieszkańcy Chin²⁶. Od momentu upadku Związku Radzieckiego zmienił się charakter imigrantów. Obecnie większość z nich to osoby młode, słabo wykształcone, nieznające rosyjskich realiów i języka²⁷. Imigranci wykonują prace niewymagające wysokich kwalifikacji, jednakże godząc się na zaniżane zarobki i wydłużony czas pracy, według lokalnej społeczności „psują rynek”²⁸. Podobnie jak w państwach Europy Zachodniej, imigranci wykazują niski poziom integracji społecznej. Rosyjskie władze nie potrafią wdrożyć skutecznej polityki integracyjnej, która mogłaby zapobiec izolacji diaspor, eliminowałaby napięcia

²¹ Por. K. Przybyła, *Rosja wobec wewnętrznych wyzwań i zagrożeń w najbliższych latach*, „Bezpieczeństwo Narodowe” III-IV (23–24)(2012), s. 127–128.

²² Por. A. Sakson, *Przemiany demograficzne i procesy migracyjne...*, s. 7.

²³ Rosstat (dawniej Goskomstat) Federalna Służba Statystyczna – federalna instytucja odpowiedzialna za tworzenie oficjalnych informacji statystycznych na tematy społeczne, demograficzne, sytuacji gospodarczej i ekologicznej.

²⁴ Por. A. Lubowski, *Ponura rosyjska demografia*, <<http://studioopinii.pl/andrzej-lubowski-ponura-rosyjska-demografia/>>, dostęp: 07.08.2014.

²⁵ Por. A. Piekutowska, *Uwarunkowania i implikacje współczesnych migracji ekonomicznych polsko-rosyjskich*, „Białostockie Studia Prawnicze” 9(2011), s. 180.

²⁶ Por. A. Lubowski, *Ponura rosyjska demografia...*

²⁷ Por. K. Jarzyńska, *Kreml gra kartą migracyjną*, <<http://3obieg.pl/kreml-gra-karta-migracyjna>>, dostęp: 23.11.2014.

²⁸ Por. K. Jarzyńska, *Nacjonalizm w Rosji: uśpione zagrożenie?*, <http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_85_0.pdf>, dostęp: 23.11.2014.

w relacjach imigrantów z lokalną społecznością i ułatwiałyby proces ich adaptacji społecznej. Często są powtarzane błędy polityki integracyjnej, jakie popełnione zostały w państwach mających duże doświadczenie w przyjmowaniu imigrantów, np. w Niemczech czy Francji²⁹.

Zdaniem demografów poprawa, jaką odnotowano w ostatnim okresie, nie jest zjawiskiem trwałym. Według prognoz Banku Światowego między rokiem 2015 a 2040 Rosji ubędzie niemal 11,5 mln ludzi³⁰. Natomiast według prognoz ONZ populacja Federacji Rosyjskiej w 2050 r. będzie wynosiła 112 mln³¹.

Chcąc ratować sytuację demograficzną kraju, władze rosyjskie wprowadzają zmiany w prawie naturalizacyjnym, upraszczając zasady przyznawania rosyjskiego obywatelstwa. Nowe prawodawstwo zachęca obcokrajowców mieszkających w granicach Federacji Rosyjskiej i na co dzień posługujących się językiem rosyjskim do osiedlania się w tym kraju. Najważniejsze warunki, jakie muszą spełnić, aby otrzymać rosyjskie obywatelstwo, to: zrzeczenie się obywatelstwa innego kraju i posługiwanie się na co dzień językiem rosyjskim. Muszą też mieszkać w granicach Federacji Rosyjskiej, choć tu ustawodawca nie określił żadnego czasookresu. Stopień znajomości języka rosyjskiego ma sprawdzać specjalna komisja działająca przy Federalnej Służbie Migracyjnej, chyba że sam cudzoziemiec lub jego krewni w linii prostej mieszkali na terytorium byłego Imperium Rosyjskiego lub Związku Radzieckiego. Podobną procedurę nadawania obywatelstwa wykorzystywały już inne kraje europejskie. W latach 90. XX w. m.in. władze Austrii uprościły na kilka lat procedury związane z nadawaniem obywatelstwa osobom, których członkowie rodzin zamieszkiwali na obszarze Cesarstwa Austro-Węgierskiego³².

Ponadto władze rosyjskie, określając kierunki polityki migracyjnej, zaznaczyły potrzebę konsolidacji działań mających na celu zachęcanie osób pochodzenia rosyjskiego bądź władających językiem rosyjskim do przybywania i osiedlania się na terytorium Federacji. W 2006 r. został przyjęty specjalny program, który miał usprawnić proces przesiedlenia się etnicznych Rosjan. Program ten został skierowany tylko do tych osób, które zdecydują się na zamieszkanie w regionach uznanych za strategiczne, tj. granicznych, zagrożonych depopulacją bądź też będących celem priorytetowych inwestycji. Pomimo że program gwarantował zwrot kosztów podróży oraz pomoc w znalezieniu pracy i mieszkania, nie cieszył się dużą popularnością. Polityka Federacji wobec rosyjskiej emigracji opiera się na dwóch filarach. Pierwszy to rozwój i utrzymanie więzi diaspory z ojczyzną, drugi to umożliwienie swobodnego przesiedlenia się na terytorium Rosji. Oba adresowane są przede wszystkim do etnicznych Rosjan

²⁹ Por. E. Mazur-Cieślak, *Polityka imigracyjna Federacji Rosyjskiej jako narzędzie kształtowania stosunków dwustronnych z poradzieckimi państwami Azji Środkowej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 4(2013), s. 83.

³⁰ Por. A. Lubowski, *Ponura rosyjska demografia...*

³¹ Por. M. Lesińska, *Polityka migracyjna Federacji Rosyjskiej...*, s. 42.

³² Zob. *Putin z imigrantów chce zrobić obywateli Rosji*, <<http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/791959.putin-z-imigrantow-chce-zrobic-obywateli-rosji.html>>, dostęp: 04.07.2014.

zamieszkujących kraje Wspólnoty Niepodległych Państw i państwa bałtyckie. Mają też służyć zachęceniu wysoko wykwalifikowanych Rosjan mieszkających za granicą do powrotu do kraju³³.

Należy zauważyć, że czynniki demograficzne Rosji wpływają także na zachwianie dotychczasowej pozycji Cerkwi prawosławnej i jej roli w budowaniu „nowego narodu rosyjskiego”, opartego na tradycyjnych rosyjskich wartościach – historii, religii i kulturze. Obecnie w Rosji zamieszkuje największa populacja islamska w Europie. Szacuje się, że w ostatnich piętnastu latach liczba muzułmanów w Rosji zwiększyła się o 40%³⁴. Według danych opublikowanych w 2010 r., jej liczebność wynosi 16,4 mln, co stanowi 11,6% ludności Federacji Rosyjskiej. Muzułmanie stanowią drugą co do liczebności grupę religijną. Populacja ta sukcesywnie wzrasta³⁵. Dla przykładu w Moskwie na jedną chrześcijankę przypada 1,1 dziecka, na jedną muzułmankę – 2,3 dziecka. Tatarki mają średnio 6 dzieci, a kobiety z Czeczenii i Inguszetii średnio po 10. Dodatkowo około 3–4 mln muzułmanów przeniosło się do Rosji z byłych republik ZSRR, głównie z Azerbejdżanu i Kazachstanu. Ponadto niektórzy rdzenni Rosjanie przechodzą na islam. Trendy te wskazują, że liczba chrześcijan spada w tempie 0,6% na rok. Daniel Pipes podaje za Paulem Goble, ekspertem ds. rosyjskich mniejszości, że „Rosja przechodzi religijną transformację, która będzie miała jeszcze większe konsekwencje dla międzynarodowej społeczności niż upadek Związku Radzieckiego”³⁶.

Główne rejony zamieszkiwania wyznawców islamu to Środkowe Powołże i Północny Kaukaz. Tereny te są obszarami strategicznymi dla Federacji Rosyjskiej z punktu widzenia geopolityki. Północny Kaukaz to terytorium o zasadniczym znaczeniu dla zabezpieczenia interesów rosyjskich w basenie Morza Czarnego, a ponadto jako baza zabezpieczająca zarówno defensywne, jak i ofensywne działania w kierunku Zakaukazia i dalej w głąb Bliskiego i Środkowego Wschodu. Z kolei tereny Tatarstanu i Baszkirii stanowią bardzo ważne zaplecze surowcowe, głównie ze względu na bogate złoża ropy naftowej, gazu ziemnego i rud metali eksploatowanych od kilkudziesięciu lat³⁷.

Rozpadowi ZSRR towarzyszyło, szczególnie na obszarze Kaukazu Północnego, odrodzenie narodowe i religijne³⁸. Z chwilą upadku państwa komunistycznego islam przestał być sprawą prywatną, częścią tradycji, a stał się zasadniczym elementem życia znacznej części obywateli Federacji³⁹. Zwrot ku tym korzeniom

³³ Por. M. Lesińska, *Polityka migracyjna Federacji Rosyjskiej...*, s. 39–41.

³⁴ Por. D. Kaźmierczak-Pec, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rosji a założenia głównych współczesnych teorii bezpieczeństwa*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2010(2011), s. 266.

³⁵ Por. J. Stec, *Rosyjski islam. Stan obecny*, <<http://geopolityka.net/rosyjski-islam-stan-obecny/>>, dostęp: 16.09.2014.

³⁶ Por. D. Pipes, *Muslim Russia?*, <<http://www.danielpipes.org/13531/muslim-russia>>, dostęp 16.09.2014; artykuł opublikowany w „The Washington Times” 21 października 2013 r.

³⁷ Por. J. Stec, *Rosyjski islam...*

³⁸ Por. A. Głąb, *Rosjanie – między narodowością a tożsamością*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace” 1(2012), s. 214.

³⁹ Por. K. Przybyła, *Kaukaz Północny a bezpieczeństwo Rosji – nierozwiązywalny problem czy zaprzepaszczona szansa?*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 3(2011), s. 155.

miał wiele źródeł: był skutkiem upadku komunistycznej ideologii i rozpadu systemu wartości, w którym religia była prześladowana lub zakazana; powstała próżnię łatwo i w naturalny sposób wypełnił islam. Istotnym czynnikiem stały się również intensywne kontakty z państwami arabskimi i ich energiczne wsparcie dla swoistego prozelityzmu islamskiego na Kaukazie Północnym i w innych rejonach Rosji⁴⁰. Odrodzenie religijne w rosyjskim islamie nie doprowadziło do utworzenia się jednolitej wspólnoty wiernych na wzór prawosławia⁴¹. W Rosji można wyróżnić dwa nurty islamu, tj. tradycyjny i nietradycyjny. Ten pierwszy ukształtował swoją tożsamość w czasach przed rewolucją, bez większych zmian funkcjonował w czasach Związku Radzieckiego i istnieje do dziś. Należy jednak podkreślić heterogeniczność tego nurtu. Można tu spotkać przedstawicieli takich odłamów, jak hanafizm czy też sufizm. Z kolei nietradycyjny islam – salafizm w Rosji pojawił się po 1991 r. i grupy go reprezentujące zaczęły głosić konieczność powrotu do złotej ery islamu. Skrajnym odłamem tego ruchu jest radykalny wahabizm⁴². Na tle tradycyjnego, starego i zlaicyzowanego islamu europejskiej części Rosji wyraźniej rysują się nowe radykalne prądy ideowe, bliskie fundamentalizmowi religijnemu. Są one wyrazem tendencji do oczyszczenia i wzmocnienia islamu, a także zapewnienia respektowania praw należnych muzułmanom jako znaczącej grupie społeczeństwa. Z drugiej strony są wynikiem zrażenia do starych elit skompromitowanych współpracą z władzą w latach komunizmu i skorumpowanych przez współpracę z obecnymi politykami. Są one także odpowiedzią na nieuwzględnianie czynnika muzułmańskiego w polityce wewnętrznej i zagranicznej Rosji oraz narastającej islamofobii⁴³.

Kwestia wielonarodowości i wieloreligijności jest istotną okolicznością wpływającą na strukturę podmiotów Federacji Rosyjskiej, skomplikowane relacje między centrami władzy, regionami, narodami i poszczególnymi jednostkami⁴⁴. Od XIX w. Rosja dążyła do utworzenia jednolitego społeczeństwa. W Związku Radzieckim budowano poczucie ponadetnicznej wspólnoty radzieckiej, spójnej m.in. wspólnym językiem. Po 1952 r. władza twierdziła, że problemy etniczne należą do przeszłości. W 1961 r. Nikita Chruszczow uznał, że: „partia rozwiązała jeden z najbardziej złożonych problemów, z którym ludzkość borykała się od wieków i który pozostaje aktualny w świecie kapitalizmu do dzisiaj – problem stosunków między narodami”. Po rozpadzie Związku Radzieckiego okazało się, że takie twierdzenia były niezgodne z rzeczywistością⁴⁵. Obecnie to wielonarodowe państwo przeżywające kryzys demograficzny oraz przechodzące

⁴⁰ Tamże, s. 153.

⁴¹ Por. R. Mamok, *Islam w Federacji Rosyjskiej*, „Pisma Humanistyczne” 7(2010), s. 91.

⁴² Por. M. Roszczyn, *Islam w Rosji: umma dopiero się rodzi* (rozmowę przeprowadził D. Wańczyk), <[⁴³ Por. B. Cichocki, M. Marszewski, K. Strachota, *Islam w europejskiej części WNP*, „Prace OSW” 7\(2003\), s. 69.](https://www.google.pl/search?newwindow=1&site=&source=hp&q=Islam+w+Rosji+%E2%80%93+z+M.+Roszczynem+rozmawia+D.+Wa%C5%84czyk&oq=Islam+w+Rosji+%E2%80%93+z+M.+Roszczynem+rozmawia+D.+Wa%C5%84czyk&gs_l=hp.12...2345.2345.0.3212.2.2.0.0.0.215.333.0j1j1.2.0.msedr...0...1c.2.61.hp.2.0.0.0.YWjnDjXnJmE#>, dostęp: 29.12.2014.</p></div><div data-bbox=)

⁴⁴ Por. A. Głąb, *Rosjanie – między narodowością a tożsamością...*, s. 199.

⁴⁵ Por. K. Przybyła, *Kaukaz Północny...*, s. 157.

dzące odnowę religijną poszczególnych narodów, stoi przed nowym wyzwaniem, jakim jest podtrzymanie więzi pomiędzy różnymi grupami etnicznymi i religijnymi. Złożona struktura etniczna i religijna jest źródłem narastających problemów narodowościowych w Rosji. Stanowią one jedno z głównych wyzwań polityki wewnętrznej. W odróżnieniu od lat 90. i początku XXI stulecia, kiedy głównym problemem były dążenia separatystyczne i konflikty zbrojne na Kaukazie Północnym, obecnie na pierwszy plan wysuwają się kwestie będące następstwem procesów migracyjnych w Rosji. Na problemy te nakłada się eskalacja nacjonalizmów etnicznych w republikach narodowych oraz wzrost zapotrzebowania na decentralizację władzy w regionach⁴⁶. W odpowiedzi na kryzys rosyjskiej tożsamości, którego przejawami są brak poszanowania dla tradycyjnych wartości oraz tzw. brak duchowego spoiwa, prezydent Federacji Rosyjskiej w orędziu wygłoszonym w grudniu 2012 r. za jedno z najważniejszych zadań uznał budowę narodu politycznego. Jego komponentami mają być historia Rosji, język rosyjski oraz prawosławna tradycja. Sklasyfikowanie religii prawosławnej jako jednego z głównych filarów państwowej tożsamości uczyniło z Cerkwi prawosławnej partnera w procesie realizacji zadania sformułowanego przez władzę państwową⁴⁷. Czynniki etniczne zostały odsunięte na dalszy plan. Z koncepcją tą związana jest nostalgia za Związkiem Radzieckim. W ten sposób władza próbuje wypełnić pustkę ideologiczną powstałą po upadku byłego mocarstwa i zażegnać kryzys rosyjskiej tożsamości państwowej. U podstaw koncepcji polityki narodowościowej legło przeświadczenie, że rosyjska cywilizacja jest zjawiskiem unikatowym w skali światowej⁴⁸, a droga jej rozwoju nie kopiuje schematów kształtowania się cywilizacji zachodnich. Zgodnie z założeniami tej ideologii polityka narodowościowa Rosji nie może powielać modeli zachodnich. W warunkach rosyjskich nie ma zatem racji bytu koncepcja europejskiego multikulturalizmu ani amerykański tygiel narodów. Rosja jest w szczególnej sytuacji. Od momentu powstania funkcjonowała jako państwo wielonarodowe, skupiające dużo rdzennych grup etnicznych i wyznaniowych. Wizja polityki narodowościowej lansowana przez W. Putina (budowanie narodu politycznego) deklaruje zachowanie tych różnorodności, ale przy założeniu, że tożsamość państwowa odgrywać będzie rolę nadrzędną⁴⁹.

⁴⁶ Por. K. Jarzyńska, *Wskrzyszanie ducha w narodzie*, „Nowa Europa Wschodnia” 2(2013), s. 44.

⁴⁷ Por. N. Kusa, „*Bogurodzico przegoń Putina*” – rola Cerkwi prawosławnej we współczesnej Rosji, „Refleksje” 9(2014), s. 24.

⁴⁸ Por. K. Jabłoński, *Archetypy cywilizacyjne Rosji*, „Przegląd Geopolityczny” 8(2014), s. 165nn.

⁴⁹ Por. K. Jarzyńska, *Wskrzyszanie ducha w narodzie...*, s. 43–44.

3. Rosyjska polityka migracyjna jako instrument nacisku na byłe republiki radzieckie

Naturalnym terenem rosyjskiej geopolityki jest obszar postsowiecki⁵⁰. Od samego początku Rosja starała się różnymi sposobami wpływać na nowo powstałe państwa w celu ograniczenia ich niezależności. W 1991 r. z inicjatywy Rosji powołano do życia Wspólnotę Niepodległych Państw, która miała być sposobem na poszukiwanie nowej, alternatywnej formuły organizacyjnej tej przestrzeni⁵¹. Obszar powstały po rozpadzie Związku Radzieckiego stanowi centralny element polityki zagranicznej współczesnej Rosji. Jest on ważny z punktu widzenia bezpieczeństwa polityczno-wojskowego oraz polityki energetycznej i migracyjnej. W realizacji polityki zagranicznej Rosji ważną rolę odgrywają „terytoria państw strategicznych”. Państwa te usytuowane są na skrzyżowaniu trzech ważnych regionów działań wojennych: europejskiego, Bliskiego Wschodu oraz Dalekiego Wschodu, na których znajdują się rosyjskie obiekty wojskowo-strategiczne: kosmodrom Bajkonur, stacja powiadamiania o ataku rakietowym Bałchasz w Kazachstanie (ponad 15 tys. żołnierzy), a na terytorium Azerbejdżanu system radarowy w Gabale. W Kirgistanie rozmieszczono punkt telekomunikacyjny Rosji, a w Tadżykistanie – stację światłowodową obserwacji „Okno” oraz 201 bazę wojskową w Duszanbe; w Kirgistanie (Kant) 999 lotniczą bazę wojskową; w Armenii (Gyumri) – wojskową bazę. Placówki i instalacje wojskowe na terenie republik dawnego Związku Radzieckiego stanowią element szerszej polityki nacisku na te państwa⁵².

Procesy integracyjne na obszarze postsowieckim ulegają ciągłym zmianom i przekształcaniom. Katarzyna Czerewacz-Filipowicz twierdzi, że tak jak państwa powstałe w wyniku rozpadu ZSRR musiały na nowo określić swoją rolę, miejsce i priorytety w relacjach międzynarodowych, tak model procesów integracyjnych zachodzących na ich obszarze jest ciągle zmieniany w poszukiwaniu formy najbardziej optymalnej i odpowiedniej z punktu widzenia poszczególnych państw i ich uwarunkowań politycznych, gospodarczych, historycznych i kulturowych⁵³. Nowa sytuacja geopolityczna doprowadziła do tego, że strumienie przepływu migracji wewnętrznych pomiędzy republikami radzieckimi zyskały status międzynarodowych. W ramach powstałej Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej ustalono wspólne metody przeciwdziałania nielegalnej migracji zarobkowej z państw trzecich oraz określono status prawny pracujących migrantów

⁵⁰ Por. G. Baziur, *Imperia restituta? Cele regionalnej geopolityki federacji rosyjskiej na obszarze Kaukazu i Międzymorza w latach 1992–2010 i ich reperkusje – wybrane przykłady*, „Przegląd Geopolityczny” 8(2014), s. 125.

⁵¹ Por. R. Demjaniuk, *Priorytety państw członkowskich i układy regionalne w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach Seria: Administracja i Zarządzanie” 89(2011), s. 164.

⁵² Por. O. Wasiuta, *Integracja Eurazji jako globalny projekt geopolityczny Rosji*, „Przegląd Geopolityczny” 7(2014), s. 38–39.

⁵³ Por. K. Czerewacz-Filipowicz, *Polityka migracyjna jako płaszczyzna funkcjonalna integracji ekonomicznej w ramach Euroazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej*, „Ekonomia i Prawo” 12(2013), s. 66.

i członków ich rodzin. W grudniu 2010 r. państwa Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej porozumiały się co do statusu prawnego zatrudnionych migrantów oraz przeciwdziałania nielegalnej migracji. Dzięki temu obywatele Rosji, Białorusi i Kazachstanu mogą bez ograniczeń i konieczności ubiegania się o specjalne pozwolenia podejmować pracę na obszarze WPG niezależnie od pochodzenia. Pracowników z WPG nie dotyczą też niektóre mechanizmy ochrony rynku pracy, np. obywatele tych państw nie są wliczani do kwot cudzoziemców mogących podjąć pracę na podstawie zezwoleń⁵⁴.

Należy zauważyć, że w ciągu ostatnich dwudziestu lat na obszarze post-sowieckim wykształcił się system powiązań migracyjnych, w ramach którego głównym ośrodkiem przyciągającym migrantów jest Rosja; dzieje się tak ze względu na jej pozycję polityczną i gospodarczą. Kierunek i nasilenie strumienia imigrantów z państw post-sowiecki są uwarunkowane czynnikami ekonomicznymi i demograficznymi. Z jednej strony w Rosji i na Białorusi ma miejsce pogłębiający się kryzys demograficzny, z drugiej Kirgizja i Tadżykistan to państwa o stosunkowo dużym i szybkim przyroście ludności, z młodą strukturą wiekową. Kazachstan zajmuje pośrednią pozycję między tymi dwiema grupami państw⁵⁵. Ponadto gospodarki większości państw środkowoazjatyckich mocno uzależnione są od dopływu gotówki przelewanej z Rosji przez pracujących tam emigrantów. Niewielkie kwoty, które przesyłają oni rodzinom, dają w konsekwencji poważne sumy, na podstawie których konstruowane są coroczne budżety wielu państw. Według obliczeń Banku Światowego aż 42% PKB Tadżykistanu pochodzi z zagranicznych transferów gotówkowych. Z kolei w Kirgistanie ten odsetek wynosi 32%. Oznacza to, że bez kwot nadsyłanych z zagranicy zbilansowanie budżetów tych państw i budżetów domowych ich obywateli nie byłoby możliwe. Masowa emigracja do pracy w Rosji pozwala nie tylko na zdobycie środków utrzymania dla rodzin migrantów, ile świadczy o sile nabywczej ludności. Stanowi również ratunek dla rządów, które w ten sposób rozwiązują wiele problemów społecznych. Perspektywa wysiedlenia z Rosji nielegalnych imigrantów i ich masowego powrotu do miejsc pochodzenia jest równoznaczna z pojawieniem się na rynkach pracy republik środkowoazjatyckich znacznej rzeszy osób bez pracy. Dla władz tych państw stanowiłoby to konieczność skierowania wysokich nakładów na walkę z bezrobociem. Rosja coraz częściej we wzajemnych relacjach z państwami Azji Środkowej stosuje argument w postaci przymusowego wydalenia ich obywateli⁵⁶. Pozbycie się

⁵⁴ Por. I. Wiśniewska, *Integracja euroazjatycka. Rosyjska próba ekonomicznego scalenia obszaru poradzieckiego*, „Prace OSW” 7(2013), s. 19–20.

⁵⁵ Por. K. Czerewacz-Filipowicz, *Polityka migracyjna jako płaszczyzna funkcjonalna integracji ekonomicznej...*, s. 61–62.

⁵⁶ W 2010 r. w Kirgistanie masowy powrót mężczyzn wydalonych z Rosji doprowadził do rewolucji i obalenia przeżartego korupcją rządu Kurmanbeka Bakijewa. Prognozuje się, że w miarę pogłębiającego się kryzysu walutowego w Rosji ten scenariusz może się powtórzyć w innych państwach regionu, co może przyczynić się do destabilizacji sytuacji w tym obszarze, zob. *Kryzys gospodarczy w Rosji odbije się także na postradzieckich republikach?*, <<http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title,Kryzys-gospodarczy-w-Rosji-odbije-sie-takze-na-postradzieckich-republikach,wid,17174642,wiadomosc.html?ticaid=114426>>, dostęp: 13.01.2015.

imigrantów pochodzących z państw przestrzeni postsowieckiej to z punktu widzenia władz Rosji przedsięwzięcie trudne dla gospodarki, ale w momencie kryzysu możliwe do zaakceptowania. Jednakże z punktu widzenia rządów republik środkowoazjatyckich ta sama operacja wygląda zupełnie inaczej. Urzędujące władze postrzegają ją jako znaczące zagrożenie dla pokoju społecznego. Załamanie gospodarcze, bezrobocie i pauperyzacja społeczeństwa, które towarzyszyłyby masowym powrotom pracowników z Rosji, najprawdopodobniej doprowadziłyby do niezadowolenia społecznego, podsycanego przez religijnych radykałów z sąsiednich krajów⁵⁷.

Zuzanna Brunarska zauważa, że na obszarze postsowieckim następuje powolna zmiana kierunków migracyjnych, co może świadczyć o tym, że społeczności krajów dotychczas uzależnionych politycznie i gospodarczo od Rosji starają się powoli wyemancypować spod jej wpływu. Istnieje wiele czynników sprzyjających stopniowemu słabnięciu powiązań migracyjnych pomiędzy krajami postsowieckimi a Rosją. Istotną rolę odgrywa upływ czasu. W dorosły wiek wchodzi pokolenie urodzone po 1991 r., dla którego Związek Radziecki jest już tylko historią. Pokolenie to słabo zna język i kulturę rosyjską. Utrzymaniu kontaktów nie sprzyja ponadto fakt, że część porozumień w sferze migracji pozostaje jedynie na papierze. Umacnianie się więzi gospodarczych, politycznych i kulturowych z państwami spoza regionu, tj. z krajami Unii Europejskiej, oraz z krajami muzułmańskimi – głównie Bliskiego Wschodu również sprzyja rozluźnieniu związków z byłą metropolią. Dodatkowo postawa nacjonalistyczna i ksenofobiczna Rosjan w stosunku do imigrantów z innych nacji powoduje, że Federacja staje się mało atrakcyjnym miejscem dla imigrantów i w niedalekiej przyszłości może przegrać walkę o siłę roboczą z innymi krajami. Przejawem nowych trendów jest rosnąca dywersyfikacja strumieni migracyjnych. W ostatnim czasie pojawiło się kilka nowych krajów przyjmujących migrantów z regionu. Spośród krajów postsowieckich wzrosło znaczenie przede wszystkim Kazachstanu, a także rozwijającego się dzięki zyskom z wydobycia surowców energetycznych Azerbejdżanu. Kraje te wybierają mieszkańcy Azji Centralnej. Kazachstan zaczął odgrywać rolę centrum przyciągania migrantów nie tylko z krajów Azji Centralnej, a także, choć w mniejszym stopniu, z Rosji i Chin. Dla części migrantów z Azji Centralnej kraj ten stanowi bardziej interesujący cel migracji zarobkowej niż Rosja ze względu na bliskość geograficzną, wiążące się z tym niższe koszty i krótszy czas podróży, bliskość kulturową oraz brak radykalnych nastrojów antymigracyjnych w społeczeństwie. Kolejnym nowym biegunem przyciągania migrantów z regionu – przede wszystkim z Ukrainy i Mołdawii – są kraje Europy Południowej. Następnym ważnym obszarem, do którego kierują się strumienie migracyjne jest Turcja. Ponadto na migracyjnej mapie regionu pojawiły się nowe państwa – Korea Południowa i Katar. Wzrost popularności nowych kierunków migracji wiąże się ze spadkiem migracyjnej zależności krajów regionu od Rosji⁵⁸.

⁵⁷ Por. E. Mazur-Cieślak, *Polityka imigracyjna Federacji Rosyjskiej...*, s. 86–88.

⁵⁸ Por. Z. Brunarska, *Współczesne migracje na obszarze poradzieckim przez pryzmat koncepcji migracji poimperialnych*, „Central and Eastern European Migration Review” 2(2013), s. 47–48.

4. Chińska migracja na Rosyjskim Dalekim Wschodzie

Zjawisko migracji jest współcześnie jedną z najważniejszych spraw w relacjach pomiędzy Federacją Rosyjską a Chińską Republiką Ludową. Na kształt i intensywność tych procesów miały i nadal mają wpływ bliskość geograficzna dwóch krajów, wzajemna zależność gospodarcza, a przede wszystkim intensywne stosunki polityczne. Chińska migracja na Rosyjskim Dalekim Wschodzie ma złożoną i bogatą historię⁵⁹. Z historycznego punktu widzenia Syberia i Rosyjski Daleki Wschód zajmowały szczególną pozycję w relacjach pomiędzy oboma krajami. Rosyjski Region Dalekowschodni w najbardziej bezpośrednim sensie zawiera w sobie ambiwalencje stosunków rosyjsko-chińskich. Mimo rozwiązania kwestii terytorialnej, przyszłość regionu jest nadal niepewna⁶⁰.

Wraz z przemianami ustrojowymi i rozpadem Związku Radzieckiego w latach 90. XX w. pojawiła się duża fala migracji chińskiej. W 1992 r. Rosja podpisała z Chinami porozumienie o bezwizowym ruchu osobowym. Ocenia się, że wprowadzenie ruchu bezwizowego nie było do końca przemyślane przez władze. Nie zostało poprzedzone odpowiednimi działaniami organizacyjnymi. Lokalna administracja nie była przygotowana na tak duży napływ obcokrajowców. Nie prowadzono rejestracji przybywających Chińczyków ani rejestrów ich działalności gospodarczej. W związku z coraz bardziej niekontrolowanym napływem imigrantów chińskich pod koniec 1993 r. wprowadzono ponownie reżim wizowy. W 1994 r. zawarto porozumienie ograniczające ruch bezwizowy do właścicieli paszportów służbowych oraz ewidencjonowanych grup turystycznych. W tym samym czasie w Federacji Rosyjskiej uchwalono ustawy wprowadzające kontrolę migracyjną wraz z systemem zezwoleń na pracę dla cudzoziemców⁶¹. Według różnych danych obecnie na Dalekim Wschodzie Rosji może przebywać nielegalnie od 200 tys. do 2 mln Chińczyków. Szacuje się, że do drugiej połowy XXI w. liczba ta może wzrosnąć do 25 mln⁶². Bartłomiej Bartoszek w swoim artykule przytacza stanowisko Vilego Gelbrasa, sinologa z Uniwersytetu Moskiewskiego im. M. Łomonosowa: „Teraz co drugi Chińczyk przybywa do Rosji z jawną intencją niewracania do Chin. Większość z nich nie może być już zaklasyfikowana jako wolni migranci”. Ponadto autor dodaje spostrzeżenia Jacka Wheelera, który stawia tezę, że Chińczycy wspierają celowo migrację swoich obywateli na Rosyjski Daleki Wschód⁶³.

⁵⁹ Zob. szerzej M. Pietrasiak, W. Dacyszyn, *Regionalny aspekt historii stosunków rosyjsko-chińskich*, Łódź 2012; O. Alexeeva, *Chinese Migration in the Russian Far East. A Historical and Sociodemographic Analysis*, „China perspectives” 3(2008); E. Dankiewicz, *Emigracja chińska w Federacji Rosyjskiej*, <<http://www.eurogospodarka.pl/swiat/emigracja-chinska-w-federacji-rosyjskiej>>, dostęp: 08.07.2014.

⁶⁰ Por. M. Lubina, *Rosyjski Daleki Wschód a Chiny*, cz. 3, <<http://www.polska-azja.pl/2013/12/28/m-lubina-rosyjski-daleki-wschod-a-chiny-cz-3/>>, dostęp: 08.07.2014.

⁶¹ Por. E. Dankiewicz, *Emigracja chińska w Federacji Rosyjskiej...*

⁶² Por. Ł. Niewiadomski, *Stosunki chińsko-rosyjskie i ich wpływ na świat*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 1(2006), s. 152.

⁶³ B. Bartoszek, *Chińskie przeznaczenie Syberii?*, <<http://www.mojeopinie.pl/chinskie-przeznaczenie-syberii,3,1297371111>>, dostęp: 08.07.2014.

Na obszarach przygranicznych obecnie można zaobserwować oddolne tendencje integracyjne pomiędzy Rosją a Chinami w kwestii polityki, gospodarki, kultury czy obyczajowości. Każda z tych sfer wzajemnie oddziałuje na siebie. Powszechnym zjawiskiem stało się przekraczanie granicy z Rosją przez najuboższych mieszkańców Chin w celu poszukiwania pracy. Chińczycy pracują za znacznie mniejsze wynagrodzenie niż obywatele Rosji, co powoduje niezadowolenie wśród rosyjskiej części ludności. Większość przybywających na Rosyjski Daleki Wschód stanowią handlowcy albo sezonowi robotnicy⁶⁴. Na terenach przygranicznych powstało wiele wiosek i mniejszych skupisk zamieszkiwanych przez chińską ludność, które w ogóle nie widnieją na oficjalnych mapach. W niektórych miastach Chińczycy zasiadają w strukturach samorządowych⁶⁵. Rdzenni mieszkańcy regionu są świadomi wzrastającego wpływu Chin. Większość z nich uważa, że we wzajemnych stosunkach to tylko Chiny zyskują na tej współpracy, a wpływ tego państwa na rosyjską gospodarkę lokalną jest negatywny. Sinofobia ma swoje etnokulturowe podłoże i wiąże się z „kulturą zazdrości”, będącą ważną częścią rosyjskości. Przez jej pryzmat Chińczycy są postrzegani jako znacznie lepsi pracownicy – przedsiębiorczy, utalentowani, pracowici i co ważne – trzeźwi. Z drugiej strony przypisuje się im spryt, chciwość oraz agresję – znacznie większą niż u innych nacji⁶⁶.

Ciekawym fenomenem ostatniej dekady jest znaczący wzrost liczby małżeństw mieszanych: chińskich mężczyzn z rosyjskimi kobietami i wiążący się z nim wzrost sinofobii wśród rosyjskiej męskiej populacji regionu. Ta niechęć nie jest tylko kwestią zwykłej zawiści, lecz również obawy, że trend ten w miarę swego utrzymywania się może doprowadzić do zjawiska – „sinizacji poprzez małżeństwa”. Obawy te wiążą się z hermetycznością imigranckich enklaw w regionie. Społeczności chińskie są zamkniętymi i doskonale zorganizowanymi grupami, praktycznie niekontaktującymi się z władzą lokalną, działającymi gdzieś pomiędzy legalną a szarą strefą, żyjącymi prawie zawsze w ramach swoich społeczności, niezainteresowanymi integracją z rosyjskim społeczeństwem⁶⁷.

Syberia dla Chin jest bardzo ważnym regionem z kilku względów. Region ten jest słabo zaludniony, co stanowi naturalne miejsce docelowej chińskiej migracji⁶⁸. Dalekowschodni Okręg Federacji Rosyjskiej stanowi ogromny obszar obejmujący swoim zasięgiem 6 215 900 km². W porównaniu z latami 90. XX w. na obszarze tym zanotowano znaczny spadek populacji rosyjskiej o ponad 2 mln, tj. z 9 mln do 7 mln. Poza naturalnym spadkiem, wiele osób migruje z Syberii do innych obszarów Rosji z powodu braku perspektyw społeczno-gospodarczych, które są efektem likwidacji ośrodków przemysłowych i instalacji wojskowych w tym rejonie Federacji. Natomiast po drugiej stronie granicy, w trzech

⁶⁴ Por. M. Lubina, *Rosyjski Daleki Wschód a Chiny...*

⁶⁵ Por. A. Chłopek, *Strategia Chin na przełomie XX/XXI wieku*, „Przegląd Geopolityczny” 4(2011), s. 104–105.

⁶⁶ Por. M. Lubina, *Rosyjski Daleki Wschód a Chiny...*

⁶⁷ Tamże.

⁶⁸ Por. B. Bartoszek, *Chińskie przeznaczenie Syberii?...*

północno-wschodnich prowincjach chińskich – Heilongjiang, Jilin i Liaoning żyje 100 mln obywateli chińskich. Już obecnie niektórzy analitycy zauważają, że jeżeli będzie następował odpływ Rosjan z tego regionu, Chińczycy w naturalny sposób będą w stanie wypełnić tę lukę demograficzną⁶⁹. Zjawisko to otrzymało w Rosji nazwę „ciśnienia demograficznego”. Brak siły roboczej w tym rejonie będzie wymuszał konieczność jej importu z Chin⁷⁰.

Rosyjski Daleki Wschód jest bogaty w złoża surowców naturalnych, których z kolei brakuje Chinom, a których transport z państw bliskowschodnich i afrykańskich jest drogi i niebezpieczny⁷¹. Wzrastająca siła gospodarcza i militarna Chin, przy jednoczesnym zastoju gospodarczym Dalekiego Wschodu Rosji oraz osłabieniu więzi z częścią europejską Federacji, determinuje przewagę Chin w tym regionie. W związku z powyższym zapotrzebowanie Chin na surowce w sposób naturalny ukierunkowuje ich zainteresowanie Syberią oraz Dalekim Wschodem Rosji⁷². Rozwój gospodarczy północno-wschodnich Chin jest poważnie ograniczony poprzez brak dostępu do morza. Władze chińskie podejmują przedsięwzięcia mające na celu łatwiejszy dostęp do Morza Japońskiego, m.in. poprzez próbę wydzierżawienia rosyjskich portów Zarubino i Posjet. Jednakże z uwagi na fakt, że stanowiłoby to naruszenie suwerenności państwa władze rosyjskie stanowczo odmówiły⁷³. Ważnym elementem we wspólnych relacjach pomiędzy oboma krajami jest także aspekt ekologiczny. Po rosyjskiej stronie jest dużo lepszy klimat niż w zanieczyszczonych i przeludnionych prowincjach północnych Chin. Degradacja terenów rolnych, postępujący rozwój gospodarczy, niedobór wody pitnej oraz wzrost populacji ludzkiej w Chinach powodują, że stopniowemu zmniejszeniu ulegają obszary rolne nadające się do uprawy. W Rosji natomiast jest jej pod dostatkiem. Dlatego też Chiny są zainteresowane eksploatacją Syberii także do celów rolniczych⁷⁴.

Przeciwnicy tej teorii twierdzą, że Syberia traktowana jest przez Rosję jako dobro narodowe, gdzie rolą jej mieszkańców jest pomoc rządowi w eksploatacji jej zasobów. Pomimo korzyści płynących ze współpracy z Chinami, Rosjanie są dość nieufni wobec intencji Pekinu⁷⁵. Sinofobia nie pozwala Rosjanom dojrzeć najważniejszego problemu, a mianowicie takiego, że ze względów demograficznych i gospodarczych Chińczyków na Rosyjskim Dalekim Wschodzie jest wciąż za mało⁷⁶. Niektórzy badacze szacują, że aby wypełnić lukę demograficzną na Dalekim Wschodzie, potrzeba co najmniej 25 mln imigrantów. Tylko obywatele Chin mogą wypełnić tę lukę, bez uzupełnienia której niemożliwy jest rozwój

⁶⁹ Por. B. Lintner, *The Chinese are coming... to Russia*, <http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/HE27Ag01.html>, dostęp: 01.08.2014.

⁷⁰ Por. E. Dankiewicz, *Emigracja chińska w Federacji Rosyjskiej...*

⁷¹ Por. B. Bartoszek, *Chińskie przeznaczenie Syberii?...*

⁷² Por. E. Dankiewicz, *Emigracja chińska w Federacji Rosyjskiej...*

⁷³ Por. Ł. Niewiadomski, *Stosunki chińsko-rosyjskie i ich wpływ na świat...*, s. 151.

⁷⁴ Tamże, s. 152.

⁷⁵ Por. A. Chłopek, *Strategia Chin na przełomie XX/XXI wieku...*, s. 104–105.

⁷⁶ Por. M. Repnikova, H. Balzer, *Chinese migration to Russia: missed opportunities*, „Eurasian Migration Papers” 3(2009), s. 34.

tego regionu Rosji ani jego awans cywilizacyjny. Kwestią problematyczną natomiast są trudności związane z procesem integracji napływającej ludności i uczynienia z niej pożytecznych obywateli Federacji Rosyjskiej⁷⁷.

5. Zakończenie

Migracja jest masowym zjawiskiem naszych czasów, zjawiskiem stałym, które przybiera różne formy, dotyka wszystkie kontynenty i wszystkie kraje. Jest również jednym z najważniejszych problemów społecznych i międzynarodowych współczesnego świata. Problem ten nie jest mniej aktualny aniżeli dawniej, wręcz przeciwnie, obecnie zjawisko to przybiera na sile. Współczesna polityka migracyjna opiera się na założeniu, że państwo jest w stanie wpływać na kształt migracji zgodnie z określonymi celami, m.in. poprzez stosowanie takich narzędzi, jak regulacje prawne. Państwa dostrzegają i zwracają wyjątkową uwagę na zagrożenia, jakie międzynarodowa migracja stwarza dla ich suwerenności i konsekwentnie dążą do zmniejszenia skali nieuregulowanego przepływu ludzi na obszarze całego globu ziemskiego. W tym kontekście Federacja Rosyjska nie jest wolna od problemów wynikających z procesów migracyjnych.

Polityka migracyjna Federacji Rosyjskiej jest bardzo istotnym elementem gry geopolitycznej tego państwa. Usytuowanie Rosji pomiędzy Unią Europejską a Chinami stwarza duże pole manewru do wpływania na kształt procesów migracyjnych nie tylko o zasięgu regionalnym, ale również globalnym. Rosja stała się państwem imigracyjnym. Największą grupę imigrantów stanowią obywatele państw powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego, kolejną są przybysze z Chin. W rankingu państw absorbujących imigrantów Rosja zajmuje drugie miejsce na świecie po Stanach Zjednoczonych. Położenie geopolityczne powoduje, że Rosja staje się krajem tranzytowym, przez który imigranci z państw azjatyckich starają się dotrzeć do Unii Europejskiej. Z kolei uwarunkowania historyczne i kulturowe sprawiają, że Rosja jest specyficznym krajem dla tej kategorii ludzi. Wzorce zachodnie określające sposób integracji imigrantów, takie jak koncepcja wielokulturowości czy tygla narodów, nie mają tu zastosowania.

W polityce migracyjnej Rosji można wyróżnić dwa bardzo istotne aspekty, a mianowicie: aspekt wewnętrzny i zewnętrzny. W przypadku aspektu wewnętrznego mamy do czynienia z takimi zjawiskami, jak walka z kryzysem demograficznym i związanym z tym niedostatkiem siły roboczej, odrodzeniem narodowym i religijnym oraz radykalizacją określonych grup społecznych i etnicznych oraz niskim poziomem integracji społecznej imigrantów. Ważnym elementem tego aspektu są również programy skierowane do emigracji rosyjskiej, konstruowane w celu zachęcenia do powrotu i osiedlania się w rejonach strategicznych i zagrożonych depopulacją. Ponadto zwiększająca się populacja chińskich imigrantów na Dalekim Wschodzie budzi obawy co do przyszłości tego

⁷⁷ Por. M. Lubina, *Rosyjski Daleki Wschód a Chiny...*

regionu. W aspekcie zewnętrznym należy zwrócić uwagę na politykę imigracyjną jako instrument nacisku na kraje wchodzące w skład byłego ZSRR, sposób kształtowania relacji z Chinami oraz element bezpieczeństwa narodowego.

Rosyjska polityka migracyjna jest aktywnym instrumentem rozwiązywania problemów wewnątrz państwa, a także bardzo ważnym kreatorem polityki zagranicznej. Pejoratywną stroną tej polityki stanowi fakt, że jest planowana odgórnie, bez uwzględnienia potrzeb i charakteru poszczególnych regionów. Jest także sposobem rozwiązywania jedynie bieżących problemów kraju, przez co na plan dalszy przesuwana jest istotną kwestię, jak integracja społeczna imigrantów, co w dalszej perspektywie może negatywnie rzutować na kondycję społeczną Rosji, a w konsekwencji ujemnie wpłynąć na sąsiadujące z nią państwa.

CHALLENGES OF MIGRATION POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION. AN OUTLINE OF THE ISSUES

SUMMARY

Migration is a mass phenomenon of our time, a permanent phenomenon which takes many forms, affects all continents and all countries. This phenomenon is one of the most important social and international issues of the modern world. In this context, the Russian Federation is not free from problems arising from migration processes. Migration policy of the Russian Federation is a very important part of that country's geopolitical game. Location Russia between the European Union and China creates considerable scope to influence the shape of migration processes not only regional but also global. Russia has become a country of immigration. There are two very important aspects in the migration policy of Russia: the internal and external aspects. The internal aspect relates to such phenomena as the fight against the demographic crisis and related deficits in the labor market, national and religious revival of ethnic groups living in Russia, the low level of social integration of immigrants. In terms of external migration policy is treated as an instrument of pressure on the countries of the former Soviet Union, a way of shaping relations with China and the element of national security. Russian migration policy is an active instrument for solving problems within the country, as well as a very important foreign policy wizard. Pejorative side of this policy is that it is planned from above, without taking into account the needs and nature of various Russian regions.

KEY WORDS: migration, migration policy, demography, Russia