

Andrzej Szabaciuk\*

## 30 lat rosyjskiej polityki imigracyjnej i jej znaczenie z perspektywy Federacji Rosyjskiej i obszaru poradzieckiego\*\*

**30 years of Russian immigration policy and its significance from the perspective of the Russian Federation and the post-Soviet area**

**Abstract:** The article aims to analyze the immigration politics of the Russian Federation from the perspective of the last three decades after the collapse of the Soviet Union. We have considered its importance from the point of view of the domestic and foreign policy of the state. Since 2000, with the beginning of Vladimir Putin's first presidency, we have been observing a significant increase in the importance of the immigration policy of the Russian Federation, which was an important component of the Russian population policy and one of the key instruments to counteract the deepening depopulation of the state. However, the growing popularity of labor migration to the Russian Federation and the low effectiveness of managing migration flows resulted in a massive influx of irregular migrants, which have used some of the Russian political circles to fuel anti-immigration sentiments. Because of this politics, since 2007, we have been observing a gradual departure from the earlier model of immigration policy, open to labor migration from the Commonwealth of Independent States, towards a policy limiting the influx of Muslim migrants from Central Asia. At the same time Russian government have invited Russian-speaking people from the post-Soviet area to settle in Russia. The introduced restrictions allowed the Russian Federation to use the facilitation of access to the Russian labor market as an instrument encouraging the political and economic integration of the post-Soviet states within the structures controlled by the Russian Federation. The increase in the political component of immigration policy did not change the fact that it was thanks to the influx of people from the post-Soviet area that Russia avoided the depopulation that is currently observed in Ukraine.

Analyzing the situation of the Russian Federation and its politics towards the post-Soviet region, the realistic paradigm was used as it best reflects the specificity of the region.

**Keywords:** Russian Federation, migrations, migration policy, Central Asia, Vladimir Putin

\* Andrzej Szabaciuk – dr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polska, ORCID: 0000-0003-3413-7454, e-mail: [aszabaciuk@gmail.com](mailto:aszabaciuk@gmail.com).

\*\* Praca powstała w wyniku realizacji działania naukowego DEC-2018/02/X/HS5/01442 finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki.

**Streszczenie:** Celem artykułu jest analiza polityki imigracyjnej Federacji Rosyjskiej w ostatnich trzech dekadach z uwzględnieniem jej znaczenia z punktu widzenia polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa. Począwszy od roku 2000 r., wraz z początkiem pierwszej prezydentury Władimira Putina obserwujemy istotny wzrost znaczenia polityki imigracyjnej Federacji Rosyjskiej, która stanowiła ważny komponent rosyjskiej polityki ludnościowej, będąc jednym z kluczowych instrumentów przeciwdziałania pogłębiającej się depopulacji państwa. Jednak rosnąca popularność migracji zarobkowej do Federacji Rosyjskiej oraz niska skuteczność zarządzania przepływami migracyjnymi spowodowały masowy napływ migrantów nieregularnych, co wykorzystyła część rosyjskich środowisk politycznych do podsycania nastrojów antyimigracyjnych. W konsekwencji począwszy od 2007 r. obserwujemy stopniowe odchodzenie od wcześniejszego modelu polityki imigracyjnej, otwartej na migrację zarobkową z obszaru Wspólnoty Niepodległych Państw, w kierunku polityki ograniczającej napływ muzułmańskich migrantów z Azji Centralnej, a jednocześnie zachęcającej do osiedlania się w Rosji osób rosyjskojęzycznych z obszaru poradzieckiego. Wprowadzone restrykcje umożliwiły Federacji Rosyjskiej wykorzystanie ułatwień w dostępie do rosyjskiego rynku pracy jako instrumentu zachęcającego do integracji politycznej i gospodarczej państw poradzieckich w ramach struktur kontrolowanych przez Federację Rosyjską. Wzrost komponentu politycznego polityki imigracyjnej nie zmienił faktu, że to dzięki napływowi osób z państw obszaru poradzieckiego Rosja uniknęła depopulacji, jaką obserwujemy obecnie na Ukrainie.

Do analizy sytuacji Federacji Rosyjskiej i jej polityki wobec regionu poradzieckiego wykorzystano paradygmat realistyczny jako najlepiej oddający specyfikę regionu.

**Słowa kluczowe:** Federacja Rosyjska, migracje, polityka migracyjna, Azja Centralna, Władimir Putin

## Wstęp

Jubileusz 30 lat od rozpadu Związku Radzieckiego stanowi okazję do podsumowań i analiz procesów społeczno-politycznych obserwowanych w poszczególnych państwach poradzieckich przez ostatnie trzy dekady. Bilans ten jest wyjątkowo zróżnicowany. Część państw, jak przykładowo trzy republiki bałtyckie, od samego początku zdecydowała się na obranie prozachodniego kursu, prowadząc asertywną politykę zagraniczną wobec Federacji Rosyjskiej, a w przypadku Łotwy i Estonii – dodatkowo segregacyjną politykę etniczną, która dyskryminowała mniejszość rosyjskojęzyczną. Inne próbowały prowadzić politykę dwutorowo, starając się utrzymać bliskie stosunki z Federacją Rosyjską, która była kluczowym państwem pod względem gospodarczym dla większości państw poradzieckich, a jednocześnie otwierając się na Zachód i tam szukając impulsów modernizacyjnych.

Pole manewru niezależnej polityki zagranicznej i wewnętrznej stopniowo zaczęła ograniczać presja Federacji Rosyjskiej, której celem była reintegracja obszaru poradzieckiego pod własną egidą. Próby

zmierzające w tym kierunku podejmowano od pierwszych dni po dekompozycji ZSRR, czego wyrazem było powołanie Wspólnoty Niepodległych Państw. Jednak większość rosyjskich projektów integracyjnych nie spełniła pokładanych w nich nadziei, przede wszystkim ze względu na ich małą atrakcyjność. Rosja niewiele oferowała swoim partnerom w zamian za włączenie się w kontrolowane przez siebie struktury ponadnarodowe, których podstawowym celem była odbudowa rosyjskiej dominacji politycznej i gospodarczej na obszarze poradzieckim. Okres prezydentury Władimira Putina wyraźnie wzmocnił tę tendencję rosyjskiej polityki zagranicznej. Lojalne państwa mogły liczyć na preferencyjne ceny zakupu surowców węglowodorowych czy dostęp do rosyjskiego rynku, w tym rynku pracy, a także dogodne kredyty, rosyjskie inwestycje oraz przychyłność kremlowskiej propagandy<sup>1</sup>.

Polityka imigracyjna stanowi ważny element zarówno polityki zagranicznej, jak i wewnętrznej Federacji Rosyjskiej. W kontekście polityki zagranicznej dostęp do rosyjskiego rynku pracy jest ważnym instrumentem w polityce Rosji wobec części państw obszaru poradzieckiego. Przede wszystkim dotyczy to Azji Centralnej i Kaukazu Południowego, których obywatele masowo emigrują za pracą do Federacji Rosyjskiej, a transfery finansowe trafiające do rodzin są ważnym elementem stabilizacji socjalnej państwa. Z drugiej strony polityka imigracyjna powinna zapewniać gospodarce rosyjskiej niezbędnych pracowników, aby w ten sposób odpowiedzieć na wyzwania związane z kryzysem demograficznym oraz podnieść wydajność i konkurencyjność rosyjskich przedsiębiorstw. Przy tym ważnym elementem jest też sekurytyzacja dyskursu o procesach migracyjnych w Rosji, która była odpowiedzią państwa na silne nastroje ksenofobiczne i antyimigracyjne.

Celem artykułu jest analiza polityki imigracyjnej Federacji Rosyjskiej pod kątem jej pierwotnych założeń oraz osiągniętych rezultatów z perspektywy 30 lat od dekompozycji Związku Radzieckiego. Spróbujemy odpowiedzieć na pytanie badawcze, na ile założenia, instrumenty i realizacja polityki były adekwatne do szeroko rozumianych potrzeb państwa. W toku prowadzonych badań posługiwaliśmy się

1 G. Toal, *Near Abroad. Putin, the West and the contest over Ukraine and the Caucasus*, New York 2017, s. 3-48.

metodą analizy danych zastanych (*desk research*) oraz metodą instytucjonalno-prawną z elementami metody porównawczej.

## **1. Polityka imigracyjna Federacji Rosyjskiej w latach 1991-2007 i jej kluczowe założenia**

Polityka imigracyjna stanowi ważny element polityki Federacji Rosyjskiej zarówno w aspekcie polityki wewnętrznej, jak i zagranicznej. Przy tym precyzyjne rozgraniczenie, które działania wpisują się w obszar poszczególnych polityk, jest niezwykle trudne i często niemożliwe. Warto podkreślić, że zainteresowanie polityką migracyjną w pierwszych latach po rozpadzie Związku Radzieckiego było stosunkowo niewielkie. Problemy społeczne i gospodarcze odsunęły kwestię zarządzania strumieniami migracyjnymi na drugi plan. W pierwszych latach istnienia Federacji Rosyjskiej kluczowe było zapewnienie stabilizacji makroekonomicznej państwa, zapobieżenie pojawiającym się tendencjom separatystycznym oraz udzielenie wsparcia osobom rosyjskojęzycznym, które w obawie przed dyskryminacją, rewanżyzmem czy nawet prześladowaniem zdecydowały się wyjechać z poszczególnych dawnych republik radzieckich i osiedlić w Federacji Rosyjskiej. Decyzja o wyjeździe mogła być również podyktowana tym, że Rosja była jednym z państw, które najszybciej wyszły z chaosu lat 90., głównie dzięki zyskom ze sprzedaży surowców węglowodorowych. Według różnych szacunków rosyjskich badaczy w sumie nawet od 6 do ponad 8 mln osób mogło w tym okresie zdecydować się na wyjazd<sup>2</sup>.

Okres początku prezydentury Władimira Putina przyniósł gwałtowną zmianę postawy władz rosyjskich. Sytuacja demograficzna i polityka migracyjna urosły do rangi kluczowych kwestii w polityce wewnętrznej państwa. Nowy prezydent nawoływał do aktywnej polityki w tym aspekcie, ostrzegając przed pogłębiającą się depopulacją, która może zagrozić przetrwaniu narodu rosyjskiego. Wiązało się to ze znacznym ubytkiem naturalnym, który w okresie od 1994 do

2 D.В. Тренин, *Демография и иммиграция*, [w:] *Миграция в России 2000-2012. Хрестоматия в трех томах*, red. И. С. Иванов, т. 1, ч. 1: *Миграционные процессы и актуальные вопросы миграции*, Москва 2013, s. 472-474. [D. W. Trienin, *Demografia i imigracja*, [w:] *Migracja w Rosji 2000-2012. Christomatija w triech tomach*, red. I. S. Iwanow, т. 1, cz. 1: *Migracyonnyje procesy i aktualnyje woprosy migracii*, Moskwa 2013, s. 472-474].

2006 r. oscylował wokół 800 tys. osób rocznie<sup>3</sup>. Z tego powodu kwestia przeciwdziałania depopulacji powiązana została z bezpieczeństwem państwa, co znalazło odzwierciedlenie w *Koncepcji bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej* z 10 stycznia 2000 r. Dokument ten akcentował przede wszystkim zagrożenia wynikające z niedoboru siły roboczej na rynku pracy oraz pogarszającej się przez rosnący ubytek naturalny kondycji rosyjskich rodzin<sup>4</sup>.

Problemy demograficzne starano się rozwiązać przede wszystkim poprzez aktywną politykę prorodziną, ale także odpowiednią politykę migracyjną. *Koncepcja demograficznego rozwoju Federacji Rosyjskiej na okres do 2015 r.*, zatwierdzona we wrześniu 2001 r., poza postulowaną „stabilizacją liczby ludności i stworzeniem podstaw do utrzymania przyrostu naturalnego” poprzez politykę prorodziną i prozdrowotną proponowała także regulację procesów migracyjnych oraz kwestii „rozmieszczenia populacji w obrębie państwa”. Autorzy koncepcji postulowali wykorzystanie procesów migracyjnych w celu pozyskania niezbędnych pracowników i przewyciężenia niżu demograficznego. Wśród najbardziej preferowanych migrantów wymieniano mieszkańców państw WNP i trzech republik nadbałtyckich. Z drugiej strony niezbędne było powstrzymanie emigracji i „drenażu mózgow”, aby w ten sposób zachować naukowo-techniczny, intelektualny oraz twórczy potencjał Federacji Rosyjskiej. Konieczne było także przyśpieszenie procesu rejestracji i integracji migrantów zarobkowych oraz ochrona ich praw. Ważnym komponentem nowej koncepcji była również postulowana potrzeba poprawy sytuacji bytowej w poszczególnych regionach Federacji Rosyjskiej, co miało przeciwdziałać depopulacji regionów ze szczególnie trudnymi warunkami klimatycznymi, takich jak Daleki Wschód i Daleka Północ<sup>5</sup>.

Podobnie zadania polityki migracyjnej definiowała *Koncepcja uregulowania procesów migracyjnych w Federacji Rosyjskiej* z 2003 r.,

3 Wyliczenia na podstawie danych Federalnej Służby Statystyki Państwowej FR.

4 Указ Президента Российской Федерации от 10.01.2000 г. № 24, *О Концепции национальной безопасности Российской Федерации* [Ukaz prezydenta Rossijskiej Fiedieracji ot 10.01.2000 g. № 24, *O Koncepcii nacyonalnoj bezopasnosti Rossijskoj Fiedieracii*], [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru) [12.03.2021].

5 Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года [Koncepcija diemograficzeskogo razwitija Rossijskoj Fiedieracii na pieriod do 2015 goda], 24.09.2001, „Demoscope Weekly”, [www.demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya.html](http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya.html) [12.07.2020].

która jednoznacznie podkreślała, że jej podstawowym celem jest zabezpieczenie „społeczno-ekonomicznego i demograficznego rozwoju państwa”. Kluczowym zadaniem było zabezpieczenie dopływu siły roboczej dla rozwijającej się rosyjskiej gospodarki, a także troska o „racjonalną dystrybucję ludności na terytorium państwa”<sup>6</sup>. Jednak władze nie wyposażyły poszczególnych organów federalnych w odpowiednie instrumenty ani środki finansowe niezbędne do realizacji pierwszych koncepcji demograficznych i migracyjnych. Kolejnym problemem był masowy napływ nieregularnych migrantów zarobkowych z obszaru poradzieckiego, których do wyjazdu do Federacji Rosyjskiej zachęciła dobra koniunktura gospodarcza w państwie, będąca skutkiem rosnących zysków ze sprzedaży surowców węglowodorowych do Unii Europejskiej<sup>7</sup>. Niekontrolowana skala przepływów migracyjnych spowodowała gwałtowny wzrost nastrojów antyimigracyjnych. A ponieważ duża część przybyszów to byli muzułmańscy imigranci z Azji Centralnej, ewentualnie migranci wewnątrzni z Kaukazu Północnego, wspomniane zjawisko generowało wzrost nastrojów antyislamskich<sup>8</sup>.

Precyzyjne określenie liczby migrantów ekonomicznych w Federacji Rosyjskiej po 2000 r. jest niezwykle trudne z powodu obowiązującego na obszarze WNP reżimu bezwizowego. Władimir Mukomel twierdził, że najbliższej prawdy są szacunki określające liczbę tej kategorii migrantów na 4-5 mln (2005). Federalna Służba Statystyki Państwowej FR szacowała migrację nieregularną na 3,5-4 mln (2013)<sup>9</sup>. Rosnące nastroje ksenofobiczne oraz mały stopień realizacji wcześniejszych założeń skłoniły władze Rosji do modyfikacji koncepcji polityki de-

6 *Об одобрении Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации*, 1 марта 2003 года N 256-р, Собрание законодательства Российской Федерации от 2003 г., № 10, ст. 923 [*Ob odobrienii Konceptcii riegulirowanija migracyonnych processow w Rossijskoj Fiedieracii*, 1 марта 2003 god, N 256-р, Sobranije zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii ot 2003 g.], № 10, st. 923.

7 В.Л. Иноземцев, *Потерянное десятилетие*, Московская школа политических исследований, Москва 2013 [W. Ł. Inozemcew, *Potierannoje diesiatilietije, Moskowskaja szkoła političeskich is-sledowanij*, Moskwa 2013], s. 511-530.

8 A. Szabaciuk, *Islamofobia w Federacji Rosyjskiej: geneza i potencjalne skutki zjawiska*, [w:] *Religia i polityka na obszarze Europy Wschodniej, Kaukazu i Azji Centralnej*, red. T. Stępniewski, Lublin 2013, s. 260-266.

9 В. Мукомель, *Миграционная политика России: Постсоветские контексты*, Москва 2005 [W. Mukomiel, *Migracyonnaja politika Rossii: Postsowietskije kontieksty*, Moskwa 2005], s. 194-198; *Интервью руководителя ФМС России К. О. Ромодановского журналу „Итоги”* [Intierwju rukowoditiela FMS Rossii K. O. Romodanowskogo žurnalu „Itogi”], 02.12.2013.

mograficznej. Zatwierdzona dekretem prezydenta z 9 października 2007 r. pod nazwą *Koncepcja polityki demograficznej Federacji Rosyjskiej do 2025 r.* inaczej charakteryzowała pożądanego migranta, którym była osoba rosyjskojęzyczna zamieszkująca obszar poradziecki. Z tego powodu nowa koncepcja postulowała opracowanie państwowe- go programu osiedlania na terytorium Federacji Rosyjskiej zagranicznych rodaków (*соотечественников*), którymi byli nie tylko etniczni Rosjanie, ale także dawni obywatele ZSRR oraz ich potomstwo. Duży nacisk położono na wypracowanie zachęt do osiedlania się na stałe zagranicznych specjalistów, szczególnie tych, którzy są absolwentami rosyjskich uczelni. Podnoszono także konieczność wypracowania programów umożliwiających zapraszanie do Rosji na staże i naukę młodzieży z państw WNP i trzech republik bałtyckich<sup>10</sup>.

Koncepcja zalecała wykorzystanie strumieni migracyjnych do poprawy sytuacji demograficznej regionów Rosji najbardziej dotkniętych depopulacją oraz migracją wewnętrzną, kluczowych ze strategicznego punktu widzenia (np. rosyjski Daleki Wschód, Daleka Północ). Władze Federacji Rosyjskiej postulowały przygotowanie programów osiedlania tam imigrantów, stworzenia im odpowiednich warunków do życia i integracji ze społeczeństwem przyjmującym opartej na szacunku wobec rosyjskiej kultury, religii, obyczajów, tradycji oraz rosyjskiego stylu życia<sup>11</sup>. Taki cel postawiono przed ustanowionym dekretem prezydenta Rosji z 22 czerwca 2006 r. programem osiedlania zagranicznych rodaków, którzy pierwotnie otrzymywali zgodę tylko na osiedlenie się we wspomnianych regionach. Na skutek małego zainteresowania programem wprowadzono kolejnym dekretem, z 14 września 2012 r., jego modyfikację, pozwalającą zagranicznym rodakom na osiedlenie się na terytorium całej Rosji. Uzupełnieniem programu osiedlania osób rosyjskojęzycznych był uruchomiony w 2007 r. system kwotowy, który wprowadzał limity wydawania zezwoleń na pracę dla cudzoziemców w poszczególnych podmiotach federalnych. Tutaj podobnie najwięk-

10 *Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года* [Koncepcja demograficznej polityki Rosyjskiej Federacji na period do 2025 goda], 9.10.2007, „Demoscope Weekly”, <http://demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciyaz5.html> [12.07.2020].

11 *Ibidem*.

sze limity obowiązywały w wyżej wymienionych regionach z trudnymi warunkami klimatycznymi<sup>12</sup>.

## 2. Modyfikacja polityki migracyjnej po 2007 roku i jej znaczenie

Niepokojące nastroje ksenofobiczne, niejednokrotnie podsycane przez czołowych polityków rosyjskich, oraz globalny kryzys finansowy skłoniły władze Federacji Rosyjskiej do stopniowej modyfikacji polityki imigracyjnej. Władze na Kremlu, mając świadomość znaczenia emigracji zarobkowej do Rosji z punktu widzenia licznych państw poradzieckich, starały się powiązać liberalizację systemu legalizacji pobytu i zatrudnienia z integracją polityczną i gospodarczą w ramach nowego projektu politycznego – Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej. Warto podkreślić, że transfery pieniężne trafiające do rodzin w ojczyźnie mają istotny udział w PKB znacznej liczby państw WNP. Przykładowo w 2020 r. w Tadżykistanie osiągnęły one poziom 10,5% PKB. Jednak w rekordowym 2008 r. wyniosły aż 44,1% PKB. W przypadku Uzbekistanu w 2020 r. było to 11,6% PKB (w rekordowym 2018 r. – 14,4%), z kolei w Armenii w 2020 r. – 10,4% PKB (w rekordowym 2004 r. – 22%)<sup>13</sup>.

Zanim jednak nowe założenia zostały wdrożone, w 2010 r. wprowadzono pewną liberalizację systemu limitowanych zaproszeń, dodając możliwość wykupu patentów zezwalających na pracę w rolnictwie i w charakterze pomocy domowej. Patenty nie były ograniczone kwotami i można było wykupić dowolną ich liczbę w najbardziej pożądanym podmiotach federalnych. Oczywiście nie było to w stanie rozwiązać problemów, jakie generował system kwotowy. Nowa *Koncepcja państwowej polityki migracyjnej Federacji Rosyjskiej do 2025 r.* z jednej strony podnosiła kwestię znaczenia migracji z punktu widzenia istotnej poprawy sytuacji demograficznej w państwie, z drugiej jednak podkreślała, że to właśnie nieudokumentowana migracja jest przyczyną „wzmocnienia negatywnego stosunku do migrantów części ludności Federacji Rosyjskiej”, wskazując także na problem spadku poziomu wy-

12 C. Schenk, *Why Control Immigration? Strategic Uses of Migration Management in Russia*, Toronto 2018, s. 73-94.

13 Dane Banku Światowego.



kształcenia przybywających migrantów oraz pogarszającej się wśród nich znajomości języka rosyjskiego<sup>14</sup>.

To właśnie hasło walki z migracją nieregularną miało być pretekstem do zaostrzenia przepisów imigracyjnych. 1 stycznia 2014 r. wprowadzono uciążliwe ograniczenia dotyczące legalizacji pobytu. Obywatele WNP mogli przebywać legalnie na terytorium Federacji Rosyjskiej zaledwie 90 dni w ciągu 180 dni. Do tej pory funkcjonowała praktyka, że osoby z WNP przebywające na terytorium Rosji, nieposiadające wizy pracowniczej, musiały raz na trzy miesiące opuścić terytorium Federacji przynajmniej na jeden dzień. W efekcie zmian znacznie trudniej było pracować w gospodarce nieformalnej przez okres dłuższy niż trzy miesiące<sup>15</sup>.

Od 1 stycznia 2015 r. wprowadzono dalsze zmiany dotyczące legalizacji zatrudnienia, które w teorii miały uprościć formalizację procedur dotyczących imigrantów ekonomicznych z obszaru poradzieckiego. Ich filarem była znacząca modyfikacja systemu patentowego, który rozciągnięty został na inne zawody wykonywane przez imigrantów (ograniczenia co do wykonywania poszczególnych profesji wprowadzały autonomicznie określone podmioty federalne). Osoba, która chciała podjąć legalną pracę, zmuszona była do opłacenia co miesiąc patentu. Jego koszt ustalany jest przez poszczególne podmioty federalne, przez co patenty w najpopularniejszych okręgach federalnych są najdroższe. Dodatkowo osoba taka musiała przejść badanie lekarskie, wykupić okresowe ubezpieczenie zdrowotne oraz zdać tzw. „egzamin integracyjny”, sprawdzający znajomość języka rosyjskiego oraz znajomość podstaw rosyjskiej historii i prawa. Z wymogów tych zwolnieni są jednak obywatele państw członkowskich Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej, którzy mogą pracować w Rosji bez zezwolenia<sup>16</sup>.

14 *Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года*, Утверждена Президентом Российской Федерации В. Путиным 31 июня 2012 г. [*Koncepcja gosudarstwiennoji migracionnoj politiki Rossijskoj Fiedieracii na pieriod do 2025 goda*, Utwierdziena priezidentom Rossijskoj Fiedieracii W. Putinom 31 ijunia 2012 g.], [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru), 10.11.2020.

15 A. Szabaciuk, *Znaczenie imigracji zarobkowej z Europy Wschodniej do Polski po 2014 roku*, Prace IEŚ, nr 6/2020, Wydawnictwo IEŚ, Lublin 2020, s. 18-20.

16 M. Light, *Fragile Migration Rights. Freedom of Movement in Post-Soviet Russia*, London – New York 2017, s. 17-176.

System patentowy miał przyczynić się do ograniczenia wielkości migracji nierejestrowanej, doprowadził jednak do masowego *exodusu* *gastarbeiterów* z państw WNP. W efekcie nastąpił znaczący odpływ pracowników zatrudnionych głównie w szarej strefie. Skalę wyjazdów pogłębiła dekonunktura gospodarcza, wywołana agresją Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. Szacuje się, że po 2014 r. Rosję mogło opuścić nawet 21% Uzbeków, 11% Tadżyków i 5% Kirgizów. Część osób była deportowana za złamanie przepisów imigracyjnych. Najwięcej wydano obywateli Tadżykistanu – ponad 200 tys.<sup>17</sup>

W 2015 r. trend ten zaczął powoli się odwracać. Osoby, które wyjechały lub zostały deportowane, przekonały się, że po powrocie w rodzinne strony ich sytuacja materialna nie uległa poprawie, a kryzys gospodarczy, który dotknął Federację Rosyjską, odcisnął się negatywnie na gospodarkach większości państw poradzieckich. W niepewnych czasach Rosja radziła sobie znacznie lepiej niż większość państw regionu. W efekcie coraz więcej osób decydowało się na powrót do Rosji i liczba imigrantów ekonomicznych stopniowo rosła. Swoje stanowisko złagodziły też władze Federacji Rosyjskiej, które w lutym 2017 r. zdecydowały o zniesieniu zakazu wjazdu do Rosji dla 200 tys. deportowanych Tadżyków. Powodem poważnego niepokoju władz rosyjskich był ubytek demograficzny odnotowany w 2016 r. oraz chroniczny brak rąk do pracy w rosyjskim przemyśle, rolnictwie, w branży budowlanej i usługach komunalnych<sup>18</sup>.

Wprowadzona w 2018 r. zmodyfikowana *Koncepcja państwowej polityki migracyjnej Federacji Rosyjskiej na okres od 2019 do 2025 r.* nie stanowiła istotnej zmiany jakościowej ani nie wprowadziła nowych, znacząco zmieniających położenie imigrantów zarobkowych rozwiązań<sup>19</sup>. Zmiany wymusiła dopiero pandemia COVID-19. 18 kwietnia 2020 r. Władimir Putin wydał dekret, który zwalniał legalnie przebywających i zatrudnionych w Rosji cudzoziemców z obowiązku

17 L. Rogozin, *Russia Wants Immigrants the World Doesn't*, Bloomberg, 14.03.2017.

18 A. Szabaciuk, *Polityka ludnościowa Federacji Rosyjskiej w kontekście kryzysu ukraińskiego*, „Wschodni Rocznik Humanistyczny”, t. 15, 2017, nr 4, s. 153-154.

19 *Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы*, Утверждена Президентом Российской Федерации В. Путиным 13 октября 2018 г. [*Koncepcja gosudarstwennoji migracyonnoj politiki Rossijskoj Fiedieracii na 2019-2025 gody*, Utwierdzona priezidentom Rossijskoj Fiedieracii W. Putinom 13 oktiabria 2018 g.], [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru), 10.11.2020.

comiesięcznej opłaty patentów. Zezwalał on również osobom, które nie zalegalizowały swojego pobytu ani zatrudnienia, na legalną pracę i pobyt. Obowiązki tych przepisów zostało kolejnym dekretem prezydenckim z 15 lipca 2021 r. ograniczone do 30 września 2021 r. w przypadku osób, które przed 15 kwietnia 2020 r. pracowały w szarej strefie i nie zalegalizowały swojego pobytu, i do 31 grudnia 2021 r. w przypadku osób, które przed wskazanym wyżej okresem opłacały patenty<sup>20</sup>.

Tymczasowe ulgi wprowadzone dekretem prezydenckim nie były w stanie istotnie poprawić niezwykle trudnego położenia migrantów ekonomicznych w Federacji Rosyjskiej. W okresie pandemii mieli oni ograniczony dostęp do pomocy medycznej i szczepionek przeciwko COVID-19, a także utrudniony wyjazd za granicę. Kluczowym problemem było jednak bezrobocie, które dotknęło ich w znacznie większym stopniu niż obywatele rosyjskich. Według badań pracownika Wyższej Szkoły Ekonomii Jewgienija Warszawera bezrobocie dotknęło aż 40% imigrantów zarobkowych (w przypadku obywateli Rosji dotyczyło to 23% wcześniej zatrudnionych), 35% znalazło się na urlopie bezpłatnym, a 51% imigrantów na terytorium całej Rosji zadeklarowało, że nie posiada żadnych źródeł dochodu<sup>21</sup>. Warto podkreślić, że brak dochodów imigrantów to także problem ich rodzin, do których nie trafiają przekazy pieniężne. Tym samym będą one skazane na biedę.

## Podsumowanie

Ostatnie 30 lat przyniosło przełomowe zmiany w sytuacji ludnościowej obszaru poradzieckiego. Federacja Rosyjska jest jednym z tych państw, którym udało się zapobiec gwałtownej depopulacji ludności i uniknąć losu Ukrainy, mierzącej się z bezprecedensowym kryzysem

20 A.Н. Дьяченко, И.В. Печкуров, Д.А. Мамина, *Миграционная ситуация в России в период пандемии covid-19 (на примере трудовой миграции)*, „Вестник ЮРГТУ” [A. N. Djaczenko, I. W. Pieczkurow, D. A. Mamina, *Migracyonnaja situacija w Rossii w pieriod pandemii covid-19 (na primierie trudowej migracii)*], „Wiestnik JURGTU” 2020, nr 5, s. 67-70; В России истекает период послаблений для мигрантов из-за пандемии, Тасс [W Rossii istiekajet pieriod poslablenij dla migrantow iz-za pandemii, Tass], 29.08.2021.

21 Е. Варшавер, *Положение иностранных трудовых мигрантов в России во время пандемии коронавируса*, „Мониторинг экономической ситуации в России” [E. Warszawier, *Polozenie inostrannyh trudowych migrantow w Rossii wo wriemja pandemii koronawirusa*], „Monitoring ekonomiczeskiej sytuacji w Rossii” 2020, nr 20 (122), s. 4-10.

demograficznym. Jednak stabilizacja liczby ludności Rosji nie jest zasługą udanej implementacji założeń polityki imigracyjnej czy szerzej – polityki ludnościowej. Mamy do czynienia z sytuacją odwrotną. Proces ten postępuje wbrew podstawowym założeniom polityki ludnościowej, po raz pierwszy sformułowanym w koncepcji polityki ludnościowej z 2007 r. Efekty niezwykle kosztownej polityki prorodzinnej i programów osiedlania zagranicznych rodaków są znikome. Niedobory na rynku pracy zapełnili głównie muzułmańscy imigranci z państw Azji Centralnej, którzy najczęściej padają ofiarą ksenofobicznych postaw społeczeństwa oraz restrykcyjnych przepisów migracyjnych i zmuszeni są do opłacania się skorumpowanym funkcjonariuszom służb mundurowych.

To na ich barki spadają także koszty opłacenia niemającego precedensu w skali globalnej systemu patentowego oraz kosztów dopełnienia wszystkich formalności związanych z uzyskaniem patentu, w tym z tzw. „egzaminem integracyjnym”. W przypadku gdy ich poziom znajomości języka rosyjskiego czy elementów historii i prawa rosyjskiego jest niewystarczający, konieczne jest również opłacenie odpowiedniego kursu przygotowawczego, a niejednokrotnie także łapówki ułatwiającej zdanie takiego egzaminu. Władze Federacji Rosyjskiej niewiele robią, aby poprawić ich sytuację bytową, zapewnić odpowiednią opiekę medyczną czy ochronę socjalną. Nie stymulują ich integracji ani nie zachęcają do osiedlania się z rodzinami. Stale też dochodzi do łamania ich elementarnych praw pracowniczych.

Pandemia COVID-19 bardzo mocno uderzyła w imigrantów zarobkowych w Federacji Rosyjskiej. Praktycznie połowa z nich pozbawiona była środków do życia. W większości nie mogli oni liczyć na pomoc społeczną czy dostęp do bezpłatnej opieki medycznej i darmowych szczepionek przeciwko koronawirusowi. Ze względu na obostrzenia pandemiczne ograniczono im możliwość poruszania się w obrębie państwa oraz wyjazd za granicę. Otwarte pozostaje pytanie, jak pandemia COVID-19 warunkować będzie w przyszłości imigrację ekonomiczną do Federacji Rosyjskiej oraz czy nie odbije się na jej sytuacji demograficznej.

## Bibliografia

- Djaczenko A. N., Pieczkurow I. W., Mamina D. A., *Migracyonnaja situacija w Rossii w period pandemii covid-19 (na primierie trudowej migracii)*, „Wiestnik JURGTU” 2020, nr 5.
- Inoziemcew W. Ł., *Potieriannoje diesiatiletije, Moskowskaja szkoła politiczeskich issledowanij*, Moskwa 2013.
- Intierwju rukowoditiela FMS Rossii K. O. Romodanowskogo žurnalu „Itogi”*, 02.12.2013.
- Koncepcija diemograficzeskogo razwitija Rossijskoj Fiedieracii na pieriod do 2015 goda*, 24.09.2001, „Demoscope Weekly”, [www.demoscope.ru/weekly/knigi/koncepcija/koncepcija.html](http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/koncepcija/koncepcija.html) [12.07.2020].
- Koncepcija diemograficzeskopolitiki Rossijskoj Fiedieracii na pieriod do 2025 goda*, 9.10.2007, „Demoscope Weekly”, <http://demoscope.ru/weekly/knigi/koncepcija/koncepcija25.html> [12.07.2020].
- Koncepcija gosudarstwiennoj migracionnoj politiki Rossijskoj Fiedieracii na pieriod do 2025 goda*, Utwierżdiena priezidentom Rossijskoj Fiedieracii W. Putinom 31 ijunia 2012 g., [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru), 10.11.2020.
- Koncepcija gosudarstwiennoj migracyonnoj politiki Rossijskoj Fiedieracii na 2019-2025 gody*, Utwierżdiena priezidentom Rossijskoj Fiedieracii W. Putinom 13 oktiabria 2018 g., [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru), 10.11.2020.
- Light M., *Fragile Migration Rights. Freedom of Movement in Post-Soviet Russia*, London – New York 2017.
- Mukomiel W., *Migracyonnaja politika Rossii: Postsowietskije kontieksyty*, Moskwa 2005.
- Ob odobrienii Koncepcii riegulirowanija migracyonnych processow w Rossijskoj Fiedieracii*, 1 marta 2003 god, № 256-p, Sobranije zakonodatielstwa Rossijskoj Fiedieracii ot 2003 g., № 10, st. 923.
- Rogozin L., *Russia Wants Immigrants the World Doesn't*, Bloomberg, 14.03.2017.
- Schenk C., *Why Control Immigration? Strategic Uses of Migration Management in Russia*, Toronto 2018.
- Szabaciuk A., *Islamofobia w Federacji Rosyjskiej: geneza i potencjalne skutki zjawiska*, [w:] *Religia i polityka na obszarze Europy Wschodniej, Kaukazu i Azji Centralnej*, red. T. Stępniewski, Lublin 2013.
- Szabaciuk A., *Polityka ludnościowa Federacji Rosyjskiej w kontekście kryzysu ukraińskiego*, „Wschodni Rocznik Humanistyczny”, t. 15, 2017, nr 4.
- Szabaciuk A., *Znaczenie imigracji zarobkowej z Europy Wschodniej do Polski po 2014 roku*, Prace, nr 6/2020, Lublin 2020.
- Toal G., *Near Abroad. Putin, the West and the contest over Ukraine and the Caucasus*, New York 2017.
- Trienin D. W., *Diemografija i imigracija*, [w:] *Migracija w Rossii 2000-2012. Chriestomatija w triech tomach*, red. I. S. Iwanow, t. 1, cz. 1: *Migracyonnye procesy i aktualnyje woprosy migracii*, Moskwa 2013.

Ukaz prezydenta Rossijskiej Fiedieracji ot 10.01.2000 g. № 24, *O Koncepcii nacyonalnoj biezopasnosti Rossijskiej Fiedieracji*, [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru) [12.03.2021].

*W Rossii istiekajet pieriod poslabenij dla migrantow iz-za pandemi*, Tass, 29.08.2021.

Warszawier Je., *Połozienije inostrannych trudowych migrantow w Rossii wo wriemia pandemii koronawirusa*, „Monitoring ekonomiczeskiej sytuacji w Rossii” 2020, nr 20 (122).