

Paweł Lubiewski

Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie,
Wydział Bezpieczeństwa Wewnętrznego
e-mail: pawel.lubiewski.wspol@gmail.com

Nielegalna migracja w Rosji

STRESZCZENIE:

Federacja Rosyjska (Rosja) wypracowywała rozwiązania prawno-organizacyjne pozwalające uregulować strumienie migracyjne tak, by minimalizować obszar nielegalnej imigracji i związanych z tym zagrożeń. Szereg problemów natury innej aniżeli migracja, z jakimi boryka się Rosja, sprawiały, że walka z nielegalną imigracją nie była priorytetem, więc i skuteczność walki ze zjawiskiem nie była najwyższa. A przecież Federacja Rosyjska jest krajem nie tylko zasilającym kanały nielegalnej imigracji w Europie. Jest ona, tuż po USA, krajem, który posiada na swoim terytorium największą ilość nielegalnych imigrantów. Problem migracji, w tym nielegalnej, istnieje. Rozwiązania w zakresie walki z nią są z punktu widzenia poznawczego interesujące. Okoliczności te legły u podstaw niniejszego opracowania.

Słowa kluczowe: migracja, imigracja, prawo, bezpieczeństwo, zagrożenie.

Zmiany, jakie dokonywały się w Federacji Rosyjskiej od połowy lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku, miały duży wpływ na wiele obszarów funkcjonowania państwa, a w szczególności na płaszczyznę życia społecznego. Problemem, z jakim przyszło zmierzyć się, było ubożenie rodzimego rynku pracy z powodu rosnącej emigracji obywateli Rosji za pracą. Należy pamiętać, iż był to czas bez precedensu dla sytuacji demograficznej tego regionu. Po rozpadzie Związku Radzieckiego ok. 25 milionów obywateli byłego ZSRR zamieszkało w krajach Wspólnoty Niepodległych Państw¹ oraz krajach nadbałtyckich. Jak wynika z badań Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (dalej: IOM – International Organization for Migration), w latach 1989–2002 Rosja została zasilona liczbą prawie 11 milionów

¹ Wspólnota Niepodległych Państw powstała 8.12.1991 r. w wyniku tzw. Układu Białowieskiego z inicjatywy prezydentów Rosji (Borys Jelcyn), Ukrainy (Leonid Krawczuk) oraz Przewodniczącego Rady Najwyższej Białorusi (Stanisław Szuszkiewicz). Była alternatywą dla rozpadającego się ZSRR, dającą podłoże do współpracy gospodarczej, zagranicznej i militarnej w nowo formującej się rzeczywistości politycznej lat dziewięćdziesiątych dla byłych republik radzieckich. Rozszerzona została 21.12.1991 r. o kolejne były republiki radzieckie (Armenia, Azerbejdżan, Kazachstan, Kirgistan, Mołdowa, Tadżykistan, Turkmenistan, Uzbekistan). 3.12.1993 r. do Wspólnoty Niepodległych Państw przystąpiła Gruzja, jednakże w 2009 r. wystąpiła z niej.

imigrantów. Zaś z Rosji w tym czasie wyemigrowało ok. 4 milionów Rosjan². To z kolei spowodowało wzrost zapotrzebowania na zagraniczną siłę roboczą. W sytuacji niewystarczającego rozpoznania problemu i w konsekwencji braku pomysłu na zapanowanie nad nim szybko dały znać o sobie kłopoty związane z rosnącym obszarem nielegalnej imigracji jak też z nielegalnym zatrudnianiem cudzoziemców.

Oprócz powyższych, naturalnych z racji geopolitycznych zmian ruchów ludności, nie należy zapominać, iż był to także trudny czas dla tego regionu z powodu konfliktów zbrojnych, jakie miały tam miejsce. Nadmienić w tym miejscu także należy, że w 1992 r. Federacja Rosyjska przyłączyła się do Konwencji ONZ w sprawie statusu uchodźcy z 1951 r. oraz przyjęła Protokół Nowojorski dotyczący statusu uchodźców z 1967 r. W 1993 postanowienia Konwencji zaadoptowane zostały do prawa federalnego (Ustawa Federalna 4528-1 w sprawie uchodźców oraz 4530-1 w sprawie cudzoziemców ubiegających się o azyl). Dla państwa nie mającego istotnych doświadczeń w tej materii był to kolejny, niewątpliwie istotny, czynnik powiększający znaczne zasoby nielegalnej imigracji. Kolejnym problemem był brak środków finansowych niezbędnych do skutecznego wywiązywania się ze zobowiązań wynikających z Konwencji. Status przyznawany był głównie obywatelom państw WNP i państw nadbałtyckich. Cudzoziemcy z innych odległych wobec Rosji krajów status uzyskiwali wyjątkowo³.

Obszar nielegalnej imigracji na terytorium Federacji Rosyjskiej z biegiem lat ewoluował. Jak podaje Irina Ivakhniouk, natura strumieni migracyjnych w rejonie Wspólnoty Niepodległych Państw przesunęła się od migracji przymusowych w kierunku dobrowolnych, głównie o charakterze ekonomicznym⁴. Obnażony został także problem niemałej ilości cudzoziemców bez obywatelstwa i tych, którzy do Rosji wjechali nielegalnie wiele lat wcześniej. Główne kierunki napływu nielegalnych imigrantów dotyczyły krajów Wspólnoty Niepodległych Państw (ponad 50% całości cudzoziemskich pracowników w Rosji), a w tym szczególnie z Ukrainy (ponad 16%), Uzbekistanu (ponad 10%), Tadżykistanu (ponad 9%), Mołdowy (ponad 5%), Armenii (ok. 4%), Kirgistanu (ponad 3%) oraz spoza Wspólnoty Niepodległych Państw, a szczególnie z Chin (ponad 20%), Turcji (10%), Wietnamu (ponad 6%)⁵. Rosję charakteryzował ponadto kształtujący się alternatywny rynek pracy, będący skutkiem reform gospodarczych skierowanych na wykorzystanie kapitału zagranicznego, prywatyzacji i możliwości samozatrudniania się.

Problem nielegalnej imigracji stał się w krótkim czasie jednym z najbardziej dotkliwych problemów zmieniającego się państwa. Zauważalne zaczęło być angażowanie się nielegalnych imigrantów w szarej strefie, a także w przestępczej działalności, w tym przestępczości gospodarczej, handlu narkotykami, bronią, handlu pracownikami do Europy Zachodniej, USA czy Kanady. W dużych aglomeracjach miejskich (szczególnie w Moskwie) zauważalne było formułowanie się zwartych grup etnicznych. Niektóre z nich podejrzewane były o ścisłe powiązania z lokalnym światem przestępczości zorganizowanej.

² *Migration in the Russian Federation: a Country Profile 2008*, International Organization for Migration, Genewa 2008, s. 14–15, https://publications.iom.int/system/files/pdf/russia_profile2008.pdf, dostęp: 30.08.2017 r.

³ *Ibidem*, s. 88.

⁴ *Za: ibidem*, s. 15.

⁵ *Ibidem*, s. 26.

Pełnej diagnozy problemu i wypracowania mechanizmów zaradczych na pewno nie ułatwia brak skutecznej kontroli imigracyjnej na granicach, a nawet brak podstawowej kontroli granicznej na wielu odcinkach nowo powstałych granic, będących efektem powstania z dotychczasowych republik ZSRR nowych państw. Z pewnością ówczesna Rosja nie była przygotowana na nową sytuację geopolityczną, w jakiej się znalazła.

Wpływu na wzrost zjawiska należy także szukać w zmianach w europejskim i północno-amerykańskim prawie migracyjnym⁶. Nie bez znaczenia jest atrakcyjność Rosji dla imigracji przejawiająca się bardziej stabilnymi niż w innych krajach Wspólnoty Niepodległych Państw lub krajach Bliskiego Wschodu, Afryki, Azji, Afganistanu, Iranu warunkami życia oraz sytuacją ekonomiczną. Ważnym czynnikiem jest także lokalizacja Rosji będącej przestrzenią tranzytową z Azji do Europy. Główne trasy nielegalnej imigracji wiodą południowymi granicami Azji Środkowej oraz ze strony Azji Południowo-Wschodniej i Kaukazu. Dwadzieścia tysięcy kilometrów granicy lądowej, granica z Chinami, Mongolią, Kazachstanem to istotne zagrożenie dla Rosji ze strony nielegalnej imigracji. Nie bez znaczenia były także ułomne, niedostosowane do ducha czasu przepisy migracyjne, co w wielu przypadkach ujawniało brak wypracowanych procedur postępowania.

Z doświadczeń federalnej Rosji wynika, że zasoby nielegalnych imigrantów można podzielić na kilka grup. Pierwsza to cudzoziemcy, którzy ubiegali się w Rosji o nadanie statusu uchodźcy. Warto zauważyć, że ówczesne prawo stanowiło, iż cudzoziemiec taki był w jurysdykcji Federalnej Służby Migracyjnej. Jednak jeśli wniosek został rozpatrzony negatywnie, procedura deportacyjna była już we właściwości Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Brak skutecznych mechanizmów koordynacji między służbami utrudniał skuteczne przeciwdziałanie zjawisku⁷. Grupę nielegalnych imigrantów zasilali głównie obywatele Wspólnoty Niepodległych Państw (zdecydowana większość) oraz Kurdowie, Afgańczycy, Irakijczycy, Lankijczycy. Inna grupa cudzoziemców, którzy zwiększali zasoby nielegalnej imigracji, to cudzoziemscy studenci, którzy po zakończeniu studiów nielegalnie pozostali w Rosji bądź przerywali proces nauki, by nielegalnie podjąć pracę zarobkową (Afgańczycy, Irakijczycy, Kubańczycy, Etiopczycy). Brak dobrze ukształtowanej polityki imigracyjnej, brak ustandaryzowanego działania powodował, że ani ośrodki akademickie, ani resort spraw zagranicznych nie współpracowały ze sobą w obszarze wymiany informacji o zjawisku. Jednakże największą grupę stanowili tzw. imigranci cyrkulacyjni (wahadłowi). Z doświadczeń Federacji Rosyjskiej wynika, że jest to najtrudniejsza do określenia grupa cudzoziemców, przez wzgląd na ich wysoką mobilność. W europejskiej części Rosji większość stanowili obywatele Wspólnoty Niepodległych Państw i krajów Europy Wschodniej⁸. Szczególnie obywatele WNP stanowili „spadek” po wspólnej przeszłości tych państw. Wiele czynników zachęcających do imigracji (także nielegalnej) do Rosji ma swoje źródła we wspólnej historii i, jak podaje I. Ivakhniouk, są to:

- historyczne więzi,
- geograficzna bliskość, ruch bezwizowy,

⁶ E. Krassinets, *Illegal migration and employment in Russia*, International Migration Papers 26, Informal Network on Foreign Labour in Central and Eastern Europe, ILO /Luxemburg Cooperation: Project RER/97/MO2/ LUX, 1998, s. 9, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_201973.pdf, dostęp: 30.08.2017 r.

⁷ Ibidem s. 10.

⁸ Ibidem.

- wspólna infrastruktura transportu, psychologiczna łatwość dla mobilności (wspólny język i znany teren),
- demograficzna komplementarność⁹.

W części wschodniej Rosji natomiast imigranci to przede wszystkim obywatele Chin i Korei.

Nie należy także zapominać, że Rosja ze względu na swoje położenie na linii Azja–Europa jest doskonałym terytorium tranzytowym do Europy Zachodniej, a stąd także do USA. W latach dziewięćdziesiątych odnotowano istnienie silnych strumieni uchodźców z Somalii, Iraku, Bangladeszu, Indii, Etiopii, Sri Lanki, Nepalu, Angoli oraz Nigerii¹⁰. Z badań przeprowadzonych w końcu lat dziewięćdziesiątych wynika, że na terytorium Rosji mogło przebywać w tamtym czasie około 3 do 3,5 mln nielegalnych imigrantów. Taka skala zjawiska (2,2% całej populacji Rosji) stawiała Federację Rosyjską w światowej czołówce państw zagrożonych nielegalną imigracją.

Kolejny zdiagnozowany problem to skala nielegalnie zatrudnianych cudzoziemców. Szacunki były różne i bardzo rozbieżne, a wskazywały na liczby od 250 tys. do 4,5 mln nielegalnie zatrudnionych. O braku kontroli nad tym zjawiskiem świadczy stosunek nielegalnie pracujących do legalnie zatrudnionych cudzoziemców jak 10 do 1¹¹. Obszar ten to głównie obywatele tzw. bliskiej zagranicy, a więc Ukrainy, Tadżykistanu, Kazachstanu, Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji, Mołdawii czy Białorusi. Główne kanały nielegalnej imigracji wiodły przez państwa byłego ZSRR za sprawą słabego systemu ochrony granicy i kontroli migracyjnej lub w ogóle jego braku. Niewątpliwie znaczenie w tym przypadku miał ruch bezwizowy między tymi państwami a Rosją. Z racji swojej zróżnicowanej charakterystyki geograficznej Rosja nie jest terytorialnie jednakowo narażona na nielegalną imigrację. Najbardziej zagrożonymi są regiony powiązane w dużymi ośrodkami miejskimi, takie jak Moskiewski, Sankt Petersburski, Stawropolski, Krasnodarski, Rostowski, Chabarowski czy Primorski. Najczęstszymi przyczynami nielegalnego pobytu są wygaśnięcie uzyskanego prawa do pobytu, inny aniżeli deklarowany dla uzyskania wizy cel pobytu, wykorzystanie procedury uchodźczej do wjazdu do Rosji dla nielegalnego dalszego pobytu lub tranzytu. Przeważający odsetek nielegalnie przebywających w Rosji stanowili obywatele Wspólnoty Niepodległych Państw, którym przysługiwało prawo bezwizowego wjazdu, jednak prawo nakazywało im rejestrację w związku z pobytem, czego nie uczynili.

Cechą charakterystyczną dla nielegalnej imigracji jest zasilanie nielegalnego rynku pracy. To tłumaczy, dlaczego rejonami o największym nasileniu tego zjawiska są obszary miejskie, gdzie miejsc pracy jest znacznie więcej i łatwiej jest być anonimowym przez wzgląd na duże skupisko ludzi. Jak wynika z przeprowadzonych badań, sektorami gospodarki szczególnie otwartymi na nielegalną imigrację są usługi, drobny handel hurtowy, branża odzieżowa, transportowa, gastronomia czy budownictwo. W regionach wiejskich natomiast zauważalne jest okresowe nasilenie zjawiska w związku z sezonowością pracy rolnej. Zasoby nielegalnej imigracji zasilają przede wszystkim szarą strefę, przynosząc obopólną korzyść. Nielegalni imigranci uzyskują możliwość zarobku, pracodawcy zaś większe dochody i możliwość omijania niewygodnych norm prawnych, a w tym:

⁹ Za: *Migration in the Russian Federation...*, s. 14.

¹⁰ E. Krassinets, op. cit., s. 10.

¹¹ *Ibidem*, s. 11.

- niepłacenie podatków,
- oszczędności w związku z brakiem konieczności zapewnienia bezpieczeństwa pracy,
- omijanie norm co do dopuszczalnej ilości zatrudnianych pracowników,
- przekroczenie norm czasowych pracy,
- mniejsze niż przyjęte w danym regionie zarobki.

Wydaje się, że nielegalni imigranci omijają sektor publiczny, prawdopodobnie przez wzgląd na funkcjonujące tam wewnętrzne mechanizmy kontrolne i brak przyzwolenia na nielegalne zatrudnienie. Doświadczenia Rosji wykazały, że zjawisko nielegalnej imigracji dynamiczniej rozwija się w przypadku zdecentralizowanej gospodarki, ponieważ sektor prywatny tworzy korzystniejsze warunki dla nielegalnego zatrudnienia. Nielegalna imigracja w Rosji to nie tylko nielegalna praca, lecz także aktywność w sferze kryminalnej. Zauważalna jest ona w obszarze handlu narkotykami, bronią, produkcji fałszywych dokumentów, nielegalnego handlu surowcami czy rzadkimi gatunkami fauny i flory oraz ściągania haraczy.

Niedoskonałe, pełne luk przepisy oraz wysoce zbiurokratyzowane procedury wykorzystywane były przez struktury przestępcze zajmujące się przerzutem ludzi oraz handlem, w szczególności kobietami w celu seksualnej eksploatacji. Problem handlu ludźmi był wyraźnie zauważalny w Rosji. Szacuje się, że Rosja jest zarówno krajem pochodzenia ofiar handlu ludźmi, jak i celem takiej działalności. W prezentowanym okresie około 500 tys. rosyjskojęzycznych kobiet mogło być ofiarami handlu ludźmi w celu eksploatacji seksualnej do Europy Zachodniej. Roczne szacunki wahały się między 35 a 57 tysiącami kobiet. Do Rosji natomiast przemycane były młode kobiety głównie z Ukrainy i Mołdowy. Podobne szacunki mogą dotyczyć kobiet z Chin i Azji południowo-wschodniej. Handel ludźmi dotyka także mężczyzn i dzieci wykorzystywanych do pracy w nieludzkich warunkach, pracy niewolniczej. Przypadki takie odnotowano w takich krajach jak Niemcy, ale także w Turcji, Portugalii i innych krajach Europy Południowej, co nie jest bez związku z funkcjonowaniem w tych krajach licznych diaspor rosyjskich¹².

W realiach rosyjskich organizowanie nielegalnej imigracji w zdecydowanym zakresie jest domeną zorganizowanych grup przestępczych. Zidentyfikowano także obszar korupcji wśród urzędników państwowych umożliwiający przestępcze zarządzanie nielegalnym zatrudnianiem i nielegalnym pobytom cudzoziemców. Szacunki wskazywały na 5 do 25% udziału ogólnej liczby nielegalnych imigrantów w przestępczej działalności¹³. Końcówka lat dziewięćdziesiątych pokazała, iż Rosja z kraju, który był wiodącym w kwestii zasilania międzynarodowych rynków prostytucji, sama stała się jednym z najaktywniejszych rynków tej branży. Dynamiczny wzrost prostytucji całkowicie był kontrolowany przez świat przestępczy. Szacunki wskazywały, że po handlu bronią i narkotykami prostytucja była najbardziej dochodową działalnością przestępczą. Obszar ten w znacznej mierze zasilają nielegalne imigrantki, głównie z Ukrainy i Białorusi.

Osobnego potraktowania wymaga problem nielegalnej imigracji zarobkowej z Chin. Był on prawdopodobnie nieunikniony dla Rosji za sprawą rozległej granicy między oboma państwami oraz znacznej różnicy potencjału demograficznego. Niekontrolowany, wyraźnie odczuwalny przepływ chińskiej imigracji datowany jest na pierwszą połowę lat dziewięćdziesiątych. Największe skupiska imigrantów odnotowywane były w regionach Primorskim oraz Chabarowskim. Choć w znacznej mierze chińska migracja, za sprawą liberalnych

¹² Za: *Migration in the Russian Federation...*, s. 61.

¹³ E. Krassinets, op. cit, s. 15.

przepisów wjazdowych, zasilana była głównie legalnie, jednak i tu obszar nielegalnej imigracji był zauważalny. Chińska ekspansja migracyjna skierowana była głównie w stronę legalnych działań gospodarczych (rolnictwo, zagospodarowanie nieurodzajów, handel, eksploatacja surowców). Zebrane dane wskazują jednak, że i w tym obszarze uaktywniła się działalność przestępcza, ukierunkowana na zarządzanie centrami transportowymi na wschodzie Rosji (głównie morskie), między innymi do tworzenia warunków przepływu surowców wydobywanych nie w pełni legalnie (przy udziale skorumpowanych rosyjskich urzędników), broni, narkotyków oraz do nielegalnej imigracji. W 1994 r. ustalono, iż w rejonie Chabarowska funkcjonowało 66 przedsiębiorstw chińskich¹⁴. Odnotowano bezpośrednie powiązania z tworzeniem chińskiego rynku pracy w Rosji i organizowaniem nielegalnej imigracji z Chin w celu uzyskania tanich zasobów pracowniczych. Działania rosyjskich służb zidentyfikowały Irkuck jako niezwykle aktywny punkt tranzytowy dla nielegalnych imigrantów na drodze do europejskiej części Rosji i Europy Zachodniej. Z przeprowadzonych badań wynikało, że spośród faktycznej liczby chińskich imigrantów pracujących w Rosji jedynie 10–20% stanowią legalnie przebywający¹⁵.

Doświadczenia Rosji pokazały, że skuteczna kontrola tylko na granicy nie jest tanim i w pełni efektywnym rozwiązaniem w walce z nielegalną imigracją. Przez wzgląd na charakterystykę geograficzną rosyjskiej granicy nie jest ona skuteczną zaporą dla nielegalnych imigrantów. Istotnym jest także, że wielu z późniejszych nielegalnych imigrantów do Rosji wjechało legalnie. Słabość przepisów mających regulować zjawisko migracji w Rosji sprzyjała dynamicznemu wzrostowi zasobów nielegalnej imigracji. Podobna sytuacja, choć w nieco mniejszej skali, dotyczy także imigracji wietnamskiej. Wspólnie nielegalna imigracja chińska i wietnamska w końcówce lat dziewięćdziesiątych stanowić mogła ponad 40% wszystkich przebywających nielegalnie w Rosji¹⁶.

Nielegalna imigracja, oprócz zagrożeń kryminalnych (wykorzystywanie zasobów ludzkich do działalności przestępczej), to także niepożądane skutki ekonomiczne, a w tym ekspansja szarej strefy, pomijanie prawa podatkowego i przepisów o działalności gospodarczej (kryminalizacja biznesu), wpływ poza kontrolą kapitału z kraju, napływ kapitału pochodzącego z tzw. czarnego rynku (przestępcze źródło, pranie brudnych pieniędzy), a przez zatrudnianie nielegalnych imigrantów z uchybieniem normom prawnym pogarszanie się sytuacji na rynku pracy. Jak istotnym problemem jest odpływ kapitału, świadczą wielkości transferów dokonywanych przez imigrantów z Rosji do krajów pochodzenia. W 2007 r. dokonanych zostało (indywidualnie przez imigrantów) transferów do krajów pochodzenia na kwotę ponad 6 miliardów dolarów amerykańskich, z czego 5,7 mld wysłano do krajów Wspólnoty Niepodległych Państw (Uzbekistan – 1,2 mld, Tadżykistan – 1 mld, Ukraina – 925 mln, Armenia – 629 mln, Mołdowa – 536 mln, Kirgistan – 476 mln, Azerbejdżan – 445 mln)¹⁷.

Negatywny wpływ zjawiska nielegalnej imigracji zauważalny jest także w aspekcie społecznym, gdzie występuje wzrost działalności przestępczej (szczególnie przestępczości zorganizowanej), społeczne napięcia (szczególnie o charakterze lokalnym), pogarszanie się relacji pomiędzy grupami etnicznymi. W prezentowanym okresie wyraźnie w Rosji

¹⁴ Ibidem, s. 16.

¹⁵ Ibidem, s. 17.

¹⁶ Ibidem, s. 18.

¹⁷ Za: *Migration in the Russian Federation...*, s. 44.

zauważalny był problem wzrostu zachowań nacjonalistycznych, szczególnie wobec nielegalnych imigrantów w dużych aglomeracjach.

Dużo czasu zajęło władzom rosyjskim podjęcie decyzji o wprowadzeniu skutecznej polityki migracyjnej mającej przeciwdziałać zidentyfikowanym zagrożeniom. W 2005 r. prezydent Rosji Władimir Putin, zauważając potrzebę stawienia czoła wieloletnim problemom z nielegalną imigracją i jej skutkami, ogłosił polityczną deklarację konieczności wprowadzenia w życie spójnej, skuteczniejszej polityki migracyjnej państwa. W projektowanych reformach systemu prawnego skierowano się głównie w stronę:

- kontrolowanego pozyskiwania wykwalifikowanej siły roboczej,
- wypracowania skutecznych procedur migracyjnych,
- wprowadzenia sankcji dla pracodawców zatrudniających nielegalnych imigrantów,
- udoskonalenia istniejących i tworzenie nowych baz danych gromadzących informacje o migracji,
- udoskonalenia zabezpieczeń w dokumentach paszportowych (wprowadzenie danych biometrycznych),
- zacieśnienia współpracy na płaszczyźnie zwalczania nielegalnej imigracji z krajami Wspólnoty Niepodległych Państw¹⁸.

Nowe przepisy weszły w życie w 2007 r. Zmiany legislacyjne za główny cel miały uporządkowanie imigracyjnego rynku pracy. Dane prezentowane przez Federalną Służbę Imigracyjną Federacji Rosyjskiej mówią o 10–15 mln nielegalnych imigrantów¹⁹ przebywających na terenie Rosji, podczas kiedy liczby te w pierwszych latach obowiązywania nowych przepisów miały się zmniejszyć do 5–7 mln. Tak duży sukces jednak podawany jest w wątpliwość. Eksperti Banku Światowego szacują ilość nielegalnych imigrantów na 3–3,5 mln²⁰.

Głównym kierunkiem, na jaki postawiła Rosja w walce z nielegalną imigracją, jest współpraca międzynarodowa, głównie pomiędzy krajami Wspólnoty Niepodległych Państw, z dużym naciskiem na promowanie legalnego zatrudnienia i ułatwienia legalnej imigracji. Podpisano i wdrożono w życie szereg porozumień między państwami Wspólnoty Niepodległych Państw. Zauważyć należy, że współpraca ta została sformalizowana dużo wcześniej i była realizowana przez rosyjskie służby bezpieczeństwa wewnętrznego z innymi państwami Wspólnoty Niepodległych Państw w oparciu o zawarte między państwami-członkami. Porozumienie o współpracy w zwalczaniu nielegalnej imigracji podpisane zostało w 1998 r. Jednakże dynamicznie rozwijająca się sytuacja w obszarze nielegalnej imigracji zweryfikowała jej skuteczność i wymagała podjęcia bardziej sprawnych działań na tej płaszczyźnie, czego początkiem były wypracowane kolejne porozumienia. Rada Szefów Państw Wspólnoty Niepodległych Państw w 2004 r. w stolicy Kazachstanu – Astanie przyjęła uchwałę o koncepcji wspólnej walki z nielegalną imigracją. Natomiast w 2005 r. w stolicy Tatarstanu – Kazaniu uchwalono Program Współpracy na lata 2006–2008 pomiędzy Państwami członkami WNP. W 2008 r. w ramach współpracy między państwami Wspólnoty Niepodległych Państw powołano Radę Główną Służb Migracyjnych Państw Członków Wspólnoty Niepodległych Państw. Jako główny kierunek polityki Rady obrano promowanie migracji w jej legalnej formie i ścisłą współpracę w walce z nielegalną imigracją. Na tej płaszczyźnie współpracy prym wiodła Rosja, co wydaje

¹⁸ Pod koniec 2007 r. zbudowany został nowy Rządowy System Informacyjny Danych o Migracji.

¹⁹ Dotyczy to także cudzoziemców, którzy legalnie wjechali i przebywali na terytorium Rosji, jednakże nielegalnie wykonywali pracę zarobkową.

²⁰ *Migration in the Russian Federation...*, s. 55–56.

się naturalne z racji faktu, iż to jej terytorium najbardziej dotykał problem nielegalnej imigracji. Przewodniczącym Rady został Szef Rosyjskiej Służby Imigracyjnej.

Rosja działania ukierunkowane na zwalczanie nielegalnej imigracji podjęła także na szerszej arenie międzynarodowej, poza Wspólnotą Niepodległych Państw. Podpisała w 2000 r. Konwencję Narodów Zjednoczonych Przeciwko Międzynarodowej Przestępczości Zorganizowanej oraz przyjęła w tym samym roku Protokół uzupełniający przeciwko przemytowi imigrantów drogą lądową, morską i powietrzną. Zauważyć należy, iż Rosja aktywnie włączyła się na płaszczyźnie międzynarodowej w walkę z handlem ludźmi. W 2000 r. podpisano Protokół uzupełniający do Konwencji w sprawie handlu ludźmi, który ratyfikowany był w 2004 r. Do tego czasu zdefiniowane zostało w rosyjskim prawie karnym zjawisko handlu ludźmi²¹. Jak ważnym problemem w Rosji jest handel ludźmi, świadczy fakt, że obok wypracowania prawnej definicji handlu ludźmi rząd rosyjski określił także organizacyjne ramy działania w celu zwalczania handlu ludźmi, wraz z ośrodkami koordynacyjnymi działań agencji rządowych, instytucji publicznych i pozarządowych. Zaprojektowane zostały także środki ochrony dla ofiar handlu ludźmi²², takie jak zmiana miejsca zamieszkania, zmiana tożsamości, ochrona osobista.

Reasumując, należy zauważyć, że Federacja Rosyjska z racji dużej rozległości terytorialnej i lokalizacji geopolitycznej graniczy z dużą ilością państw generujących strumienie nielegalnej imigracji. Nie bez znaczenia dla nielegalnej imigracji ma atrakcyjność gospodarcza Rosji w tamtym regionie. Federacja Rosyjska jest krajem zagrożonym w poważnym stopniu napływem nielegalnych imigrantów oraz stanowi jednocześnie lokalizację tranzytową dla tego zjawiska. Stosowane w tym państwie rozwiązania prawno-organizacyjne, w sposób istotny odległe od rozwiązań obowiązujących w Europie, są poddawane ciągłym analizom i systematycznemu doskonaleniu.

Bibliografia

- Anioł W., *Migracje międzynarodowe, a bezpieczeństwo europejskie*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1992.
- Balicki J., *Imigranci i uchodźcy w Unii Europejskiej. Humanizacja polityki imigracyjnej i azylowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2012.
- Balicki J., Stalker P., *Polityka imigracyjna i azylowa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2006.
- Barnes T.J., *Logics of dislocation. Models, metaphors, and meanings of economic space*, The Guilford Press, New York 1996.

²¹ Czyn ten określa się jako kupowanie lub sprzedawanie osoby, bądź inne działania skierowane na jej eksploatację. W obszarze tym znalazła się problematyka pracy niewolniczej, angażowanie nieletnich do prostytucji (w tym rozpowszechnianie i produkcja materiałów o charakterze seksualnym z udziałem nieletnich), a także organizowanie prostytucji (Ustawa Federalna 162-Φ3 z 2003 r. wprowadzająca zmiany do kodeksu karnego).

²² Ustawa Federalna 119-Φ3 z 2004 r.

- Bhagwati J.N., Panagariya A., Srinivasan T.N., *Lectures on international trade*, Massachusetts Institute of Technology, Massachusetts 1998.
- Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2013.
- Borjas G., *The economics of immigration*, „Journal of economic literature” vol. XXXII, American Economic Association 1994.
- Castles S., Miller M.J., *The age of migration. International population movements in the modern World*, Palgrave Macmillan, London 2009.
- Krassinets E., *Illegal migration and employment in Russia*, International Migration Papers 26, Informal Network on Foreign Labour in Central and Eastern Europe, ILO /Luxembourg Cooperation: Project RER/97/MO2/ LUX, 1998, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_201973.pdf, dostęp: 30.10.2017 r.
- Lubiewski P., A. Babiński, *Współpraca transgraniczna a efektywność ochrony granic państwowych* [w:] *Racjonalizacja zarządzania jednolitymi formacjami mundurowymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne*, t. 1, red. B. Wiśniewski, Szkoła Główna Służby Pożarniczej, Warszawa 2017.
- Lubiewski P., *Falsification of documents in the area of illegal immigration – an outline of the problem* [w:] *Challenges towards security and delinquency in the 21st century*, red. B. Wiśniewski, P. Kobes, G.G Sander, Schriften zu Mittel und Osteuropa in der Europäischen Integration. Band 15, Verlag dr. Kovač GmbH, Hamburg 2014.
- Lubiewski P., *Nielegalna imigracja. Zagrożenia bezpieczeństwa. Część 1*, Wydawnictwo WSPol., Szczytno 2016.
- Lubiewski P., *Nielegalna imigracja. Zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa* [w:] *Bezpieczeństwo i edukacja w zmieniającej się rzeczywistości*, red. nauk. A. Wawrzusiszyn, J. Grzyb, Mazurski Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli w Ełku, Ełk 2015.
- Lubiewski P., *Problematyka stosowania praw człowieka w sferze nielegalnej imigracji* [w:] *Ochrona praw człowieka w polityce migracyjnej Polski i Unii Europejskiej*, red. W. Pływaczewski, M. Ilnicki, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2016.
- Lubiewski P., *Wpływ nielegalnej imigracji na bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] *Meandry bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, red. A. Babiński, WSPol., Szczytno 2017.
- Migration in the Russian Federation: a Country Profile 2008*, International Organization for Migration, Genewa 2008, https://publications.iom.int/system/files/pdf/russia_profile2008.pdf, dostęp: 30.10.2017 r.

SUMMARY

Paweł Lubiewski

Illegal migration in Russia

The Russian Federation (Russia) has developed legal and organizational solutions to regulate migration flows so as to minimize the size of illegal immigration and the associated threats. Given the number of other problems of different nature

than migration faced by Russia, the fight against illegal immigration was not a priority, so the effectiveness of fighting the phenomenon was not high. The Russian Federation is a country supplying illegal immigration channels both in Europe and outside it. It follows the USA, the country with the largest number of immigrants on its territory. The problem of migration, including the illegal one, still exists. From a cognitive point of view, the solutions which can be implemented to fight it appear to be interesting. These circumstances constitute the bases of this study.

Key words: migration, immigration, law, security, threat.

Data wpływu artykułu: 24.01.2018 r.

Data akceptacji artykułu: 12.02.2018 r.