

Restrykcje wizowe dla Rosjan: stan rzeczy, debata, konsekwencje

Katarzyna Chawryło, Maria Domańska, Marek Menkiszak, Iwona Wiśniewska

Tezy

- Rosja znajduje się de facto w stanie wojny z kluczowymi państwami i instytucjami zachodnimi oraz kontynuuje brutalną agresję na Ukrainę. W tym kontekście trwa dyskusja nad sposobami zmaksymalizowania kosztów politycznych, gospodarczych, społecznych i militarnych agresywnej polityki Moskwy. Elementem tej debaty jest także kwestia ruchu osobowego z Rosji, który w przypadku części sąsiadujących z nią państw zaczął się w ostatnim czasie wyraźnie zwiększać, co negatywnie wpływa na ich bezpieczeństwo.
- Głosy w toczącej się dyskusji z jednej strony stanowią odzwierciedlenie istniejących podziałów geograficznych, z drugiej zaś tradycyjnych różnic zdań odnośnie do tego, jak postępować względem Moskwy. Zwolennikami zdecydowanego zaostrzenia polityki wizowej UE wobec Rosji są zwłaszcza sąsiadujące z nią państwa unijne, którym najsilniej zagrażają wrogie działania Kremla. To właśnie one najmocniej popierają też inne sankcje przeciwko Federacji Rosyjskiej (FR).
- Zgodnie z przewidywaniami na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych UE w Pradze (30–31 sierpnia) nie udało się uzyskać konsensu w kwestii wprowadzenia całościowego zakazu wydawania wiz Schengen, zwłaszcza turystycznych, dla Rosjan. Uzgodnione całkowite zawieszenie porozumienia o ułatwieniach wizowych z FR jest działaniem ograniczonym, które nie wpłynie istotnie na zahamowanie ruchu osobowego. Większe znaczenie będą miały narodowe decyzje poszczególnych państw członkowskich UE, przede wszystkim sąsiadujących z Rosją, które już ograniczyły lub będą ograniczać wydawanie wiz dla obywateli FR oraz wjazd do Unii tych spośród nich, którzy takie wizy posiadają lub będą posiadać. Na te decyzje wpływać jednak będą także istniejące ramy prawne oraz wytyczne polityczne, jakie mogą być uzgodnione na forum UE.
- Społeczeństwo rosyjskie nie wyróżnia się wysoką mobilnością – wynika to zarówno z przyczyn ekonomicznych (niezbyt wysoki przeciętny poziom życia), jak i kulturowych (przywiązanie do wypoczynku lokalnego). Za granicę wyjeżdżają przede wszystkim osoby z wyższymi lub średnimi dochodami, zwłaszcza z większych ośrodków miejskich.
- Najpopularniejsze do niedawna wśród Rosjan kierunki turystyczne to „ciepłe kraje” oferujące ułatwienia wizowe (zwłaszcza Turcja oraz Gruzja wraz z terytoriami separatystycznymi), inne blisko położone państwa obszaru poradzieckiego (Kazachstan) oraz UE (Finlandia i Estonia, odgrywające m.in. rolę tranzytową), a także chętnie

wybijane przez turystów kraje w Europie (Grecja, Cypr, Hiszpania, Włochy, Francja, Czechy, Niemcy) i poza nią (Zjednoczone Emiraty Arabskie, Chiny).

- Pandemia COVID-19 w latach 2020–2021 radykalnie ograniczyła wyjazdy zagraniczne Rosjan we wszystkich kierunkach. Sytuacja nie uległa normalizacji w 2022 r., a od wiosny br. wpływ na ich decyzje w tym zakresie wywierać zaczęły inwazja na Ukrainę oraz poważny kryzys w relacjach FR z większością państw europejskich. Doprowadziło to do relatywnie znaczącego wzrostu wyjazdów jej obywateli przede wszystkim do Turcji (uznawanej aktualnie przez Kreml za państwo „przyjazne”).
- Mimo systematycznie pogarszających się stosunków politycznych z Moskwą państwa UE stosowały do niedawna (przed okresem pandemii) bardzo liberalną politykę wizową wobec obywateli FR. Ten stan rzeczy zmieniły ograniczenia covidowe w latach 2020–2021, a następnie – po rozpoczęciu przez Rosję inwazji na Ukrainę – Unia Europejska zaczęła wprowadzać motywowane politycznie restrykcje w ruchu osobowym (częściowe zawieszenia porozumienia o ułatwieniach wizowych VFA), jednak miały one bardzo zawężony, symboliczny charakter. Dopiero presja sąsiadujących z FR państw UE, notujących wyraźne nasilenie napływu Rosjan w ostatnich tygodniach (Finlandia, Estonia), uruchomiła na forum unijnym obecną dyskusję na temat wprowadzenia dalszych ograniczeń w ruchu osobowym z Rosją.
- Nie należy żywić złudzeń, że decyzje o kolejnych restrykcjach w tym obszarze przyczynią się w dającej się przewidzieć przyszłości do politycznego przesilenia w Rosji. Przeciwnie, w terminie krótkookresowym można oczekiwać wzrostu nastrojów antyzachodnich w rosyjskim społeczeństwie, pogłębianych dodatkowo przez zmasowaną propagandę państwową. Dla osiągnięcia celu politycznego ważne są jednak skutki długofalowe, zwłaszcza w przypadku rosyjskich elit (w szerokim rozumieniu tego pojęcia), a pozbawienie jej członków możliwości pobytu, robienia zakupów, wypoczynku czy edukacji na Zachodzie, do czego są przyzwyczajeni, stopniowo może wpływać na ich krytyczną postawę wobec Kremla.
- Dla państw UE wprowadzane ograniczenia będą miały raczej korzystne konsekwencje, ponieważ zmniejszą – w warunkach eskalującego konfliktu rosyjsko-zachodniego – potencjalne zagrożenie działaniami szpiegowskimi i dywersyjnymi oraz innymi niepożądanymi posunięciami ze strony obywateli rosyjskich. Z kolei negatywne skutki gospodarcze w skali całej UE będą niewielkie, gdyż tylko w przypadku niektórych krajów członkowskich (zwłaszcza Cypru, Finlandii oraz państw bałtyckich) udział Rosjan w ruchu osobowym i/lub wpływach z niego był dość istotny.

Wstęp

W Unii Europejskiej trwa dyskusja na temat możliwego ograniczenia wydawania wiz, w pierwszym rzędzie turystycznych wiz Schengen, dla obywateli Federacji Rosyjskiej jako elementu sankcji UE. Propozycję wprowadzenia takich restrykcji lub potrzebę dyskusji na ich temat poparli publicznie przedstawiciele władz Estonii, Łotwy, Litwy, Finlandii, Polski, Czech i Danii. Do całkowitego zablokowania podróży Rosjan do Europy wezwał także prezydent Ukrainy Wołodymyr Zełenski. Przeciwko temu wypowiedział się z kolei publicznie m.in. kanclerz Niemiec Olaf Scholz. Podobne stanowisko zajęły Komisja Europejska oraz wysoki przedstawiciel UE ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE Josep

Borrell. Ideę zakazów wizowych dla Rosjan krytykowali również reprezentanci władz Grecji, Portugalii i Cypru. Sprawa była też przedmiotem dyskusji przeprowadzonej 31 sierpnia w Pradze podczas nieformalnego spotkania Rady UE na szczepku ministrów spraw zagranicznych.

W trakcie tego wydarzenia media ujawniły treść wspólnego oświadczenia ministrów spraw zagranicznych Polski, Litwy, Łotwy i Estonii, w którym wyrazili oni zaniepokojenie znaczącym wzrostem napływu obywateli rosyjskich do sąsiadujących z FR państw członkowskich UE, co stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa tych krajów. W związku z tym wezwali oni do zawieszenia zawartej pomiędzy Unią Europejską i Rosją umowy o uproszczeniu reżimu wizowego (Visa Facilitation Agreement z 2006 r.) jako koniecznego pierwszego kroku na rzecz ograniczenia liczby wjazdów Rosjan na terytorium UE. Jednocześnie zwrócili się do Komisji Europejskiej o przygotowanie propozycji działań w zakresie polityki wizowej w skali całej Unii, uwzględniających specjalne traktowanie politycznych oponentów reżimu putinowskiego oraz inne przypadki humanitarne. Zapowiedzieli ponadto możliwość podjęcia na szczepku krajowym decyzji mających na celu zablokowanie wydawania wiz Rosjanom lub ograniczających ich wjazd z wizami unijnymi.

W tym samym czasie media ujawniły też wspólne stanowisko Niemiec i Francji, w którym mówi się m.in. o ich negatywnej ocenie idei zakazu wizowego dla Rosjan, a uzasadnieniem takiego podejścia jest potrzeba „walki o serca i umysły” rosyjskiego społeczeństwa bądź przynajmniej niewyobcowanej jeszcze od świata zachodniego jego części. W związku z tym kraje te postulują wypracowanie inteligentnych środków polityki wizowej jako instrumentu wpływu na obywateli FR, przy uwzględnieniu potrzeby wydawania takich zezwoleń m.in. rosyjskim studentom, artystom, naukowcom i ważnym profesjonalistom.

Po spotkaniu w Pradze ogłoszono uzgodnienie pełnego zawieszenia umowy o uproszczeniu reżimu wizowego z Rosją (w marcu br. zawieszono ją częściowo). Poinformowano o zwróceniu się do Komisji Europejskiej o przedstawienie propozycji dalszych ograniczeń wizowych dla Rosjan, a także wyrażono zrozumienie dla działań państw sąsiadujących z FR i ograniczających wjazd obywateli tego kraju w zgodzie z prawodawstwem porozumienia z Schengen.

1. Aktualne trendy w podróżach zagranicznych obywateli rosyjskich

Paszporty zagraniczne

Okolo 30% obywateli FR posiada paszporty zagraniczne, umożliwiające podróżowanie do państw „dalekiej zagranicy” (kategoria obejmująca kraje spoza obszaru poradzieckiego, a ponadto Litwę, Łotwę i Estonię) oraz „bliskiej zagranicy” (termin oznaczający wszystkie kraje poradzieckie z wyłączeniem państw bałtyckich), które wymagają ich okazania. Część państw poradzieckich – na podstawie dwustronnych lub wielostronnych porozumień – akceptuje tzw. paszporty wewnętrzne, odpowiedniki dowodów osobistych (zob. dalej). Wśród mieszkańców Moskwy odsetek posiadaczy paszportów zagranicznych sięga 59%. Szczególnym przypadkiem jest również obwód kaliningradzki, gdzie szacuje się go (według różnych danych) na 60–70%.

Według badań niezależnego Centrum Lewady (opublikowanych w kwietniu 2016 r.; to ostatnie dostępny sondaż na ten temat) paszportami zagranicznymi dysponują przede wszystkim osoby zajmujące stanowiska kierownicze (60%), w wieku 25–40 lat (39%), z wyższym wykształceniem (49%), o wysokich dochodach (52%) oraz urzędnicy (37%). Poza Moskwą w ośrodkach miejskich liczących powyżej 100 tys. mieszkańców paszporty zagraniczne ma jedna trzecia obywateli.

Wyjazdy zagraniczne

Badania socjologiczne wskazują, że 69% dorosłych Rosjan nigdy nie wyjeżdżało poza granice kraju (dla osób starszych są one zapewne tożsame z granicami b. ZSRR) w celach wypoczynkowych, a 30% nie przekroczyło granic regionu, w jakim mieszka (badanie ośrodka FOM z czerwca 2022 r. *Внутренний туризм. В каких регионах страны россияне отдыхали, и в каких хотели бы побывать*, fom.ru). Według innych badań w ciągu ostatnich pięciu lat przynajmniej raz za granicę wybrało się 22% Rosjan (sondaż ośrodka WCIOM z września 2020 r.). Zarazem 59% obywateli FR nigdy nie wyjeżdżało na urlop do krajów innych niż poradzieckie (badanie Centrum Lewady z 2016 r.).

Jak donoszą rosyjskie media, zainteresowanie uzyskaniem paszportów zagranicznych wyraźnie wzrosło po inwazji Rosji na Ukrainę w lutym br. i związanym z tym wprowadzeniu zachodnich sankcji.

Sytuacja w 2022 roku

Dane publikowane przez Służbę Graniczną FSB w pierwszej połowie 2022 r. wskazują, że od stycznia do czerwca obywatele Rosji wyjeżdżali za granicę ogółem 8 453 846 razy, bez wskazania celu wyjazdu (w statystyce nie uwzględniono Białorusi). To wzrost o prawie jedną czwartą (+24,55%) wobec analogicznego okresu ub.r., przy czym największawyżka nastąpiła w miesiącach zimowych pierwszego kwartału, gdy wiele ciepłych krajów zniosło ograniczenia związane z pandemią COVID-19, a ruch lotniczy z Rosji funkcjonował jeszcze normalnie – liczba wyjazdów w pierwszym kwartale podniosła się o 46,7% r/r, zaś w drugim – jedynie o 10,9% r/r.

Przepływy osobowe z Federacji Rosyjskiej są jednak nadal niższe od wolumenów sprzed pandemii: w pierwszej połowie br. odnotowano o 60,14% mniej wyjazdów niż w analogicznym okresie w przedcovidowym 2019 r. W pierwszym kwartale br. spadek wyniósł 53,7%, a w drugim 64,34% względem porównywalnych okresów roku 2019.

Jak wynika ze statystyk Służby Granicznej FSB, wzrost netto liczby zagranicznych podróży Rosjan w pierwszej połowie 2022 r. wyniósł 1 mln 667 tys. r/r. Za 40% tej wyżki odpowiadają wyjazdy do Turcji, gdzie w okresie od 15 kwietnia do 21 czerwca ub.r. obowiązywały ograniczenia lotnicze związane z pandemią COVID-19, oraz do Egiptu i Zjednoczonych Emiratów Arabskich, a za pozostałe 60% – wyjazdy do krajów „bliskiej zagranicy”, tj. Armenii, Gruzji, Azerbejdżanu, Kazachstanu, Kirgistanu, Tadżykistanu, Uzbekistanu oraz graniczących z Rosją krajów regionu bałtyckiego: Finlandii, Estonii, Łotwy, Litwy.

Najpopularniejsze kierunki wyjazdów zagranicznych wśród Rosjan w pierwszej połowie 2022 r. obejmowały głównie kraje turystyczne: Turcję, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Egipt, Dominikanę, Malediwy, Izrael, Serbię, Węgry, Kubę i Katar oraz Tajlandię.

Jeśli chodzi o państwa europejskie, to największa liczba podróży obywateli FR przypadła na drugi kwartał 2022 r.

W porównaniu z okresem sprzed pandemii COVID-19 w pierwszej połowie 2022 r. odnotowano o 25–50% mniej wyjazdów Rosjan do Włoch, Hiszpanii, Niemiec, Holandii, Francji, na Cypr, do Grecji, Szwajcarii, Wielkiej Brytanii, Austrii, Chorwacji, Czech, Danii, Belgii i Szwecji. Jeszcze większy spadek dotyczył podróży na Maltę, do Czarnogóry, na Islandię i do Albanii.

Istotny wzrost liczby wyjazdów z Rosji względem pierwszej połowy 2021 r. odnotowano jedynie do Finlandii i Estonii (o 50–200%), mniej znaczący zaś – do Łotwy, Litwy oraz Polski.

Wielokrotnie podniosła się liczba wyjazdów Rosjan na Węgry (głównie w pierwszym kwartale br.), a o 15% do Serbii. Niewielki jeśli chodzi o wartości bezwzględne, ale znaczny procentowy wzrost odnotowano w liczbie wyjazdów do Portugalii (głównie za sprawą lotów czarterowych na Maderę).

Tabela 1. Statystyka wyjazdów obywateli FR do państw „dalekiej zagranicy”* – popularnych kierunków turystycznych w I półroczu 2019, 2021 i 2022 roku

Kierunek	I półrocze 2019 r.	I półrocze 2021 r.	I półrocze 2022 r.	Dynamika w I półroczu 2022 r. względem analogicznego okresu 2019 r.	Dynamika w I półroczu 2022 r. względem analogicznego okresu 2021 r.
Turcja	2 741 934	806 212	1 393 604	-49,20%	+72,80%
ZEA	517 285	294 494	466 397	-9,80%	+58,40%
Egipt	14 759	115 521	429 265	+2800,00%	+271,60%
Dominikana	97 206	9	92 036	-5,30%	+100 000,00%
Malediwy	29 726	91 981	53 042	+78,40%	-41,80%
Izrael	188 300	16 139	44 461	-76,40%	+173,00%
Serbia	48 789	35 653	41 130	-15,70%	+15,30%
Węgry	100 043	4 954	36 438	-63,60%	+635,00%
Kuba	66 198	71 651	35 687	-45,00%	-50,20%
Katar	59 034	12 039	31 276	-47,00%	+163,00%

*Chodzi o państwa spoza obszaru poradzieckiego, a ponadto Litwę, Łotwę i Estonię.

Źródło: Służba Analityczna Związku Operatorów Turystycznych Rosji (ATOR), według danych Służby Granicznej FSB, sierpień 2022 r.

Udział grupy 10 krajów przestrzeni poradzieckiej (Armenia, Gruzja, Azerbejdżan, Uzbekistan, Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan, Turkmenistan, Ukraina, Mołdawia) oraz parapaństw Abchazji i Osetii Południowej w pierwszej połowie roku 2022 stanowił 51,36% całkowitego przepływu wyjazdowego (4,34 mln podróży). Jednocześnie za niemal połowę tego wolumenu (1,94 mln) odpowiadały wyjazdy turystyczne do Abchazji (jest ich jednak mniej niż w pierwszej połowie 2021 r., gdy było ich ponad 2 mln). Podróże do krajów poradzieckich ułatwia Rosjanom fakt, że do Armenii, Kazachstanu i Kirgistanu, a także separatystycznej Abchazji obywatele Rosji mogą wjechać, okazując jedynie paszport wewnętrzny (odpowiednik dowodu osobistego), natomiast do Azerbejdżanu, Gruzji, Mołdawii, Uzbekistanu, na Ukrainę i do Tadżykistanu potrzebują paszportu zagranicznego, ale wizy nie są wymagane (dane ze stycznia 2022 r., [Список безвизовых для россиян](#)

Tabela 2. Statystyka wyjazdów obywateli FR do państw poradzieckich* w I półroczu 2019, 2021 i 2022 roku

Kierunek	I półrocze 2019 r.	I półrocze 2021 r.	I półrocze 2022 r.	Dynamika w I półroczu 2022 r. względem analogicznego okresu 2019 r.	Dynamika w I półroczu 2022 r. względem analogicznego okresu 2021 r.
Abchazja (Gruzja)	1 857 602	2 032 712	1 943 953	+4,60%	-4,40%
Kazachstan	1 490 519	318 175	773 232	-48,10%	+143,00%
Ukraina	1 080 356	792 216	370 728	-65,70%	-53,20%
Armenia	250 147	162 163	313 946	+25,50%	+93,60%
Gruzja (bez Abchazji i Osetii Półd.)	657 148	36 960	201 628	-69,30%	+445,00%
Kirgistan	132 738	132 234	170 925	+28,80%	+29,30%
Osetia Półd. (Gruzja)	176 820	166 002	151 678	-14,20%	-8,60%
Uzbekistan	111 294	78 448	149 557	+34,40%	+90,60%
Tadżykistan	80 264	26 570	126 528	+57,60%	+376,20%
Azerbejdżan	352 836	71 320	120 981	-65,70%	+69,60%

*Nie dotyczy państw bałtyckich (Litwy, Łotwy i Estonii).

Źródło: Służba Analityczna Związku Operatorów Turystycznych Rosji (ATOR), według danych Służby Granicznej FSB, sierpień 2022 r.

Ze względu na położenie geograficzne tradycyjnie wzmożony ruch graniczny ze strony Rosji notowany jest zwłaszcza w państwach sąsiadujących z FR. Grupa krajów, które mają znaczącą granicę lądową z Rosją, obejmuje siedem państw: Finlandię, Estonię, Łotwę, Litwę, Polskę, Mongolię i Chiny (Norwegia nie została uwzględniona z powodu niewielkiego odcinka granicy i małego ruchu osobowego). W pierwszej połowie 2022 r. do tych krajów podróżowało łącznie 935,1 tys. Rosjan (głównie w celach nieturystycznych). Było to o 73% więcej niż w pierwszej połowie 2021 r., a prawie cały wzrost dotyczył dwóch państw – Estonii i Finlandii. Całkowity przepływ osobowy do krajów przygranicznych jest jednak nadal o 81,5% mniejszy niż w tym samym okresie roku 2019.

Tabela 3. Statystyka wyjazdów obywateli Rosji do sąsiednich państw „dalekiej zagranicy”* w I półroczu 2019, 2021 i 2022 roku

Kierunek	I półrocze 2019 r.	I półrocze 2021 r.	I półrocze 2022 r.	Dynamika w I półroczu 2022 r. względem analogicznego okresu 2019 r.	Dynamika w I półroczu 2022 r. względem analogicznego okresu 2021 r.
Finlandia	1 797 407	189 187	301 710	-83,20%	+62,60%
Estonia	886 146	76 973	296 978	-66,50%	+385,80%
Litwa	339 565	99 032	113 817	-66,50%	+14,90%
Łotwa	228 189	39 364	49 648	-78,20%	+26,10%
Polska	548 954	51 492	58 983	-89,25%	+14,50%
Chiny	1 208 335	77 960	76 519	-93,70%	-3,85%
Mongolia	58 578	5 193	37 448	-36,10%	+621,10%

* Chodzi o państwa spoza obszaru poradzieckiego, a ponadto Litwę, Łotwę i Estonię.

Źródło: Służba Analityczna Związku Operatorów Turystycznych Rosji (ATOR), według danych Służby Granicznej FSB, sierpień 2022 r.

Z danych Światowej Organizacji Turystyki Narodów Zjednoczonych (UNWTO, agenda ONZ) wynika, że wśród państw będących odbiorcami ruchu turystycznego najwyższy odsetek turystów z Rosji notowały w przedpandemicznym 2019 r.: Azerbejdżan (29% ogółu turystów), Mongolia (25%) i Kazachstan (22%), a spośród państw członkowskich UE: Cypr (20%), Łotwa (14%), Estonia (14%), Finlandia (12%) i Litwa (10%) (zob. [Impact of the Russian offensive in Ukraine on international tourism](#)).

Tabela 4. Państwa UE o najwyższym udziale ruchu turystycznego z Rosji w 2019 roku i w latach 2020–2021

	Odsetek turystów z Rosji w 2019 r.	Odsetek turystów z Rosji w 2020 lub 2021 r.
Cypr	20%	brak danych
Łotwa	14%	brak danych
Estonia	14%	6%
Finlandia	12%	2%
Litwa	10%	3%
San Marino*	5%	brak danych
Czechy	5%	1%
Monako*	4%	brak danych
Bułgaria	4%	2%
Polska	3%	brak danych

*Formalnie nie jest członkiem UE ani Schengen, ale w praktyce należy do wspólnego obszaru wizowego.

Źródło: Światowa Organizacja Turystyki Narodów Zjednoczonych (UNWTO).

2. Aktualna sytuacja w kwestii wydawania wiz państw UE obywatelom Rosji

Informacje podstawowe o wizach UE (państw strefy Schengen)

Strefa Schengen obecnie obejmuje 26 państw: większość krajów członkowskich UE (bez Bułgarii, Chorwacji, Cypru, Irlandii i Rumunii) oraz Islandię, Liechtenstein, Norwegię i Szwajcarię. Liechtenstein nie wydaje własnych wiz (posiada ten sam kod co Szwajcaria) – szwajcarskie konsulaty obsługują cudzoziemców udających się do tego państwa.

Rodzaje wiz:

- Uniwersalne (**Uniform Schengen Visas – USV**) – dotyczą dwóch kategorii:

1. „A” tranzytowa wiza lotniskowa (**ATV**),
2. „C” wiza krótkoterminowa (określona datami ważności wizy): jednokrotna, dwukrotna, wielokrotna (**MEV**) – jednoroczna, trzyletnia, pięcioletnia w zależności od historii wizowej (maksymalnie 90 dni na każde 180).

Wizy krótkoterminowe można przedłużać (poza tymi na 90 dni, m.in. ze względów humanitarnych).

- Wizy o ograniczonej ważności terytorialnej (**Limited Territorial Validity Visas – LTV**) – pozwalają na podróże tylko do państwa wydającego tę wizę oraz do innych państw wymienionych w wizie. Wydawane są w bardzo szczególnych przypadkach z powodów humanitarnych lub na mocy zobowiązań międzynarodowych jako wyjątek od wspólnego systemu USV.
- **Wizy narodowe** (kategoria „D”) – przyznawane są osobom, które przyjeżdżają do jednego z państw strefy Schengen, aby studiować, pracować lub przebywać na stałe. Wiza narodowa może być jednokrotnego wjazdu, przyznawana jest osobom, które muszą przebywać w kraju Schengen przez określony czas i w konkretnym celu, po czym wracają do swojego kraju. Może być też przyznana wiza narodowa wielokrotnego wjazdu, która pozwala jej posiadaczowi na wjazd do kraju Schengen i wyjazd z niego według własnego uznania, a także na podróżowanie po całej strefie Schengen bez dodatkowych wymogów wizowych.

W zależności od celu podróży przyznawane są następujące wizy (aplikujący zaznacza odpowiednie okienko we wniosku, jednak statystyki dotyczące rodzajów wydawanych wiz nie są publikowane):

- tranzytowa lotniskowa i zwykła tranzytowa (*Airport Transit, Transit*), z drugiej najczęściej korzystają marynarze,
- turystyczna,
- odwiedziny rodziny lub przyjaciół,
- wizyta oficjalna,
- medyczna,
- cele naukowe (kursy poniżej trzech miesięcy),
- kultura, sport, film,
- inne (samemu trzeba wpisać cel podróży).

Statystyki wizowe dotyczące Rosji w latach 2014–2021

Od 2014 r. (dostępne statystyki) w konsulatach państw członkowskich porozumienia Schengen Rosji wydawano największą liczbę wiz schengenських. Odsetek odrzucanych wniosków był minimalny, przy czym w czasie pandemii wzrósł on do ok. 2,6% z 1,5% w 2019 r.

Rosjanom wydawane są przede wszystkim wizy wielokrotne (jednoroczne, trzyletnie lub pięcioletnie). Od 2016 r. ich udział we wszystkich wydawanych wizach schengenских w Rosji sięgał ok. 80%.

Pandemia spowodowała załamanie się wydawania wiz Schengen. W przypadku Rosji ich liczba spadła o prawie 90%. W 2021 r. wydano w Rosji ponad 0,5 mln wiz, tj. prawie 20% wszystkich wniosków wizowych do państw strefy Schengen złożonych na świecie. Drugie miejsce zajmowała Turcja z ponad 200 tys. wiz schengenских. Do pandemii drugie miejsce pod względem wydawanych wiz schengenских zajmowały Chiny (prawie 3 mln wiz w 2019 r.).

W 2021 r. najwięcej wiz w Rosji wydały Grecja (ponad 172 tys.), Hiszpania (ponad 67 tys.) i Włochy (ok. 64 tys.). W 2021 r. Polska wydała niemal 10 tys. wiz schengenских obywatelom Rosji, z tego ponad 30% wiz przypadło na konsulat w Kaliningradzie. W przypadku Litwy (11,5 tys. wiz) dwa konsulatory w obwodzie kaliningradzkim wydały ponad 55% wszystkich wiz.

Do pandemii (w 2019 r.) liderem wydawania Rosjanom wiz schengenских była Finlandia (prawie 800 tys. wiz), kolejne miejsca w z wynikiem po ok. 0,5 mln wiz zajmowały Hiszpania, Włochy, Grecja i Francja.

W 2021 r. obywatele Rosji otrzymali największą liczbę wiz Schengen – 536 241 (druga najliczniejsza pod tym względem nacja – Chińczycy – posiadała jedynie niespełna 27,5 tys. wiz) – zob. [Visa statistics: Schengen States issue 2.4 million visas for short stays in 2021](#).

Tabela 5. Wize schengenские wydane w Rosji w latach 2014–2021

	Uniwersalne – U5V, w tym: wielokrotne (MEV)		O ograniczonej wartości terytorialnej (LNV)	Odsetek wiz wielokrotnych (MEV) wśród wszystkich wydanych wiz
2021	513 811	(451 704)	844	87,9%
2020	635 271	(499 227)	392	78,6%
2019	4 054 685	(3 350 160)	1 013	82,0%
2018	3 631 318	(2 973 868)	1 172	82,9%
2014	5 702 624	(3 420 557)	brak danych	60,0%

Źródło: [2021 Country-Specific Schengen Visa Statistics](#).

Tabela 6. Wize schengenские wydane w Rosji według krajów (dotyczy wiz ATV, MEV i LTV) w latach 2014 i 2019–2021

	2014	2019	2020	2021
Austria	81 524	41 355	10 337	9 274
Belgia	17 790	14 467	3 404	1 754
Czechy	324 018	239 797	46 282	1 253
Dania	12 443	8 145	1 695	1 897
Estonia	108 451	123 465	21 910	31 660
Finlandia	1 132 013	782 173	118 238	44 606
Francja	300 495	480 968	74 086	5 464
Grecja	850 191	407 339	39 273	172 897
Hiszpania	878 621	553 103	56 038	67 517
Holandia	72 531	45 664	13 048	10 118
Islandia	2 612	2 487	2 487	153
Litwa	145 227	78 036	15 914	11 464

Łotwa	104 358	87 435	17 708	8 025
Luksemburg	5 465	3 144	605	949
Malta	16 772	7 722	1 283	70
Niemcy	416 409	325 754	67 093	24 777
Norwegia	45 458	21 142	3 436	1 693
Polska	146 013	129 138	25 857	9 618
Portugalia	31 912	25 921	4 925	1 523
Słowacja	18 349	8 403	2 181	662
Słowenia	11 828	10 784	1 488	1 928
Szwajcaria	42 955	19 802	4 752	6 250
Szwecja	38 376	21 068	2 645	1 835
Węgry	76 622	69 749	15 379	35 335
Włochy	824 733	548 057	89 227	63 953

Źródło: *2021 Country-Specific Schengen Visa Statistics*.

Tabela 7. Wnioski wizowe złożone w Rosji (dotyczy wiz ATV, MEV i LTV) w latach 2014 i 2019–2021

	2014	2019	2020	2021
Austria	82 170	41 901	10 529	9 651
Belgia	18 456	15 119	3 653	2 235
Czechy	325 621	243 113	47 077	1 416
Dania	12 934	8 354	1 877	2 027
Estonia	109 208	124 045	22 186	32 606
Finlandia	1 139 522	786 425	119 545	46 459
Francja	305 078	498 851	73 453	6 052
Grecja	853 537	413 083	43 736	179 184
Hiszpania	893 850	568 681	58 817	70 873
Holandia	74 629	47 598	14 414	9 876

Islandia	2 639	2 505	2 505	164
Litwa	146 586	78 747	16 126	11 615
Lotwa	104 608	88 560	17 798	8 039
Luksemburg	5 518	3 201	613	960
Malta	16 772	7 893	1 385	81
Niemcy	427 888	337 191	69 913	29 265
Norwegia	46 894	21 558	9 602	1 821
Polska	147 118	130 425	26 161	9 587
Portugalia	32 210	26 804	5 151	1 608
Słowacja	18 429	8 487	2 194	656
Słowenia	11 998	11 067	1 501	2 101
Szwajcaria	43 130	19 802	4 888	6 271
Szwecja	39 944	21 068	3 854	1 968
Węgry	76 911	70 454	15 646	35 715
Włochy	832 146	557 310	91 176	66 057

Źródło: [2021 Country-Specific Schengen Visa Statistics](#).

Sytuacja w 2022 roku

Po rozpoczęciu przez Rosję 24 lutego inwazji na Ukrainę Unia Europejska wprowadziła ograniczenia w ruchu osobowym z FR jako jedną z form sankcji politycznych. 28 lutego Rada UE zdecydowała o częściowym zawieszeniu porozumienia UE–Rosja o ułatwieniach wizowych (Visa Facilitation Agreement, VFA) w zakresie dotyczącym obywateli FR – członków oficjalnych delegacji, urzędników państwowych i członków parlamentów szczebla centralnego i regionalnego, sędziów, posiadaczy paszportów dyplomatycznych oraz biznesmenów i przedstawicieli organizacji biznesowych (zob. [Council decision \(EU\) 2022/333 of 25 February 2022 on the partial suspension of the application of the Agreement between the European Community and the Russian Federation on the facilitation of the issuance of visas to the citizens of the European Union and the Russian Federation](#)). W praktyce oznacza to zwiększenie kosztów wiz, wydłużenie czasu rozpatrywania wniosków i zwiększenie wymogów proceduralnych dla tych kategorii osób. Na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych UE w Pradze (30–31 sierpnia br.) uzgodniono całkowite zawieszenie porozumienia VFA.

Porozumienie UE–Rosja o ułatwieniach wizowych (Visa Facilitation Agreement, VFA)

Porozumienie VFA UE–Rosja zostało podpisane 25 maja 2006 r. i weszło w życie 1 czerwca 2007 r. Na jego podstawie m.in. zmniejszono koszty wiz podstawowych typów (z 80 do 35 euro), skrócono czas rozpatrywania wniosków (z 15 do 10 dni roboczych w standardowych przypadkach), wprowadzono możliwość ekspresowego uzyskania wizy (w terminie od jednego do trzech dni za dodatkową opłatą), zmniejszono listę obowiązkowych dokumentów (wyłączając z niej m.in. bilety lotnicze czy dowody posiadania odpowiednich środków finansowych), zdefiniowano kategorie osób zwolnionych z opłat wizowych oraz tych, które są uprawnione do uzyskania długoterminowych wiz (do pięciu lat) po spełnieniu określonych warunków.

Według danych systemu Schengen od końca lutego do połowy sierpnia 2022 r. obywatelom Rosji wydano ok. 320 tys. wiz Schengen, z czego największą grupę stanowiły wizy turystyczne – ponad 240 tys., ponad 43 tys. – w celu odwiedzin krewnych i znajomych, a ok.

15 tys. – w celach biznesowych. Najwięcej wiz wydały: Finlandia (ponad 75 tys.), Hiszpania (63 tys.), Włochy (60 tys.), Francja (33 tys.) i Grecja (29 tys.).

Obecnie można aplikować o wizę turystyczną (Schengen) w Rosji tylko w konsulatach Włoch, Grecji, Niemiec, Francji, Hiszpanii, Austrii, Węgier, Szwecji, Szwajcarii, Norwegii, Finlandii i Słowenii. Strona rosyjska informuje przy tym, że Szwajcaria, Węgry i Austria zaczęły ostatnio wydawać wizy tylko na okres zaplanowanego wyjazdu.

28 lutego br., w związku z rosyjską inwazją na Ukrainę, Czechy zawiesiły wydawanie wiz dla obywateli FR w przypadkach innych niż podróż w celach humanitarnych. 23 czerwca br. Czechy ogłosiły, że aż do marca 2023 r. nie będą wydawać wiz i pozwoleń na pobyt czasowy dla obywateli Rosji i Białorusi, z wyjątkiem wyjazdów w celach humanitarnych. Decyzja nie dotyczy osób posiadających już pozwolenie na pobyt. Czechy popierają także zakaz wydawania wiz turystycznych Rosjanom. Dania i Holandia zdecydowały o wstrzymaniu wydawania wiz krótkoterminowych.

Polska, w związku z wprowadzeniem w marcu 2020 r. – z powodu pandemii – zakazu wjazdu z terytorium m.in. Rosji i Białorusi, radykalnie ograniczyła wydawanie wiz Rosjanom, a w marcu 2022 r. formalnie wstrzymała wydawanie wiz turystycznych. Według informacji medialnych (zob. [Polskie wizy tylko dla szykanowanych Rosjan](#)) w 2021 r. wydano zaledwie 95 takich wiz (zdecydowaną większość z ok. 31,3 tys. wiz wydanych Rosjanom stanowiły wizy pracownicze – ok. 17,4 tys.). Z kolei od 24 lutego do 9 sierpnia br. Polska wydała obywatelom rosyjskim 4513 wiz, w tym 14 turystycznych, 853 pracowniczych i 659 tzw. wiz humanitarnych).

Finlandia zapowiedziała redukcję wydawania wiz w Rosji o ok. 90%. Ma się to odbyć poprzez ograniczenie liczby przyjmowanych wniosków wizowych i nadanie priorytetu tym z nich, które nie dotyczą wyjazdów turystycznych. Finlandia ma ograniczyć przyjmowanie wniosków wizowych na wyjazdy turystyczne do średnio 100 dziennie.

Wiz turystycznych od inwazji nie wydają Litwa, Łotwa i Estonia. 18 sierpnia wszedł w życie zakaz wjazdu do Estonii obywateli Rosji posiadających wizy Schengen wydane przez estońskie konsulaty. Estonia ogłosiła, że zaprzestaje wydawania pozwoleń na pobyt czasowy i pobyt w celu studiów. Jak wynika z dostępnych informacji, Estonia to jedyny kraj, który zaczął anulować już wydane wizy dla Rosjan.

Łotwa zapowiedziała możliwość anulowania już wydanych wiz oraz rezygnację z przedłużania pozwoleń na pobyt czasowy obywateli FR, poza wyjątkowymi przypadkami. Łotwa od 5 sierpnia wydaje Rosjanom wizy tylko w celu udziału w pogrzebie bliskiej osoby. Według dostępnych informacji łotewskie służby graniczne przeprowadzają wywiad z każdym obywatelem FR i żądają pisemnej deklaracji dotyczącej stosunku do wojny z Ukrainą. Wydawanie pozwoleń na pobyt zostało zawieszono co najmniej do końca czerwca 2023 r. (wyjątki to łączenie rodzin, ochrona międzynarodowa, praca, studia, staże, znaczenie pobytu danej osoby dla interesów narodowych Łotwy, względy humanitarne).

Litwa zawiesiła wydawanie wiz Schengen obywatelom FR zaraz po rozpoczęciu rosyjskiej inwazji i obecnie wydaje wyłącznie tzw. wizy humanitarne. Ograniczenia nie dotyczą członków rodzin obywateli UE, osób pochodzenia litewskiego i osób, które mają prawo ubiegać się o obywatelstwo litewskie. W ciągu pierwszego półrocza br. 2280 Rosjan zawnioskowało o pobyt czasowy na Litwie, w połowie lipca ok. 1100 wniosków wciąż nie

zostało rozpatrzonych. 19 lipca Gabrielius Landsbergis, minister spraw zagranicznych Litwy, zaapelował o to, by zakaz wiz turystycznych dla Rosjan oznaczał również anulowanie przez państwa Schengen już wydanych wielokrotnych wiz długoterminowych. W przeciwnym razie, jeszcze kilka lat po wprowadzeniu zakazu wydawania nowych wiz, posiadacze dotychczasowych – wydanych na kilka lat – będą mogli obchodzić zakaz.

Z kolei Niemcy (informacja z 30 maja br.) podjęły decyzję o uproszczonej procedurze wydawania pozwoleń na pobyt dla członków opozycji politycznej, aktywistów i niezależnych dziennikarzy rosyjskich, szukających ochrony przed prześladowaniami politycznymi.

Państwa posiadające granicę lądową z Rosją (dotyczy to zwłaszcza Finlandii i Estonii) skarżą się, że Rosjanie masowo wykorzystują je do tranzytu i korzystają jedynie z ich lotnisk, aby dostać się w głąb Europy. W ostatnich tygodniach wzrosło w Rosji zapotrzebowanie na wizy Schengen wspomnianych wyżej państw nawet o 40% (informują o tym rosyjskie biura podróży). Europejskie konsulaty w Rosji nie radzą sobie jednak z obsługą aplikujących, głównie ze względu na ograniczoną liczbę personelu, co wynika przede wszystkim z wcześniejszych rosyjskich (kontr)sankcji.

Tzw. wizy humanitarne

W 2014 r. Parlament Europejski przygotował raport na temat stosowania przez państwa UE różnych kategorii tzw. wiz humanitarnych, tj. wydawanych z przyczyn humanitarnych, w tym w celu ochrony osób, którym grożą prześladowania (zob. [Humanitarian visas: option or obligation?](#)). We wnioskach raportu podkreślono, że brakuje ogólnounijnego mechanizmu monitorującego wydawanie wiz w ramach pomocy humanitarnej. Według zebranych w raporcie informacji w sumie 16 państw członkowskich UE posiada lub posiadało jakąś formę systemu wydawania wiz humanitarnych – narodowych i wiz Schengen (typu UTV i/lub LTV).

Dziewięć państw członkowskich UE (Belgia, Niemcy, Francja, Węgry, Włochy, Łotwa, Luksemburg, Polska, a także Wielka Brytania – wówczas członek UE) ma lub miało systemy wydawania narodowych wiz długoterminowych ze względów humanitarnych.

Cztery państwa członkowskie UE mają lub miały programy wydawania wiz LTV Schengen ze względów humanitarnych (Finlandia, Włochy, Malta i Portugalia), w tym z powodów powiązanych z ochroną osób (Włochy, Malta i Portugalia) oraz medycznych (Portugalia).

Sześć państw członkowskich UE posiada lub posiadało systemy wydawania wiz Schengen typu UTV, LTV i/lub wiz narodowych ze względów humanitarnych, w tym z powodów powiązanych z ochroną osób (Austria, Dania, Francja, Polska, Hiszpania i Holandia), ze względów medycznych (Polska) oraz w celu łączenia rodzin (Austria i Holandia).

3. Argumenty w dyskusji za ograniczeniami wizowymi i przeciw nim

Zwolennicy zakazu lub istotnego ograniczenia wydawania wiz (zwłaszcza turystycznych wiz Schengen) dla Rosjan najczęściej podnoszą argumenty natury politycznej i moralnej dotyczące ich społecznej współodpowiedzialności za wojnę. Zakaz miałby też być silnym sygnałem solidarności z walczącą o suwerenność Ukrainą. Mimo że od początku inwazji jej

przeciwnicy w Rosji próbowali aktywnie protestować, to większość obywateli pozostała bierna, co de facto umacnia agresywny reżim i pozwala mu kontynuować działania zbrojne bez oporu społecznego. Symptomatyczne jest m.in. to, że Rosjanie odpoczywają w okresie letnim na okupowanym Krymie niedaleko od terenów, na których armia FR popełnia zbrodnie wojenne. Ważne jest zatem, by społeczeństwo rosyjskie uświadomiło sobie koszty wojny. Istnieje szansa, że przyczyni się to do stopniowego pogarszania się nastrojów społecznych, tym bardziej że według prognoz jeszcze w tym roku nastąpi znaczne obniżenie poziomu życia ludności w wyniku pogłębiającego się kryzysu ekonomicznego. Nawet jeśli pierwszą reakcją na zakaz wizowy będzie nasilenie się nastrojów antyzachodnich w Rosji, to po pierwsze nie będzie to miało negatywnych skutków dla UE w związku z narastającą samoizolacją tego kraju, a po drugie – w dłuższej perspektywie silniejsze okaże się zapewne niezadowolenie z polityki władz.

Następny istotny argument odwołuje się do kwestii bezpieczeństwa. Wizy turystyczne, jako najłatwiejsze do uzyskania, ułatwiają infiltrację państw Schengen przez rozmaite osoby działające na rzecz reżimu. Warto odnotować, że wizę turystyczną Schengen przyznano m.in. pochodzącemu z Rosji kryminaliście, który na zlecenie służb specjalnych FR dokonał w sierpniu 2019 r. w Berlinie mordu na krytycznym wobec władz członku gruzińskiej diaspory czeczeńskiej. Także ujawnieni funkcjonariusze rosyjskich służb specjalnych realizujący zadania szpiegowskie i inne wrogie działania na terytoriach państw członkowskich UE (którzy najczęściej korzystają z tzw. przykrycia dyplomatycznego) uciekali się niekiedy do posługiwania się turystycznymi wizami Schengen i wizami narodowymi. Dotyczy to m.in. rosyjskich agentów – domniemyanych autorów zamachu przy użyciu broni chemicznej na Siergieja Skripała w marcu 2018 r. w Wielkiej Brytanii. W stanie wojny, jaką de facto Rosja prowadzi z Zachodem, w tym UE, zakaz wizowy stanowi minimalny środek zapobiegawczy mogący utrudnić różnego rodzaju działania agenturalne i dywersyjne (propaganda państwowa oraz rosyjscy politycy i urzędnicy wprost mówią o wojnie z Zachodem, sugerując, że dysponują znaczącym potencjałem destabilizacji Europy). Izolowanie agresywnego państwa wymaga nie tylko zawieszenia szeregu umów o współpracy oraz nakładania sankcji personalnych i gospodarczych, lecz także ograniczenia do niezbędnego minimum przepływu osób, który powinien się odbywać – przynajmniej do końca wojny na Ukrainie – selektywnie.

Z kolei przeciwnicy zakazu krytykują potencjalne restrykcje wizowe jako przejaw stosowania zasady odpowiedzialności zbiorowej, wskazując, że realizacja prawa Rosjan do swobodnego przemieszczania się nie powinna być uzależniona od polityki autorytarne reżimu. Obawiają się również wzrostu nastrojów antyeuropejskich w Rosji, co może sprzyjać społecznej mobilizacji wokół władz FR (choć z drugiej strony liberalny dotąd reżim wizowy nie przekładał się ani na trwałość nastrojów prozachodnich, ani na erozję legitymacji władz).

Przeciwnicy zakazu wskazują też, że objęcie ograniczeniami dużej grupy osób wedle kryterium przynależności narodowej (obywatelstwa) byłoby zjawiskiem bez precedensu, niezgodnym z prawem UE i prawem międzynarodowym.

Zwracają również uwagę na konsekwencje finansowo-gospodarcze dla wybranych państw członkowskich – zwłaszcza tych, które czerpią znaczące dochody z ruchu turystycznego i dotychczas wydawały najwięcej wiz turystycznych dla Rosjan (mimo że w praktyce pandemia COVID-19 już wcześniej poważnie ograniczyła ruch turystyczny, w tym z

rosyjskiego kierunku).

Podnosi się też kwestię wsparcia dla rosyjskiej opozycji i społeczeństwa obywatelskiego: zakaz wydawania wiz turystycznych miałby jakoby zmniejszyć szanse tych środowisk na uzyskanie pomocy w opuszczeniu kraju ze względów humanitarnych. Argument ten jest najslabszy, gdyż ignoruje się fakt, że większość państw Schengen wypracowała – w tej lub innej formie – procedury wystawiania wiz o charakterze humanitarnym (m.in. w postaci wiz narodowych) i są one odrębne od tych związanych z wizami turystycznymi.

Niezależnie od powyższego w przypadku podjęcia decyzji o zakazie lub ograniczeniu wydawania wiz turystycznych rodzi się pytanie o możliwość jej efektywnego wcielenia w życie – państwa najbardziej dotknięte odpływem turystów mogą znacznie zwiększyć liczbę wiz wydawanych Rosjanom w ramach innych kategorii. Jednocześnie ruch turystyczny z Rosji pozostanie niewielki tak długo, jak utrzymany zostanie zakaz lotów między nią a UE.

4. Potencjalne konsekwencje ograniczeń wizowych

Konsekwencje dla sytuacji w Rosji

W odniesieniu do sytuacji wewnętrznej w Rosji nie należy się spodziewać szybkiego efektu w postaci zauważalnego wzrostu nastrojów antyreżimowych i antywojennych, tym bardziej że Zachód nie dysponuje skutecznymi instrumentami przełamania wpływu kremlowskiej propagandy na społeczeństwo (obecnie ok. 63% Rosjan deklaruje, że czerpie informacje przede wszystkim z państwowej telewizji). Może to być natomiast czynnik towarzyszący, który w dłuższym okresie wzmocni negatywne dla Kremla tendencje, wynikające raczej z uwarunkowań ekonomicznych (ubożenie społeczeństwa) i zmęczenia wojną. W krótkiej perspektywie należy natomiast spodziewać się dalszego wzrostu nastrojów antyzachodnich (obecnie zdecydowana większość Rosjan winą za napięcia we wzajemnych relacjach obciąża Zachód).

Jak donoszą niezależne media rosyjskie na podstawie anonimowych źródeł w kremlowskiej administracji, urzędnicy spodziewają się nasilenia niezadowolenia społecznego w związku z wysoką (ok. 15% r/r) inflacją, ograniczaniem produkcji, zamykaniem przedsiębiorstw (efekt wycofywania się z rynku zachodnich firm) i widmem wzrostu bezrobocia. Około kremlowscy spin doktorzy twierdzą, że wojna z Ukrainą przestała być głównym tematem wśród zwolenników Władimira Putina. Oznacza to, że uwaga ludności będzie się stopniowo zwracała ku innym, bliższym ich codziennemu życiu kwestiom.

Ograniczenia wizowe dotkną bezpośrednio posiadaczy paszportów zagranicznych, a wśród nich przede wszystkim osoby dobrze wykształcone, o wysokich dochodach – ludzi, których stać na podróżowanie po Europie, w tym szeroko rozumianą administrację państwową (stanowiącą ważne zaplecze reżimu putinowskiego) i klasę średnią. Jest to grupa o największym kapitale społecznym, która ma szansę wpłynięcia na zainicjowanie i kształt ewentualnych przyszłych zmian politycznych w Rosji. Szczególnie istotne może się zatem okazać zachwianie właśnie w tej grupie poczucia „normalności” związanego z możliwością wyjazdów na Zachód. Jest ono starannie pielęgnowane przez władze za pomocą wysiłków na rzecz substytucji importu oraz narracji propagandowej dezawuuującej skutki zachodnich sankcji. Dotychczasowa wieloletnia strategia rozwoju kontaktów społeczeństwa rosyjskiego

– w tym ułatwień w podróżowaniu do Europy – w nadziei na jego stopniową demokratyzację nie przyniosła oczekiwanych rezultatów. Występujące w ww. grupie nastroje antyreżimowe nie przekładały się jak dotąd na aktywne formy protestu na znaczącą skalę. Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy należy wskazać m.in. względny dobrobyt, obojętność na sprawy polityczne oraz strach przed represjami. Dominują one również wśród pozostałych grup społecznych.

O realnych nastrojach w Rosji można wnioskować jedynie na podstawie pośrednich, cząstkowych danych – wyniki ankiet ilościowych w warunkach wojny, cenzury wojennej i represji dają obraz silnie zaburzony (przy czym odsetek odmów udziału w badaniach sięga 90% i więcej). Władza niemal całkowicie zawłaszczyła język opisu świata, delegalizując konkurencyjne narracje. Widać jednak, że Kremlowi nie udało się powtórzyć sukcesu propagandowego, jaki towarzyszył aneksji Krymu w 2014 r. Realne poparcie dla wojny jest bardzo trudne do oszacowania, lecz z dużym prawdopodobieństwem wyraźnie niższe niż deklarowane w sondażach, gdzie średnio sięga 70–75%. Szacunki niezależnych socjologów wskazywały, że 20–48% obywateli FR jednoznacznie popiera wojnę z Ukrainą, 15–20% zdecydowanie się jej sprzeciwia, a reszta nie ma sprecyzowanych poglądów na ten temat (ponadto najczęściej dystansują się od polityki lub boją się je wyrażać). Choć nieliczne protesty antywojenne zostały szybko stłumione (dzięki działaniom siłowym i przyjęciu kolejnych represyjnych ustaw), to mobilizacja do aktywnych postaw prowojennych również przyniosła tylko ograniczone rezultaty (np. udział ludności w propagandowych mityngach był w przeważającym stopniu efektem przymusu ze strony władz).

Jednocześnie da się zauważyć bardzo silną polaryzację społeczeństwa w zakresie postaw wobec wojny, przede wszystkim w ujęciu międzypokoleniowym. Świadczą o niej m.in. wyniki przeprowadzonych w czerwcu br. przez państwowy ośrodek WCIOM na zlecenie Administracji Prezydenta niepublicznych sondaży, które wyciekły do niezależnych mediów. Zgodnie z nimi 56% osób pomiędzy 18 a 24 r.ż. i 43% w wieku od 25 do 34 lat opowiada się za jak najszybszym przerwaniem działań zbrojnych. Z kolei w grupie wiekowej 60+ 72% popiera ich kontynuowanie. Z dostępnych badań ośrodków państwowych i niezależnych można ponadto wysnuć ogólny wniosek, że zwolennikami inwazji są częściej ludzie czerpiący informacje z telewizji państwowej (według sondażu Centrum Lewady z lipca br. grupa ta obejmuje 63% Rosjan), mieszkańcy prowincji i osoby zamożniejsze. Z kolei częściej sprzeciwiają się jej mieszkańcy wielkich miast, internauci oraz ludzie ubożsi (co najpewniej należy tłumaczyć strachem przed ponoszeniem kosztów politycznych zawirowań).

Jak dotąd społeczeństwo nie odczuwa w pełni skutków zachodnich sankcji ekonomicznych. Nawet w Moskwie – regionie o najwyższym obok Kaliningradu stopniu powiązań międzynarodowych – mniej niż połowa respondentów (42%) wyraża zaniepokojenie restrykcjami, a niecała jedna trzecia osobiście doświadczyła ich negatywnych skutków (sondaż Centrum Lewady z maja br.). Przeważają opinie, że sankcje mogą się stać dla Rosji impulsem rozwojowym. Większość ankietowanych oznajmiła też, że znalazła przynajmniej częściowe zamienniki produktów i towarów, które zniknęły z rynku.

Według prognoz niezależnych ekonomistów skutki kryzysu ekonomicznego społeczeństwo rosyjskie zacznie odczuwać na pełną skalę najpewniej późną jesienią i zimą br. Może to znacząco pogorszyć nastroje wśród obywateli i ich stosunek do polityki władz. Jak dotąd rządzący starają się stwarzać poczucie normalności – m.in. uspokajają ludność poprzez

wykorzystanie propagandy, przekazują transfery socjalne najuboższym i poszukują alternatywnych sposobów importu towarów.

Konsekwencje dla państw europejskich

Decyzja dotycząca ograniczeń wizowych miałaby pozytywny wpływ na bezpieczeństwo państw europejskich – utrudniłaby podejmowanie przez rosyjskie władze i służby specjalne wrogich działań na terenie UE (zob. wyżej). Jednocześnie należy zakładać, że Rosja wprowadzi dalsze kontrsankcje wizowe i drastycznie ograniczy napływ obywateli Unii (który i tak jest niewielki).

Jak dotąd Moskwa wdrożyła – 4 kwietnia br. – podobne do unijnych ograniczenia wizowe wobec obywateli państw UE i innych krajów zachodnich wpisanych na listę tzw. państw nieprzyjaznych (zob. [Указ Президента Российской Федерации от 04.04.2022 № 183 "Об ответных мерах визового характера в связи с недружественными действиями иностранных государств"](#)). Ponadto 26 lipca br. zaprzestano wydawania im tzw. wiz elektronicznych (wedle uproszczonego trybu). W tym samym czasie rzecznik prezydenta FR Dmitrij Pieskow zagroził ogólnikowo, że Rosja zareaguje skrajnie negatywnie i podejmie działania odwetowe w przypadku wprowadzenia przez UE zakazu wydawania wiz Schengen obywatelom rosyjskim.

W obecnych warunkach zminimalizowanie ruchu osobowego z UE do Rosji byłoby jednak zgodne z interesem unijnym. Nie należy bowiem zapominać, że cudzoziemcy wielokrotnie stawali się w FR ofiarami prowokacji i „zakładnikami” władz, które następnie usiłowały szantażować w ten sposób zachodnie rządy (ostatnio spektakularnym przykładem takiego procederu jest sprawa obywatelki USA Brittney Griner, którą Moskwa chce wymienić na handlarza bronią Wiktora Buta; wcześniej podobna sytuacja spotkała m.in. francuskiego biznesmena Philippe’a Delpala). Ograniczenie ruchu turystycznego z państw zachodnich zmniejsza też dochody rosyjskich firm i instytucji państwowych, przyczyniając się do pogłębienia kryzysu gospodarczego w Rosji.

Ograniczenie lub zakaz wydawania wiz turystycznych Schengen dla obywateli rosyjskich miałyby niewielkie znaczenie finansowo-gospodarcze w skali całej UE, jako że – wedle szacunków UNWTO – wydatki Rosjan stanowiły w okresie przedpandemicznym poniżej 1% ogółu dochodów państw europejskich z turystyki. Konsekwencje odczują pojedyncze kraje – te, do których wpływał znaczący ruch turystyczny z Rosji i/lub które czerpały istotne zyski z tego tytułu. Dotyczy to w szczególności Cypru (20% ruchu w 2019 r. i ok. 600 mln euro prognozowanych dochodów w br.) czy Finlandii (12% ruchu i ok. 600 mln euro dochodów w 2019 r.). Pewne straty zostaną poniesione także przez państwa bałtyckie oraz niektóre popularne kraje turystyczne, takie jak Hiszpania (ok. 1,4 mld euro dochodów w 2019 r.), Włochy (1 mld euro w 2019 r.) czy Grecja (500 mln euro prognozowanych dochodów w br.). Warto jednak podkreślić, że straty te są całkowicie nieporównywalne do tych wynikających z pandemii, a w przypadku ostatniej z wymienionych grup zostaną prawdopodobnie w dużym stopniu zrekompensowane dochodami z wizyt turystów z innych krajów.

Skutkiem ewentualnego zakazu będzie dalsze przekierowywanie strumieni rosyjskich turystów do państw trzecich, głównie Turcji, której zapewni to korzyści finansowe. W 2021 r. kraj ten odwiedziło – mimo pandemii – 4,7 mln turystów z Rosji, co stanowiło 19% ogółu ruchu turystycznego. Przed pandemią, w 2019 r., szacowane dochody Turcji z świadczonych Rosjanom usług turystycznych wyniosły ok. 5,7 mld dolarów. Tegoroczne, mimo

obserwowanego zwiększenia liczby przyjazdów, będą jednak znacząco niższe (wedle miejscowych statystyk w pierwszej połowie roku do kraju przybyło ok. 1,45 mln turystów z FR, tj. o 43,6% mniej niż w analogicznym okresie 2019 r.). Skalę możliwych długofalowych korzyści państw pozaeuropejskich ze wzrostu turystyki z Rosji trudno natomiast obecnie oszacować, zważywszy na prognozy dotyczące stałego ubożenia tamtejszego społeczeństwa (a zatem i wysoce prawdopodobnego istotnego ograniczenia turystyki zagranicznej) w przewidywalnej przyszłości.