

dr Monika Banaś
Instytut Studiów Regionalnych
Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych
Uniwersytet Jagielloński
monika.banas@uj.edu.pl

Wielość kultur, różnorodność tradycji, jedno społeczeństwo.

Szwedzki model polityki integracyjnej.

Problem zarysowany w niniejszym artykule dotyczy Królestwa Szwecji oraz polityki integracyjnej wobec imigrantów realizowanej współcześnie w tym państwie. Informacje, które posłużyły do przedstawienia tytułowego zagadnienia są efektem pogłębionych badań obejmujących dane statystyczne, dokumenty i raporty instytucji państwowych oraz najważniejsze zdaniem autorki pozycje z literatury przedmiotu dotyczącej integracji.

Ogólnie rozumiana polityka integracyjna wobec imigrantów polega na modelowaniu społecznej rzeczywistości w taki sposób, by nowo przybyłe osoby o odmiennym kulturowo, religijnie czy etnicznie doświadczeniu oraz społeczeństwo przyjmujące wspólnie mogły budować relacje oparte na dobrowolnej, niewymuszonej, harmonijnej współpracy, przy efektywnym wykorzystaniu własnych potencjałów – wiedzy, zdolności, umiejętności oraz doświadczenia życiowego. Zakładanym skutkiem takich działań ma być nowa, wysoka jakość przestrzeni społecznej, umożliwiająca każdej jednostce wszechstronny rozwój i samorealizację, a poprzez kooperację z innymi aktywizowanie sił potrzebnych do budowania ogólnie pojętego dobrobytu. Ku takiemu modelowi polityki integracyjnej dąży Szwecja. Należąc do grona państw wysokorozwiniętych, od wielu lat zajmuje czołowe miejsca w rankingu rozwoju społecznego.¹ Jest krajem wielokulturowym, które godzi potrzeby i interesy kulturowo odmiennych zbiorowości. W porównaniu z innymi państwami Szwecja zdołała – jak do tej pory – uniknąć poważnych stanów napięć społecznych związanych z różnorodnością kulturową, napięć na skalę taką, jak na przykład we Francji (mniejszość arabska *versus* reszta społeczeństwa) czy w Republice Federalnej Niemiec (mniejszość

¹ Indeks HDI, *Human Developing Index*, dla Szwecji od wielu lat oscyluje wokół najwyższych wartości; w roku 2007 osiągnął wartość 0.963, w skali od 0 do 1; porównaj: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Summary.pdf, s. 14, (dostęp: 12.XII.2009).

turecka *versus* reszta społeczeństwa). Zrozumienia tego stanu rzeczy nie należy poszukiwać w wielkości populacji społeczeństwa szwedzkiego, lecz właśnie w charakterze działań integracyjnych, ich specyfice podmiotach uczestniczących, nakładach finansowych oraz we wzbudzaniu pozytywnego nastawienia wobec tychże działań wśród społeczeństwa przyjmującego i wśród samych imigrantów.

W zarządzaniu migracjami, obejmującymi wiele wymiarów: gospodarczy, polityczny, społeczny i kulturowy, kluczowy problem stanowi kwestia spotkania społeczeństwa przyjmującego z grupą/grupami imigrantów. Z dzisiejszej perspektywy i obecnego stanu wiedzy o naturze migracji przygotowanie obu zbiorowości – społeczeństwa większościowego i mniejszości napływowej – do tegoż spotkania jest koniecznym warunkiem harmonijnie i efektywnie funkcjonującego społeczeństwa jako całości. Stąd potrzeba prowadzenia działań przygotowawczych, pozwalających zarówno gospodarzom, jak i gościom na bezkonfliktowe funkcjonowanie i kooperowanie we wspólnie podzielanej przestrzeni państwa. Zespół mechanizmów mających to na celu został określony terminem *polityki integracyjnej*. Jej podstawową cechą jest to, że kształtowana jest przez władze państwowe szczebla najwyższego z wyraźnym udziałem podmiotów szczebla regionalnego i lokalnego.² Włączenie aktorów wszystkich poziomów jest bowiem warunkiem koniecznym przy opracowaniu założeń regulujących procesy integracji imigrantów.

Należy pamiętać, że politykę integracyjną oraz politykę (i)migracyjną nie sposób traktować osobno.³ Pierwsza jest częścią drugiej, druga zaś kształtowana jest pod wpływem pierwszej. Zarówno polityka migracyjna jak i integracyjna, posiadają wiele wariantów w zależności od kontekstu historycznego, społecznego, kulturowego państwa, które zdecydowało się uruchomić mechanizmy wspomagające i sprzyjające budowaniu wewnętrznej spójności. Tak więc, założenia polityki integracyjnej nie będą jednakowe dla Stanów Zjednoczonych, Kanady, Australii czy krajów członkowskich Unii Europejskiej. Specyfika i niepowtarzalność bytów państwowych wymaga kształtowania polityki integracyjnej podług jednostkowych, indywidualnych uwarunkowań.

Z racji, że Szwecja jest państwem europejskim oraz członkiem UE, niniejszy dyskurs koncentruje się wokół europejskiego wymiaru polityki integracyjnej, a co za tym idzie,

² F. Heckmann, D. Schnapper (red.), *The Integration of Immigrants in European Societies. National Differences and Trends of Convergence*, Stuttgart 2003, s. 10–11.

³ Porównaj: E. Meyers, *Theories of International Immigration Policy – A Comparative Analysis* [w:] „International Migration Review”, vol. 34/2000; też: A. Kicingier, *Unia Europejska wobec zagadnienia imigrantów*, Środkoeuropejskie Forum Badań Migracyjnych, CEFMR Working Paper 2/2005, s. 5.

przyjmuje definicję *polityki integracyjnej* zgodną z europejskim, wspólnotowym rozumieniem.

W dokumentach Unii Europejskiej polityka integracyjna definiowana jest jako proces angażujący obie strony: społeczeństwo przyjmujące oraz imigrantów, przy aktywnym współdziałaniu państwa jako głównego koordynatora tego procesu. Dwustronna relacja, większość – mniejszość, oparta jest na wzajemnych obowiązkach i prawach każdego z partnerów, co zwiększa szansę pełnego współuczestnictwa w kształtowaniu spójnego, funkcjonalnego społeczeństwa, przy założeniu istnienia dobrej woli po obu stronach porozumienia.⁴

W listopadzie 2004 roku Rada ds. Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Unii Europejskiej osiągnęła porozumienie w kwestii wyznaczenia wspólnych ram dla kształtowania polityki integracyjnej. Jedenastopunktowa deklaracja zawiera wskazania (tzw. wspólne podstawowe zasady, ang. *Common Basic Principles*), na których opierać się mają narodowe warianty polityki integracyjnej.⁵ A zatem polityka integracyjna winna być konstruowana przy założeniu, że:

- integracja jest dynamicznym, długotrwałym, dwustronnym procesem, polegającym na wzajemnej akceptacji i współpracy autochtonów i imigrantów – każda ze stron winna aktywnie włączać się w tworzenie spójnego społeczeństwa; z tego powodu imigrantom należne są odpowiednie prawa i obowiązki, by mogli uczestniczyć w życiu gospodarczym, politycznym, społecznym, kulturowym etc. kraju przyjmującego;

- respektuje wartości, na których opiera się Wspólnota Europejska: wolności, demokracji, przestrzegania praw człowieka, poszanowania prawa, respektowania różnorodności: kulturowej, etnicznej, religijnej, rasowej, etc.; poza tym, nie jest sprzeczna z Kartą Praw Podstawowych UE, mówiącą m.in. o godności, wolności, równości, solidarności i tolerancji jako filarach europejskiego ładu, a także przeciwdziałaniu dyskryminacji i uprzedzeniom; kraje członkowskie są zobligowane do zapewnienia wszystkim mieszkańcom, także imigrantom (legalnym), dostępu do tych wartości; a także:

⁴ European Communities, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: On a Community immigration policy, COM (2000) 757, punkt 3.5; też: European Communities, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on immigration, integration and employment, COM (2003) 336 final, punkt 3.1.

⁵ Council of the European Union, 2618th Council Meeting, Justice and Home Affairs, Press Release, Brussels 19 November 2004, C/04/321, 14615/04 (Press 321), *Immigrant integration policy in the European Union – Council conclusions*, s. 11–18.

- ukierunkowana jest na szybkie włączanie imigrantów do rynku pracy, tak by bez zbędnego opóźnienia aktywować ich kompetencje zawodowe. Aktywność zawodowa imigrantów ma podwójne znaczenie: przyspiesza ich integrację i ukazuje społeczeństwu przyjmującemu zaangażowaną postawę cudzoziemców we wspólnym budowaniu dobrobytu kraju, który stał się ich nowym domem. W tym wymiarze integracyjnym niezwykle istotną rolę odgrywają instytucje weryfikujące kompetencje zawodowe czy wykształcenie imigrantów. Odpowiednia ocena zdolności pracownika daje szansę na ułatwienie i skrócenie procesu włączania go w główny nurt społeczny. Pomocne w tym względzie okazują się specjalne szkolenia zawodowe, dostosowujące przyszłego pracownika do aktualnych potrzeb rynku. Podobną rolę pełnią kursy edukacyjne różnych szczebli, od podstawowego, przez średni do wyższego. Odpowiedzialni za kształtowanie polityki integracyjnej na rynku pracy winni czerpać inspiracje z ustaleń określonych przez Europejską Strategię Zatrudnienia (*European Employment Strategy*) zwracając szczególną uwagę na eliminowanie okoliczności sprzyjających powstawaniu zachowań dyskryminacyjnych podczas rekrutacji, ustalania płac czy świadczeń socjalnych wynikających z prawa pracy.

Podstawy ideologiczno-polityczne i gospodarcze współczesnej Szwecji

Położenie geograficzne Szwecji, z dala od europejskiego centrum, decydowało o specyfice zachodzących tam procesów społecznych, politycznych i kulturowych. Historia Szwecji, poza okresem regionalnego imperializmu przypadającym na wieki XVII i XVIII, obrazuje skłonność elit rządzących do poszukiwania pokojowych rozwiązań z sąsiadującymi państwami. Z wielu przyczyn, także zdroworoządkowych, cenniejsza okazywała się współpraca niż konfrontacja, efektywniejsze – łączenie sił niż wprowadzanie podziałów.

Idee i ruchy społeczno-polityczne zachodzące na kontynencie docierały do Skandynawii utracając po drodze swój pierwotny charakter; ulegały zazwyczaj modyfikacjom dotyczącym zarówno treści, zakresowi, jak i intensywności proponowanych zmian.⁶

Wspomniane wyżej przyczyny legły u podstaw odmiennego niż w innych krajach rozwoju kapitalizmu w XIX wieku. Nowy ład gospodarczy, wdrażany stopniowo od lat siedemdziesiątych, łączył się z narastającymi falowo migracjami zarówno wewnętrznymi (ze wsi do miasta), jak i zewnętrznymi (do innych krajów europejskich oraz za ocean).

⁶ Przykładem mogą być ruchy feministyczne (*Landsforbundet for Kvinders Valgret* w Danii, *Landsföreningen för kvinnans politiska rösträtt* w Szwecji), związkowe (norweski: *Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon*, duński: *Landsorganisation i Danmark*) czy religijne (np. Kościoły Zielonoświątkowców czy Metodystów).

Wychodźstwo zaoceaniczne było na tyle intensywne, że skutkowało okresowym niedoborem siły roboczej w kraju, zwłaszcza w regionach agrarnych.⁷ Powstałe w ten sposób uwarunkowania rynku pracy spowodowały wzrost płac, co pociągnęło za sobą wzrost kosztów pracy. Wzrastające koszty pracy wymuszały z kolei szukanie nowych rozwiązań, oszczędności i lepszej, efektywnej wytwórczości. To właśnie wymóg oszczędności przy jednoczesnej konieczności zwiększania efektywności prowadził do innowacyjnych rozwiązań techniczno-organizacyjnych, nierzadko inspirowanych myślą amerykańską. Skutkiem zaistniałych przemian ponad czterdziestoletni okres (lata 1870 – 1914) odznaczył się szybkim tempem rozwoju gospodarczego oraz wzrostem dochodu narodowego.

W takiej atmosferze kształtowały się szwedzkie stosunki społeczne początku XX wieku – z coraz bardziej świadomą swojej siły klasą robotników, z coraz sprawniej funkcjonującym systemem partyjnym i parlamentarnym. Doświadczenia pierwszej wojny światowej skłoniły Szwecję do pozostania neutralną w kolejnym konflikcie światowym, aczkolwiek owa neutralność budziła wątpliwości i pytania dotyczące m.in. stanu szwedzkich finansów już po zakończeniu konfliktu. Grunt, na którym spoczęły fundamenty późniejszego państwa dobrobytu, którego idee Szwecja sukcesywnie zaczęła implementować od lat 50. XX wieku, był zatem uformowany przez ruchy społeczne i decyzje polityczne pierwszych dekad XX wieku.

Tło społeczno-polityczne, na jakim doszło do formowania szwedzkiego *welfare state*, wyraźnie eksponuje charakter uczestników tego procesu. Powtórzmy raz jeszcze, że dominuje wśród nich postawa negocjacyjna, skłonna do szukania kompromisu, niechętna wobec konfliktowych rozwiązań. Brak ostrych sporów klasowych, wynikający z coraz lepszych warunków bytowych ogółu społeczeństwa, stanowił korzystny klimat do budowania tzw. „*Folkhemmet*”.⁸ „Dom ludu” lub „dom dla ludzi”, bo tak należałoby tłumaczyć ten termin, stanowił koncepcję wspólnego tworzenia przestrzeni społecznej bezpiecznej dla każdego jej mieszkańca. Wielkim orędownikiem tej koncepcji był współtwórca szwedzkiego *welfare state*, Tage Erlander, pełniący z ramienia partii socjaldemokratycznej funkcję premiera rządu w latach 1946 – 1969. Już sam fakt tak długiego sprawowania władzy w demokratycznym

⁷ Porównaj: M. Banaś, *Proces emigracji szwedzkiej do Stanów Zjednoczonych: próba typologii i rekonstrukcji ogólnych tendencji* [w:] „Przegląd Polonijny” nr 2/2000, też: M. Banaś, *Emigracja szwedzka do Ameryki Południowej* [w:] „Ameryka Łacińska” nr 3-4/99, CESLA Warszawa 1999.

⁸ Terminu tego użył po raz pierwszy luterkański biskup, Manfred Björkquist, a do politycznego słownika wprowadził Per Albin Hansson, poseł z ramienia partii socjaldemokratycznej, i późniejszy premier w latach 1932-1946.

państwie, świadczył o powszechnej akceptacji polityki prowadzonej przez Erlandera i jego gabinet.

Gospodarcza odnowa państwa, pociągająca za sobą poważne zmiany społeczne, miała cały zespół autorów – ekspertów skupionych wokół tzw. szkoły sztokholmskiej. Jej filarami byli kontynuatorzy myśli wybitnego szwedzkiego ekonomisty Knuta Wicksell'a: Gunnar Myrdal, Bertil Ohlin, później Erik Lindahl, Erik Lundberg, i Dag Hammarskjöld. Uczeni ci wskazywali na potrzebę, a nawet konieczność interwencji państwa w obszarze zarezerwowanym dla gospodarki i rynku. Ochrona socjalna należąca każdemu człowiekowi, daleko idąca współpraca jednostek, sprawiedliwa redystrybucja dochodu narodowego oraz kontrola państwa nad prywatnymi przedsiębiorstwami nie muszą koniecznie zachodzić w ramach ustroju socjalistycznego. Jest to możliwe także przy założeniach kapitalistycznych, jednak pod warunkiem, że państwo zachowa prawo i zapewni sobie możliwość interwencji w tzw. wolny rynek, który tym samym traci do pewnego stopnia swój 'wolny' charakter.

Przekonanie o słuszności tych poglądów było powszechne, zyskując zwolenników zarówno wśród polityków, jak i samego społeczeństwa. Owe założenia stały się programowym *clou* szwedzkich socjaldemokratów, których partia *Socialdemokratiska Arbetarepartiet* (SAP), od wczesnych lat 30. XX wieku korzystała z osiągnięć szkoły sztokholmskiej. Dzisiejsi socjaldemokraci czynią to nadal, konsekwentnie utrzymując linię polityczną swych poprzedników. Odpowiednio zmodyfikowana do wymogów współczesności, sprawia, że Szwecja uchodzi za jeden z najlepiej rozwiniętych wzorów państwa dobrobytu.⁹ Szwedzki model państwa dobrobytu byłby zapewne trudny do zrealizowania, gdyby nie poparcie i zaangażowanie związków zawodowych, skupionych w Organizacji Krajowej (*Landsorganisationen*, LO), w której wiodącą rolę w okresie formowania fundamentów *welfare state*, odgrywali ekonomiści Gösta Rehn i Rudolf Meidner.¹⁰

Współczesny obraz szwedzkiego *folkhemmet* to efekt konsekwentnie realizowanych założeń przyjętych w pierwszych dekadach XX wieku, modyfikowanych i ulepszanych drogą zarówno eksperckich jak i społecznych konsultacji. Dialog i pełne zaangażowanie dwu stron: rządzącej i rządzonej, w poszukiwaniu optymalnego kształtu państwa (optymalnego w sensie

⁹ OECD, 2008; patrz też: Paul Spiker <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/paulspicker.htm>

¹⁰ Ci dwaj ekonomiści uważali, że związki zawodowe odgrywają fundamentalną rolę w realizowaniu polityki pełnego zatrudnienia. Model Rehn – Meidner zakładał: aktywny udział związków zawodowych w kształtowaniu rynku pracy, dążenie do pełnego zatrudnienia, utrzymywanie inflacji na niskim poziomie, wysoki wzrost gospodarczy oraz sprawiedliwą, wyrównaną redystrybucję dochodu narodowego.

welfare state) doprowadziło do skonstruowania przestrzeni, którą cechują następujące wyznaczniki:

- mocno rozbudowany sektor publiczny będący jednocześnie głównym pracodawcą,
- silne i wpływowe związki zawodowe,
- obligatoryjność układów zbiorowych zapewniających przestrzeganie zasady „taka sama płaca za taką samą pracę”,
- aktywna polityka zatrudnienia, opracowywana przy stałej konsultacji ze związkami zawodowymi,
- najwyższy stopień „zdemokratyzowania” społecznego (100 punktów na 100 możliwych) wg indeksu demokracji,¹¹
- niski wskaźnik nierówności społecznej (tzw. indeks Giniego) wynoszący 25.0,¹²
- najniższy na świecie wskaźnik ubóstwa, wynoszący 6,3%,¹³
- zgoda i społeczne przyzwolenie na prowadzenie przez państwo polityki wysokiego opodatkowania, co było i jest warunkiem koniecznym dla realizowania *welfare state*.

Naszkiecowany wyżej rys historyczny dotyczący formowania podstaw ideologiczno-politycznych i gospodarczych współczesnej Szwecji, mimo swej skrótowości, wydaje się niezbędnym celem ukazania pełniejszego obrazu procesów społecznych zachodzących obecnie w tym kraju, w tym procesów związanych z jakże kluczową dla państwa i społeczeństwa interakcją: autochtoni – imigranci.

Powstawanie wielokulturowej mozaiki

Do drugiej wojny światowej Szwecja stanowiła rezerwuar strumieni wychodźstwa. Ludność emigrowała przede wszystkim do Ameryki, w większym stopniu Północnej niż Południowej. Jedną z konsekwencji konfliktu światowego przełomu lat 30. i 40. XX wieku było to, że kraj stał się celem imigracji dla różnych grup narodowościowych szukających schronienia przed prześladowaniami. W dekadach powojennych, zwłaszcza piątej i szóstej, trwał planowy import siły roboczej – najpierw z krajów Europy południowej (Włoch, Grecji, Jugosławii), później Turcji. W konsekwencji, Szwecja w ciągu niespełna trzydziestu lat

¹¹ Indeks demokracji – „The Economist” (2006); indeks przygotowywany przez brytyjski tygodnik, w oparciu o: ocenę aktywności obywatelskiej, specyfikę kultury politycznej, funkcjonowanie rządu i wyborczych swobód. 100 punktów jest wartością maksymalną.

¹² Im mniejsza liczba tym mniejszy stopień społecznej nierówności; wielkość 100 oznacza całkowitą nierówność; Human Development Report, 2007/2008, *Inequality in income or expenditure*, <http://hdrstats.undp.org/indicators/147.html>

¹³ Human Poverty Index wg Human Development Reports 2007/2008.

(1950-1975) sprowadziła blisko 650 tysięcy osób.¹⁴ Szwedzkie władze nie przewidziały jednakowoż tego, że sprowadzeni pracownicy po wykonaniu zlecenia nie będą chętni do powrotu w rodzime strony. Przeciwnie, wielu z nich, a nawet większość, deklarowała zamiar stałego osiedlenia w Szwecji.¹⁵ Wtedy to pojawiły się pierwsze pytania dotyczące postawy, jaką powinno przyjąć szwedzkie państwo wobec osób, które wypełniły kontrakt najemnego pracownika. Pytania nie dotyczyły tylko pracowników, ale także ich rodzin, których członkowie nierzadko byli urodzeni już na terenie Królestwa.

W kolejnych dekadach, ósmej i dziewiątej napływowi imigrantów sprzyjała niestabilna sytuacja na Bliskim Wschodzie, zmuszająca wielu obywateli m.in. Iraku, Iranu, Libanu, Somalii czy Erytrei, do podjęcia wychodźstwa, z których znaczna część udała się właśnie do Szwecji. Tak więc, prócz wniosków o status rezydenta z pozwoleniem na pracę, zaczęła wzrastać liczba podań o przyznanie statusu uchodźcy. Najliczniejsze grupy uchodźców, które przybyły do Szwecji w latach 80. i 90. XX wieku w poszukiwaniu azylu, to obywatele b. Jugosławii (ok. 93 tys.), Iranu (40 tys.), Iraku (25 tys.), Chile (25 tys.) oraz Kurdowie (20 tys.).¹⁶ W konsekwencji zjawisk przypadających na drugą połowę XX wieku współczesna Szwecja jest dziś domem dla ponad milionowej imigranckiej społeczności (ok. 1.3 tys.), co stanowi blisko 14% ogółu populacji.¹⁷ Współczesna Szwecja zmieniła zatem swój charakter z kraju typowo emigracyjnego, jakim była jeszcze sto lat temu, w kraj przyjmujący imigrantów (w tym uchodźców). Nie pozostało to bez wpływu na strukturę demograficzną. Zdaniem Åke Nilssona, badacza szwedzkich migracji (zarówno emi-, jak i imigracji) w okresie 1944 – 2003 na skutek imigracji liczba ludności wzrosła o 1 840 000 osób; w tej samej cezurze wzrost populacji odnotowany za sprawą przyrostu naturalnego wyniósł 2 380 000 osób. A zatem, gdyby nie imigracja, Szwecja w podanych latach odnotowałaby wzrost ludności na poziomie 540 000 osób, co zważywszy na cezurę jest niską wielkością.¹⁸

Od połowy XX wieku można zatem obserwować powolną, ale systematyczną zmianę w strukturze etnicznej społeczeństwa – z monoetnicznego zaczęło ewoluować coraz bardziej

¹⁴ Å. Nilsson, *Efterkrigsålderns invandring och utvandring*, Örebro 2004, s. 6.

¹⁵ L. Södergran, *Svensk invandrar- och integrationspolitik. En fråga om jämlikhet, demokrati och mänskliga rättigheter*, Umeå 2000.

¹⁶ Immigrant Institutet, *Statistik över invandringen 1980-1997*, <http://www.immi.se/asyll/198097.htm> (dostęp: 17 I 2009).

¹⁷ Statistiska Centralbyrån http://www.scb.se/Pages/TableAndChart_26040.aspx#Fotnoter (dostęp: 1.X.2010).

¹⁸ Åke Nilsson, *Efterkrigsålderns invandring och utvandring*, Statistiska centralbyrån 2004, Demografiska Rapporter 2004:5, s. 8-9.

w stronę wieloetnicznego. Dane z 2000 roku opublikowane przez Centralne Biuro Statystyczne ukazują następującą mozaikę etniczno-kulturową:

Tabela: Urodzeni poza Szwecją obywatele Szwecji oraz osoby mieszkające w Szwecji, lecz nieposiadające jej obywatelstwa. Rok 2000. Przykładowe kraje – „dostawcy” największej ilości imigrantów, oraz ogólna liczba imigrantów w Szwecji z poszczególnych regionów świata.

Przykładowe kraje	Liczba imigrantów
Dania	44 944
Finlandia	221 212
Norwegia	59 041
NORDEN razem	325 197
Kraje byłej Jugosławii	128 782
Polska	42 103
Niemcy	41 307
EUROPA razem	349 849
Etiopia	12 149
Somalia	15 364
AFRYKA razem	58 777
Irak	52 192
Iran	52 038
Turcja	36 062
AZJA razem	264 435
Chile	26 990
AMERYKA PŁD. razem	51 206
AMERYKA PŁN razem	29 072
RAZEM	1 086 501

Źródło: SCB Befolkningsstatistik 2000

Jak wynika z tabeli, największa liczba cudzoziemców osiedlonych w Szwecji pochodziła z Europy i z krajów Bliskiego Wschodu. Fakt ten nie pozostaje bez znaczenia w kwestii konstruowania założeń polityki integracyjnej.

Strumienie migracyjne do Szwecji wciąż napływają, aczkolwiek daje się zaobserwować ich zmienność bardziej pod względem intensywności, niż źródła – w znaczeniu – kraju pochodzenia imigrantów. Opublikowane przez centralne biuro statystyczne (CSB) dane z 2009 roku, dotyczące osób przybyłych do Szwecji w tymże roku, ukazują następującą wielkość zbiorowości napływowych:

Tabela: Osoby przybyłe do Szwecji w 2009 roku z zamiarem osiedlenia się.

Kraj	kobiety	mężczyźni	Razem
Afganistan	239	630	869
Albania	32	62	94
Armenia	90	71	161
Bangladesz	172	566	738
Boliwia	152	157	309
Bośnia i Hercegowina	302	291	593
Chile	220	263	483
Dania	2414	3043	5457
Erytrea	488	318	806
Etiopia	1032	1061	2093
Finlandia	1435	1497	2932
Irak	3521	2825	6346
Iran	1474	1339	2813
Kolumbia	138	135	273
Kosowo	443	555	998
Liban	314	435	749
Macedonia	140	141	281
Meksyk	119	114	233
Niemcy	1719	1717	3436
Norwegia	2297	2800	5097
Peru	157	112	269
Polska	2372	2769	5141
Rosja	725	425	1150
Rumunia	809	937	1746
Serbia	444	559	1003
Somalia	2595	2370	4965
Turcja	871	1293	2164
Bezpaństwowcy	397	549	946
RAZEM			54 238¹⁹

Źródło: SCB Befolkningsstatistik 2009

Należy zaznaczyć, że są to wielkości dotyczące tylko jednego roku. Zważywszy na fakt uprawiania liberalnej polityki imigracyjnej Szwecji przez ostatnich sześć dekad, dzisiejszy obraz etniczny i kulturowy tego społeczeństwa jest daleki od stanu wyjściowego, wtedy względnie jednorodnego.

Współczesne szwedzkie społeczeństwo jest dziś zatem bez wątpienia społeczeństwem kulturowo zróżnicowanym, złożonym z wielu różnorodnych grup kulturowych, o imigranckim, często pozaeuropejskim rodowodzie. Wśród całości populacji szacowanej na

¹⁹ Celem porównania z polskimi uwarunkowaniami: w roku 2008 w Polsce oficjalnie rezydowało 10 242 imigrantów; dane przytoczone za „Informacja o zasobach imigracyjnych w Polsce w 2008 roku”, s. 7, Główny Urząd Statystyczny, Departament Badań Demograficznych; http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_L_infor_o_badan_zasob_imigr_pl_w_2008.pdf (dostęp: 1.X. 2010). Należy zwrócić uwagę na istotny fakt, a mianowicie wielkość populacji Szwecji i Polski; odpowiednio: 9 mln oraz 38 mln.

ponad 9 400 000 tysięcy osób, blisko 1 300 000 stanowią imigranci.²⁰ To stosunkowo wysoki odsetek na tle nie tylko krajów nordyckich, ale także krajów Europy kontynentalnej. Uwzględnwszy w tej grupie także osoby urodzone już w Szwecji lecz z dwojga rodziców – imigrantów, liczebność tej zbiorowości wzrasta do 18.6%.²¹

Szwecja wielokulturowa i wieloetniczna

Szwecja, doświadczając od drugiej połowy XX wieku intensywnych ruchów imigracyjnych, a co za tym idzie, coraz bardziej widocznej obecności na jej terytorium odmiennych kulturowo, etnicznie, religijnie czy rasowo grup mniejszościowych, próbowała wypracować model relacji społecznych, politycznych i gospodarczych gwarantujący każdemu uczestnikowi pełną partycypację w życiu zbiorowym kraju przyjmującego. Nie stało się to od razu i – jak pokazuje analiza obecnej sytuacji – stan pełnego włączenia imigrantów w głównych nurt społeczny nadal nie został osiągnięty, mimo że Szwecja uchodzi za wzór dobrych praktyk integracyjnych.

W szwedzkim dyskursie o migracjach oraz ich skutkach przeplatają się wątki zbudowane zarówno na rodzimym, szwedzkim doświadczeniu imigracji drugiej połowy XX wieku, jak i na doświadczeniu o wiele wcześniejszym, z ostatnich trzech dekad XIX i początku XX stulecia – związanym ze szwedzkim wychodźstwem do Stanów Zjednoczonych, Kanady, Brazylii, Argentyny, Australii czy Nowej Zelandii. „Doświadczenie migracyjne” – zbudowane z jednostkowych i zbiorowych przeżyć kilku pokoleń – stanowi element składowy determinujący obecne spojrzenie na zjawiska migracyjne.

Zapowiedź zmian w kształtowaniu relacji społeczeństwo większościowe – mniejszość przypada w Szwecji na koniec lat 60. XX wieku. Wtedy pojawia się koncepcja budowania relacji społecznych w oparciu o trzy podstawowe zasady: respektowanie odmienności (rasowej, etnicznej, religijnej, kulturowej), jednakowe traktowanie każdej jednostki na rynku pracy oraz prawo imigrantów do bezpłatnej nauki języka szwedzkiego. Powstające zręby „polityki wobec imigrantów” (*invandrarpolitiken*), inspirowane przykładem kanadyjskiej polityki wielokulturowości, zakładały:

- 1) równość – odnoszącą się przede wszystkim do rynku pracy oraz dostępności do pracy,

²⁰ Statistiska Centralbyrån, http://www.scb.se/Pages/Product_25785.aspx oraz http://www.scb.se/Pages/TableAndChart_26040.aspx#Fotnoter (dostęp: 1.X.2010).

²¹ Ibidem.

- 2) wolność – możliwość wyboru pomiędzy praktykowaniem obyczajów związanych z rodzimą kulturą lub adaptacją do kultury szwedzkiej,
- 3) współpracę – polegającą na wspieraniu przez państwo inicjatyw imigranckich, w szczególności jeśli idzie o działalność organizacji etnicznych, pełniących funkcję strony w dialogu między społeczeństwem większościowym i mniejszościami.

Tak skonceptualizowana, pierwotna wersja polityki wobec imigrantów została wyposażona w odpowiednie narzędzia do jej realizacji. Głównym narzędziem stał się – powołany w 1969 roku – Urząd Imigracyjny (*Invandrarverket*), upoważniony do wydawania decyzji o legalności pobytu imigranta, a także odpowiedzialny za kształtowanie właściwych (w myśl ww. polityki) relacji międzyetnicznych. Instytucja odpowiadała także za prowadzenie kampanii społeczno-informacyjnych niosących treści o kulturowej różnorodności. Adresatami odpowiednio skomponowanych komunikatów byli autochtoni i zbiorowości napływowe, wspólnie edukowane o kulturowych odmiennościach i ich konsekwencjach, zarówno pozytywnych, jak i negatywnych mających podłoże w braku zrozumienia drugiej strony.

Nowym elementem w ramach polityki wobec imigrantów, była wynikająca z konieczności polityka wobec uchodźców (*flyktingspolitiken*). Przybierając z czasem osobny, bardziej samodzielny status, polegała (i tak jest nadal) na zorganizowanym odbieraniu i udzielaniu schronienia jednostkom pochodzącym z obszarów objętych zbrojnym konfliktem lub jednostkom prześladowanym z powodów politycznych czy religijnych. Osobom takim państwo gwarantowało opiekę medyczną i psychologiczną, lokum i miejsca pracy, a także naukę języka szwedzkiego oraz kursy kształcenia zawodowego, umożliwiające podjęcie pracy. Z tego ostatniego powodu instytucją, na którą sędowano przyjmowanie uchodźców, był Zarząd ds. Rynku Pracy (*Arbetsmarknadsstyrelsen*). Niemniej, dekadę później kompetencje te przejęły dwa inne podmioty: Urząd ds. Imigrantów (*Invandrarverket*) oraz gminy. Tak więc od roku 1985 gminy przyjęły współodpowiedzialność za włączanie imigrantów, w tym uchodźców, w główny nurt społeczny. Urząd pozostał instytucją nadzorującą finansowanie tych przedsięwzięć, wypłacającą środki finansowe oraz wymagającą od gmin odpowiedniej dokumentacji użytkowania tych funduszy.

Dodatkowymi narzędziami usprawniającymi realizowanie polityki wobec imigrantów było ustanowienie prawa zwalczającego dyskryminację ze względów etnicznych oraz wprowadzenie w 1986 roku instytucji ombudsmana – rzecznika przeciw etnicznej dyskryminacji (*ombudsman mot etnisk diskriminering*).

Początek lat 90. XX wieku spowodował turbulencje w szwedzkim życiu społecznym, politycznym i gospodarczym. Przyniósł bowiem nałożenie się kilku zjawisk: kryzysu gospodarczego, obejmującego większość wysokorozwiniętych państw świata, oraz masowego uchodźstwa z krajów bałkańskich. Szwecja, przyjmując dużą liczbę uchodźców, zmagala się jednocześnie z poważnym problemem dotyczącym gospodarkę, która nie była w stanie zagwarantować miejsc pracy wszystkim deklarującym gotowość jej podjęcia. Rosnące bezrobocie, osiągające w kulminacyjnym roku 1993 poziom 8.2%, dotyczyło w pierwszej kolejności imigrantów, i to oni stanowili bezpośrednią ofiarę kryzysu.²² W zaistniałej sytuacji Szwecja była zmuszona zaostrzyć regulacje dotyczące imigracji, tym bardziej że do głosu doszły partie budujące swój potencjał na społecznych nastrojach rozgoryczenia i żalu wobec dotychczas prowadzonej polityki wewnętrznej. Koronnym argumentem ugrupowań skrajnie konserwatywnych, w tym prężnej, prawicowej „Nowej Demokracji” (której udało się wejść do parlamentu) była konieczność ochrony szwedzkiego rynku, szwedzkiej gospodarki, a przede wszystkim Szwecji przed napływem jednostek i grup o odmiennych i przez to nieprzystających wzorcach kulturowych. Imigrantów coraz częściej kojarzono z grupą osób ignorującą szwedzkie realia społeczno-kulturowe, nieskorą do nauki języka szwedzkiego, za to skorą do korzystania z szerokiej opieki socjalnej oferowanej przez państwo. Zjawisko, jakie zaistniało wówczas w szwedzkim państwie dobrobytu, nie było ani niezwykle, ani odosobnione. Każdy kryzys, w szczególności obejmujący sferę gospodarczą, generuje nastroje resentymentu i skłonność do poszukiwania najłatwiejszych rozwiązań usprawiedliwienia nieakceptowanej sytuacji. Zwykle w takich przypadkach znajduje się wytłumaczenie wymagające nie racjonalnej argumentacji, lecz raczej odniesienia do emocji. Tak też stało się w tym przypadku, kiedy humanitarna postawa szwedzkich władz wobec exodusu z Bałkanów oraz kontynuowanie przyjmowania uchodźców spotkały się z ostrą krytyką opozycji, popieraną przez część społeczeństwa. Właśnie w tym okresie nasiliły się wystąpienia i akty noszące znamiona dyskryminacji i rasizmu. Uprzedzenia wobec obcych grup mniejszościowych²³ nie były już skrywane, lecz coraz śmielej demonstrowane, czy to w wypowiedziach czy poszczególnych zdarzeniach (akty agresji wobec społeczności imigranckich). Napięta sytuacja wewnętrzna wymagała szybkiej reakcji, polegającej m.in. na modyfikacji dotychczasowych założeń polityki wobec imigrantów, w tym uchodźców. Dotychczasowa polityka bowiem sprzyjała narastaniu „zamkniętych”, biernych postaw wśród

²² Co ciekawe, w roku 2009 bezrobocie osiągnęło zbliżony poziom – 8.3%; porównaj: <http://www.dn.se/ekonomi/arbetslosheten-var-83-procent-2009-1.1055745> (dostęp: 11.XI.2010).

²³ W odróżnieniu do tubylczych mniejszości: Samów czy Tornedalczyków.

imigrantów, którzy mogli wybierać pomiędzy kulturą własną, rodzimą, a szwedzką. Paradoksalnie, wolność ta prowadziła do powstawania enklaw etnicznych, swoistych wysp kulturowych istniejących obok siebie, lecz nie razem. Powolne, stopniowe oddzielanie się imigrantów od reszty społeczeństwa nie pomagało we wzajemnych relacjach, a wręcz utrudniało wewnętrzny dialog, dodatkowo poważnie nadwątlony atmosferą powstałą przez niekorzystne uwarunkowania gospodarcze.

Z końcem lat 90. XX wieku zmianą zwiastującą rozwiązanie – wydawać by się mogło – akceptowaną przez większość społeczeństwa była koncepcja nowej polityki nazwanej polityką integracyjną (*integrationspolitiken*). Zgodnie z jej założeniami strony otrzymywały takie same prawa, możliwości, a nade wszystko – co do tej pory nie było równie stanowczo podkreślane – obowiązki. Nowa koncepcja przyniosła nową nomenklaturę, odpowiednio zmodyfikowaną retorykę oraz nowe instytucje. I tak, dotychczas działający Urząd Imigracyjny zastąpił Urząd Integracyjny. Stał się on instytucją koordynującą i przydzielającą zadania określone w zbiorze dokumentów tworzących politykę integracyjną. Wykonawcami zaś zostały departamenty poszczególnych ministerstw, województwa oraz gminy. Te ostatnie uczyniono odpowiedzialnymi za przyjmowanie uchodźców i przysposabianie ich do wejścia w struktury społeczeństwa poprzez organizowanie dla nich kursów języka, kursów o szwedzkich realiach społeczno-politycznych, a także poprzez aranżowanie kursów zawodowych i oferowanie nie mniej ważnej opieki medycznej. Każda z rodzin uchodźców pozostawała pod szczególną opieką gminy, która otrzymywała zadanie introdukcji nowoprzybyłych oraz odpowiednie do tego działania, wsparcie finansowe z budżetu państwa.

Wprowadzenie tego typu regulacji, modyfikowało w znacznym stopniu dotychczasowe postrzeganie imigrantów jako innej – w znaczeniu: dodatkowej – zbiorowości, która nie tworzy z grupą większościową trwałej więzi, a tym samym nie stanowi trwałego elementu szwedzkiego społeczeństwa. Wszystkie dotychczasowe działania wpisywały się w politykę partykularnego, odrębnego traktowania mniejszości napływowych (tzw. *särpolitiken*). Stosowanie różnych miar powodowało wyodrębnianie się podziału „my, Szwedzi” – „oni, imigranci”. Polaryzacja utrudniała z oczywistych względów dialog społeczny i utrwaliała postawy ksenofobiczne, dyskryminujące i bazujące na uprzedzeniach.

Porzucenie w 1997 roku dotychczas realizowanej polityki wobec imigrantów stało się momentem przełomowym w historii konstruowania szwedzkiej koncepcji integracyjnej. Dało początek nowemu ujęciu, w myśl którego wieloetniczne i wielorasowe społeczeństwo powinno korzystać z całości swego potencjału budowanego z kulturowo, etnicznie i rasowo odmiennych elementów składowych. Integracja zatem, a nie koegzystencja, stała się

wyznacznikiem i celem polityki realizowanej po roku 1997. Warto zaznaczyć, że w tym samym roku ukazał się pierwszy zbiór dokumentów państwowych zalecających holistyczne traktowanie poszczególnych segmentów społeczeństwa (autochtonów i imigrantów – w pierwszym i drugim pokoleniu).

Wyżej wspomniana zmiana odsłoniła dwa poważne mankamenty dotychczasowej polityki wewnętrznej dotyczącej „zarządzania różnorodnością”. Po pierwsze: zakorzenione wśród urzędników regionalnych i lokalnych przeświadczenie, będące skutkiem przyzwyczajenia, że za integrację odpowiada państwo oraz instytucje szczebla najwyższego, a więc przede wszystkim Urząd ds. Integracji; po drugie: fakt, iż do tego czasu nie przeprowadzano ewaluacji i oceny skuteczności zrealizowanych przedsięwzięć; prócz wymogu przedkładania przez gminy dokumentów służących rozliczeniu państwowych dotacji na introdukcję imigrantów nie stosowano mechanizmów, które umożliwiłyby uzyskanie rzetelnej wiedzy o tym, na ile skuteczne są stosowane rozwiązania. Tak więc, rozpoczynając nowy rozdział w historii społecznej integracji, szwedzkie władze zmuszone zostały do podjęcia dwu „zaległych” problemów, których rozwiązania poszukiwano przez następnych kilkanaście lat. Jakkolwiek pierwszy z nich został wyeliminowany stosunkowo szybko, to jednak drugi istnieje do dziś; nadal bowiem mimo poczynionych starań odczuwane są braki w systemie oceny i weryfikacji działań integracyjnych. Potrzeba doskonalenia metod służących rzetelnej ewaluacji pozostaje wciąż aktualna.

Wyzwania (obszary) polityki integracyjnej

W 2003 roku parlament szwedzki przyjął uchwałę, na mocy której powołana została specjalna intersektoralna grupa robocza mająca na celu opracowanie systemu weryfikacji działań wpisanych w politykę integracyjną. Dwa lata później taki system powstał, zaś z budżetu państwa przeznaczono odpowiednią kwotę do jego realizacji. Rok 2006 stał się tym samym rokiem otwierającym etap oceny prowadzonych od blisko 10 lat przedsięwzięć integracyjnych.

Wspomniany system zakładał zbadanie stanu rzeczy według następującego modelu:

- wyselekcjonowanie 11 sektorów życia zbiorowego, tworzących czytelne, jednorodne płaszczyzny, na których spotykają się autochtoni i imigranci,²⁴
- sprecyzowanie 69 wskaźników typowych dla tych sektorów, oraz

²⁴ Owe sektory to: rynek pracy, szkolnictwo, służba zdrowia, ubezpieczenia społeczne, sądownictwo, policja i służby porządkowe, służby penitencjarne, instytucje kulturalne i działalność kulturalna oraz media.

– zaangażowanie do realizacji przedsięwzięcia 16 instytucji państwowych.²⁵

Przeprowadzona weryfikacja skuteczności działań integracyjnych przyniosła dość jednoznaczną odpowiedź, jeśli chodzi o efektywność polityki oraz stopień użyteczności zastosowanego systemu oceny. Wnioski dotyczące zarówno pierwszej, jak i drugiej kwestii są jednoznaczne: wciąż potrzebna jest dalsza pogłębiona praca nad udoskonalaniem założeń integracyjnych, ich implementacją oraz ewaluacją.

Po 10 latach praktykowania polityki integracyjnej wobec imigrantów, w 2007 roku, stan włączania nieautochtonów w główny nurt społeczny pozostawiał pewien niedosyt zarówno wśród opracowujących koncepcję, jak i wśród jej realizatorów.

Analiza sektorowa przyniosła odpowiedzi nie zawsze wyczerpujące i satysfakcjonujące, ale dające pewien obraz sytuacji – jak się okazuje, wymagającej uzupełnienia, modyfikacji i korekty założeń integracyjnych.

Szanse na rynku pracy oraz możliwość podjęcia zatrudnienia w wypadku imigrantów przedstawiają się gorzej niż w wypadku autochtonów i są skorelowane bezpośrednio, w stopniu większym niż u innych, z aktualną w danym momencie koniunkturą gospodarczą – im jest ona lepsza, tym więcej imigrantów jest aktywnych zawodowo, z kolei w odwrotnym przypadku, dekoniunktury, pierwszymi osobami tracącymi pracę są nowoprzybyli. Jak w każdej podobnej sytuacji, szwedzki *casus* nie stanowi tutaj jakiegось odmienności. Ale to właśnie zmusza kolejne rządy Szwecji do poszukiwania rozwiązań eliminujących lub redukujących tak niepożądane i zasadniczo szkodliwe zjawisko. To oczywiście złożony problem dotyczący organizacji gospodarki, ale też innych sektorów, np. edukacyjnego, mieszkalnego, zdrowotnego etc. Chodzi o tego typu „architekturę gospodarczą”, która ułatwi odpowiednie przygotowanie, nim nastąpi kolejne zachwianie gospodarcze.²⁶ W ewaluowanym okresie (1997–2007) liczba zatrudnionych imigrantów wzrosła, lecz wciąż była niższa od liczby pracowników rodzimych.

²⁵ Instytucje owe to: Arbetsgivarverket (Organ Pracodawców Państwowych), Arbetsmarknadsverket (Urząd ds. Rynku Pracy), Boverket (Urząd ds. Mieszkalnictwa), Domstolsverket (Urząd ds. Sądownictwa), Försäkringskassan (Powszechna Kasa Ubezpieczeń), Integrationsverket (Urząd ds. Integracji), Verket för näringslivutveckling, NUTEK (Urząd ds. Rozwoju Gospodarczego), Institutet för tillväxtpolitiska studier (Instytut Studiów Strategicznych), Kriminalvårdsverket (Główny Urząd Penitencjarny), Rikspolisstyrelsen (Zarząd Główny Policji), Statistiska Centralbyrån (Centralne Biuro Statystyczne), Skolverket (Kuratorium Oświaty), Socialstyrelsen (Zarząd Główny ds. Opieki Społecznej), Statens Kulturråd (Państwowa Rada ds. Kultury), Verket för förvaltningsutveckling (Urząd ds. rozwoju systemów zarządzania) oraz Åklagarmyndigheten (Prokuratura); na podstawie: *Integrationspolitiken resultat*, s. 9.

²⁶ Koniunktura i dekoniunktura w cyklu gospodarczym to elementy stałe i jak wiadomo, cyklicznie się powtarzające. Dotychczas nie udało się ich wyeliminować – i wszystko wskazuje na to, że gospodarki będą się z nimi nadal zmagać. Jest to bowiem stały element każdego rozwoju.

Omawiając kwestię zatrudnienia imigrantów z wyższym wykształceniem, trzeba stwierdzić, że w większości przypadków nie wykonują oni pracy zgodnej z ich kwalifikacjami. Stan taki powodowany jest często z jednej strony niewystarczającymi narzędziami do weryfikacji kompetencji, a z drugiej niestety (choć nie od razu widocznymi) uprzedzeniami na poziomie mikro do obcych systemów kształcenia. Jeszcze gorzej przedstawia się sytuacja w przypadku młodych imigrantów. Okazuje się, że duży ich odsetek, zwłaszcza młodzieży męskiej (20–30% w zależności od regionu kraju), po zakończeniu szkoły gimnazjalnej nie kontynuuje nauki w żadnym wymiarze, a także nie pracuje. Stan jest tym bardziej alarmujący, że dotyczy również osób, które mieszkały w Szwecji od blisko 10 lat! Na dodatek badania statystyczne z lat 2002–2004 ukazały tendencję wzrostową!²⁷ Niepokojący jest także fakt, że prawie połowa tych osób nie zgłosiła się do biura pośrednictwa, a więc tym samym świadomie ograniczyła swoje możliwości wejścia na rynek pracy. Powstaje pytanie: dlaczego? Odpowiedź zapewne nie jest jednoznaczna i prosta, lecz wieloaspektowa. Jednym z elementów tłumaczących niską aktywność młodzieży imigranckiej na rynku pracy może być przyzwyczajenie do życia i przebywania w etnicznej enklawie, w środowisku do pewnego stopnia zamkniętym na świat zewnętrzny. Taka postawa często znajduje umocowanie w przeżyciach rodzin imigranckich dotkniętych traumą migracji i uchodźstwa. Częściowe rozwiązanie opisywanej tu sytuacji przynoszą łączne wysiłki na polu ochrony zdrowia i motywowania imigrantów do wejścia w główny nurt społeczny. Jest to możliwe, a szanse tego wzrastają, przy zwiększonych nakładach na subwencionowane stanowiska pracy. Dodatkowo, w przypadku subwencionowanych miejsc pracy oferowanych zawodowo najslabiej przygotowanym imigrantom, niedoskonałości kompetencyjne mogą być i są niwelowane na bieżąco w trakcie wykonywania pracy, uzupełnionej odpowiednimi szkoleniami i praktykami.

Aspektem wymagającym dalszych udoskonaleń pozostaje sposób ewaluacji dyplomów, świadectw, kompetencji „przywiezionych” przez imigrantów z zagranicy, z krajów ich pochodzenia. Kluczową jego częścią, z dzisiejszej perspektywy, jest konieczność zwiększenia kontaktów między szwedzkimi instytucjami ewaluującymi a podmiotami dydaktyczno-szkoleniowymi działającymi na terenie krajów wysyłających.

Niska aktywność zawodowa koreluje z zależnością od pomocy państwa. I rzeczywiście: imigranci częściej niż autochtoni korzystają z różnego rodzaju zasiłków. Co

²⁷ *Integrationspolitikens resultat*, Integrationsverket rapportserie 2007: 05, s. 221; porównaj też: SCB, Pressmeddelande 24.XI.2009, nr 2009: 312, *Integration på stadsdelsnivå*
http://www.scb.se/Pages/PressRelease_282619.aspx

charakterystyczne: w przypadku imigrantów zasiłkobiorcami są najczęściej rodziny, zaś w przypadku autochtonów – samotni mężczyźni.

Badania rynku przeprowadzone przez jedną z instytucji uczestniczących w ewaluacji skuteczności polityki integracyjnej, Urząd ds. Rozwoju Gospodarczego NUTEK, wykazały, że imigrantom łatwiej jest wejść na rynek pracy przez podjęcie samozatrudnienia. Przedsiębiorstwa skali mikro i małe (PMM) stanowią, jak się okazuje, najlepszy – w sensie najskuteczniejszy – sposób aktywacji zawodowej. Problem jednakowoż polega na tym, że aby usprawnić ten sposób generowania miejsc pracy, potrzebna jest poprawa warunków pozyskiwania kredytów przez imigrantów oraz odpowiednio silna kampania informacyjna, zachęcająca (w wielu językach) do drobnej przedsiębiorczości – zarówno do jej podejmowania, jak i do korzystania z dóbr i usług dostarczanych tą drogą. Prócz tego potrzebne są odpowiednie szkolenia i instytucje zajmujące się udzielaniem podstawowych informacji o samozatrudnieniu jako jednym ze skutecznych sposobów uniknięcia bezrobocia.

Kolejną kwestią fundamentalną w procesie scalania społeczeństwa złożonego z różnorodnych kulturowo i etnicznie elementów jest kwestia mieszkalnictwa. Warunki mieszkaniowe, jak wykazują badania, wpływają w znacznym stopniu na osiągnięcia zarówno dzieci i młodzieży w szkole, jak i dorosłych na rynku pracy. Segregacja przestrzenna – utrzymująca się, a w niektórych regionach nawet przybierająca na sile – hamuje i upośledza proces integracyjny.²⁸ W poruszanej tu kwestii wyraźnie widoczne są różnice między autochtonami i imigrantami. Ponad połowa Szwedów posiada dom lub mieszkanie własnościowe, podczas gdy zaledwie ¼ ludności napływowej może cieszyć się takim komfortem. Wśród tej drugiej grupy najczęstszą formą pozostaje najem mieszkania i to w dodatku w dzielnicach, regionach charakteryzujących się silną koncentracją imigrantów. Urząd ds. Mieszkalnictwa (*Boverket*), analizując stan rzeczy, stwierdził, że wśród imigrantów zdecydowanie częściej niż u autochtonów pojawia się zjawisko mieszkaniowej ciasnoty, ponadprzeciętnego zagęszczenia osób w stosunku do powierzchni mieszkalnej.²⁹ Ciasnota wpływa negatywnie na rozwój jednostki oraz relacje między członkami rodziny. Jest to o tyle skomplikowany problem, że imigranci z jednej strony świadomie wybierają dzielnice

²⁸ Segregacja przestrzenna w mieszkalnictwie pozostaje niestety jednym z najbardziej palących problemów szwedzkiego wymiaru społecznego. W latach 1997–2005 w większości gmin zanotowano nasilenie się tego zjawiska; [za:] *Integrationspolitikens resultat*, s. 224.

²⁹ Zgodnie z definicją podawaną przez Urząd ds. mieszkalnictwa stan ciasnoty występuje, gdy niemożliwym jest zapewnienie każdej osobie zamieszkałej w danym lokum osobnego pokoju, a także swobodnego dostępu do kuchni i tzw. salonu, tj. wspólnie podzielanej izby pełniącej funkcje wyłącznie pokoju dziennego *Trångboddhet – skillnaderna kvarstär*, Boverket, 2004; http://www.boverket.se/Global/Webbokhandel/Dokument/2004/trangboddhet_skillnaderna_kvarstar.pdf (dostęp: 20 XII 2009).

zamieszkałe przez krewnych czy rodaków, przyczyniając się do wzrostu koncentracji etnicznej, z drugiej natomiast – emigrując całymi rodzinami (dodajmy: licznymi) nie mają praktycznie wyboru i są skazani na wspólne zamieszkiwanie by dzielić koszty. Rozwiązaniem w takiej sytuacji byłoby budowanie mieszkań większych, lecz do tego potrzebne są oczywiście odpowiednio wysokie inwestycje. Budżet państwa musi godzić wiele takich kwestii i z najwyższą ostrożnością rozdysponowywać dostępne środki. Mieszkalnictwo należy do priorytetowych obszarów działań integracyjnych – nie pozostaje jednak jedynym tej rangi problemem.

Współczesne problemy mieszkalnictwa miejskiego, będące częścią problematyki aglomeracji miejskich, wymagają zaangażowania środków już nie tylko państwowych, lecz także unijnych. Pomocna w tym względzie jest wspólna platforma dla miast europejskich – Eurocities, do której ze szwedzkich miast należą Sztokholm, Göteborg i Malmö, trzy aglomeracje najbardziej dotknięte problemami integracji imigrantów. Właśnie w stolicy Szwecji odbyło się z końcem listopada 2009 roku kolejne międzynarodowe spotkanie poświęcone miejskiej problematyce, w tym sposobom niwelowania poruszanego tu zjawiska.³⁰

W kontekście integracji mieszkańców miast kluczowe pozostają zatem kwestie przede wszystkim hamowania koncentracji etnicznej, rozbudowy infrastruktury mieszkaniowej oraz zwiększenia możliwości nabywania przez imigrantów praw własności do lokalu. To ostatnie związane jest oczywiście z potencjałem finansowym rodzin imigranckich, częściej słabszym niż rodzin szwedzkich. Jednak rozbudowanie odpowiedniego systemu kredytowo-spółdzielczego specjalnie zorientowanego na imigrantów mogłoby stanowić pewne rozwiązanie.³¹

Innym ważnym problemem w wymiarze integracyjnym jest poziom wykształcenia imigrantów. Porównując osiągnięcia szkolne uczniów autochtonicznych i napływowych, otrzymujemy niestety obraz daleki od zadowalającego. Mimo bogatej, nowoczesnej oferty dydaktycznej oraz zwiększonej w stosunku do lat poprzednich swobody w wyborze szkoły (zniesiona rejonizacja) rezultaty w nauczaniu dzieci i młodzieży napływowej nie dorównują rezultatom osiąganym przez autochtonów. Duże dysproporcje występują wśród młodzieży

³⁰ Patrz: <http://www.eurocities2009.eu/>

³¹ Ruch spółdzielczy w Szwecji ma długie tradycje. Sięga swym początkiem do XIX wieku. Renesans ruchu spółdzielczego przypadł na lata 70. i 80. ubiegłego stulecia. W jego wyniku w Szwecji istnieje obecnie rozrośnięta sieć instytucji spółdzielczych o różnej specjalizacji, treści i formie organizacji; patrz: Y. Stryjan, *Nowe spółdzielnie w Szwecji – zarys problemu* [w:] *Problemy spółdzielczości we współczesnym świecie*, red. A. Piechowski i J. Stolińska-Janic, Warszawa 1992, s. 98–128; przykładem z innego kraju mogą być niemieckie *Kreditgenossenschaften* – Spółdzielnie Kredytowe, popularny rodzaj instytucji ułatwiających korzystanie z kredytów.

żeńskej: dziewczęta o imigranckich korzeniach znacznie częściej opuszczają szkołę podstawową z niezrealizowanym w pełni programem.³² W przypadku chłopców różnice także są zauważalne.³³ Wy tłumaczenia tego stanu rzeczy należy poszukiwać w kilku sferach, przede wszystkim kulturowej i społecznej. Dziewczęta z imigranckich rodzin, szczególnie tych pochodzących z krajów afrykańskich oraz Bliskiego Wschodu, podążając tradycją kulturową kraju pochodzenia, ograniczają zajęcia w szkole na rzecz prac domowych i opiekuńczych, przysposabiają się tym samym do roli żony, matki, opiekunki, której świat ograniczony bywa do czterech ścian domu. Chłopcy z kolei, częściej pozbawieni są odpowiedniej motywacji i stymulacji ze strony rodziców do tego, by w nauce poszukiwać źródła przyszłych sukcesów zawodowych i społecznych. Ponadto niepowodzenia w szkole mają też inne źródło tkwiące w psychice ucznia, przeżywającego trudności adaptacyjne w związku ze zmianą miejsca zamieszkania. Opuszczenie rodzinnego kraju, nawet jeśli dobrowolne, może pociągać za sobą często nieuświadomiony przez jednostkę stres wynikający z wysiłku adaptacji do nowych realiów, próby zrozumienia nowej rzeczywistości oraz opanowania podstawowych kompetencji do poruszania się w nowej, początkowo całkiem obcej kulturze.

Badania przeprowadzone przez wcześniej już wspomniany Urząd ds. Mieszkalnictwa oraz Kuratorium Oświaty (*Skolverket*) wskazują, że na rezultaty w szkole wpływają także warunki mieszkaniowe. Zagęszczenie mieszkańców lokum wykraczające ponad normę, brak własnego pokoju oraz dzielenie przestrzeni z kilkoma, a nawet w skrajnych przypadkach kilkunastoma osobami, utrudnia odpowiednie przygotowanie do lekcji oraz samodzielną naukę w domu, będącą częścią procesu edukacji. W tym miejscu znów powraca temat mieszkalnictwa jako kwestii kluczowej zarówno dla edukacji, jak i dla – będącej jej pochodną – kariery zawodowej, a w dalszej kolejności – integracji.

Aspektem niedającym się pominąć w dyskusji o polityce integracyjnej jest ochrona zdrowia. Większość przybywających imigrantów, a zwłaszcza uchodźców, cierpi na różnorodne schorzenia wynikające bezpośrednio lub pośrednio z faktu podjęcia wychodźstwa. Depresja, trauma, wycofanie z życia społecznego, niechęć do integracji to tylko kilka z zarejestrowanych dysfunkcji pojawiających się wśród zbiorowości napływowych. Sondaż przeprowadzony wśród imigrantów, polegający na dokonaniu samooceny stanu zdrowia wykazał, że większość z nich nisko ocenia własną kondycję zarówno fizyczną, jak i

³² *Integrationspolitikens resultat*, s. 224; odsetek młodzieży żeńskiej kończącej szkołę podstawową z kompletem zaliczonych kursów: autochtonki – 81%, imigrantki – 65%.

³³ Urząd ds. Integracji podawał następujące wielkości dla młodzieży męskiej kończącej szkołę podstawową z kompletem zaliczonych kursów: autochtoni – 75%, imigranci – 57%, źródło: *Integrationspolitikens resultat*, op. cit., s. 224.

psychiczną. Bardzo często imigranci czują się niepewnie, brakuje im wewnętrznej siły i przekonania o własnej wartości. Częściowym rozwiązaniem i pomocą dla tych osób jest oferta centrów terapeutycznych, organizujących seanse terapeutyczne oraz spotkania z psychologami. Zajęcia terapeutyczne w formie kursów przyuczających do zawodów, kursów językowych, kursów śpiewu, malarstwa, a także gotowania czy haftowania, stwarzają możliwość podniesienia umiejętności praktycznych, a także – najważniejsze – niosą pomoc w procesie psychicznej rekonwalescencji imigranta.

Osoby pozostające w niedyspozycji do podjęcia długiej i niełatwej drogi ku integracji stają się odbiorcami zasiłków socjalnych. Taka sytuacja dotyczy imigrantów zwłaszcza z krajów Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, którzy częściej niż inni korzystają z pomocy państwa, nierzadko przechodząc w stan tzw. chronicznej zależności od pomocy socjalnej. Największym wyzwaniem dla obecnej polityki integracyjnej jest zatem znalezienie rozwiązania aktywującego tę grupę imigrantów. Mobilizowanie zawodowe osób niedeklarujących chęci czy gotowości wejścia na rynek pracy, a tym samym przejścia ze stanu biernego w czynny, wymaga – jak pokazują szwedzkie i nie tylko szwedzkie realia – szeregu złożonych zabiegów realizowanych jednocześnie na kilku polach i poziomach życia zbiorowego. Niezmiernie ważna wydaje się przy tym odpowiednia edukacja nie tylko dorosłych, ale także, a może przede wszystkim, dzieci i młodzieży, ukazująca atrakcyjność, jaka płynie z możliwości osiągnięcia ekonomicznej samodzielności.

Ważnym polem integracji pozostaje aktywność polityczna. Imigranci mają prawo i są zachęceni do uczestniczenia w wyborach lokalnych i regionalnych. Zgodnie ze szwedzką polityką integracyjną współdecydowanie o kształcie ładu społecznego, ekonomicznego, kulturowego jest koniecznością w tak różnorodnym społeczeństwie. Motto polityki integracyjnej: równe możliwości, prawa i obowiązki, sankcjonuje takie ujęcie. Niemniej, jak informują raporty Urzędu Integracyjnego (*Intergrationsverket*), reprezentacja osób o korzeniach imigranckich jest niejednakowa na poszczególnych poziomach zarządzania państwem. Najlepiej sytuacja przedstawia się na poziomie gmin, czyli na poziomie podstawowym. Tam przedstawiciele społeczności imigranckich są najbardziej widoczni, co jest niewątpliwie zaletą założeń integracyjnych. Nieco słabsza imigrancka reprezentacja pojawia się na poziomie wojewódzkim (*lansting*) oraz ogólnokrajowym (*Riksdag*). W dwóch ostatnich wymiarach odsetek urzędników o nieszwedzkim pochodzeniu nie odpowiada odsetkowi imigrantów w populacji Szwecji. Mimo to daje się zaobserwować stopniową poprawę poziomu aktywności imigrantów na polu polityki. I choć patrząc z obecnej perspektywy, trudno sobie wyobrazić większą dostępność, otwartość najwyższych poziomów

zarządzania państwem dla imigrantów, kto wie, czy przyszłość nie będzie tego właśnie wymagać. Już dziś mamy przykład udostępnienia urzędu ministra ds. integracji osobie nieurodzonej w Szwecji, nieposiadającej szwedzkich korzeni – jest nią Nyamko Sabuni.³⁴

Kulturowo i etnicznie zróżnicowane, szwedzkie społeczeństwo posiada stosunkowo wysoki odsetek populacji o korzeniach imigranckich, co jednak nie przekłada się na jej reprezentatywność w tak fundamentalnych dla ładu społecznego sektorach, jak sądownictwo, służby penitencjarne czy policja. Zdecydowaną wadą w scenariuszu obowiązującej polityki integracyjnej jest skierowanie niewystarczających środków (finansowych i merytorycznych) na kształcenie osób o imigranckim pochodzeniu właśnie w wymienionych specjalizacjach. Zbyt słabe zainteresowanie młodzieży imigranckiej studiami otwierającymi drogę do profesji policjanta, sędziego czy kuratora wynika z kilku przyczyn, wśród których na pewno wymienić należy nieodpowiednią (tj. nietrafiającą do przekonania imigrantów) kampanię proedukacyjną, uprzedzenia wśród społeczności nieautochtonicznych wobec takich instytucji, jak policja, sąd czy prokuratura, oraz często niewystarczające wsparcie w rodzinach imigranckich do zdobywania wykształcenia w ogóle.

Można przypuszczać, że zwiększenie odsetka osób o imigranckich korzeniach w obszarach służących zabezpieczeniu ładu społecznego mogłoby przyczynić się do lepszego zrozumienia idei integracji i potrzeby jej realizowania. Uczestniczenie imigrantów w działaniach realizowanych do tej pory w głównej mierze przez autochtonów byłoby jednym z wielu kroków ku społecznej integracji.

Problem słabej reprezentacji imigrantów w instytucjach państwowych dotyczy nie tylko wspomnianych wyżej sektorów; daje się zauważyć także w specyfice życia kulturalnego Szwecji. Dane udostępnione przez Centralne Biuro Statystyczne wskazują na pewną prawidłowość: o ile reprezentanci imigrantów są obecni w instytucjach kulturalnych szczebla podstawowego czy średniego (20–27%), o tyle na poziomie ogólnokrajowym stanowią niewielką grupę (6–8%). Dysproporcja owa rodzi pytanie o przyczynę tego stanu rzeczy. Czy imigranci rzeczywiście preferują aktywność na poziomie podstawowym i średnim, rezygnując jednocześnie ze szczebla najwyższego? Wątpliwość owa staje się podstawą kolejnego pytania, tym razem dotyczącego zjawiska ukrytej dyskryminacji, która może przyjmować różnorakie formy, np. stawianie przesadnie wysokich wymagań przy ogłaszaniu konkursu na stanowisko dyrektora instytucji kulturalnej czy członka zarządu lub rady programowej.

³⁴ Nyamko Sabuni przybyła do Szwecji w wieku 12 lat. Jej rodzina, pochodząca z Kongo, przebywała na uchodźstwie w Burundi, gdzie Nyamko przyszła na świat. W 1981 roku rodzina przeniósł się do Szwecji.

Ustawodawstwo zakazujące dyskryminacji (*diskrimineringslagstiftning*) potępia wszelkie praktyki noszące znamiona dyskryminacji ze względu na płeć, wiek, rasę, etniczność, czy niepełnosprawność. Jest zbiorem regulacji powszechnie znanym – nawet jeśli nie w szczegółach, to w swym ogólnym założeniu o niedopuszczaniu do szerszenia się postaw, wypowiedzi, działań nacechowanych uprzedzeniami, ksenofobią czy rasizmem. Zwalczanie przejawów dyskryminacji, a przede wszystkim zapobieganie powstawaniu okoliczności sprzyjających dyskryminacji jest zadaniem ustawicznym, które chyba nigdy nie może zostać porzucone, albowiem ideologicznie zabarwione koncepcje bazujące na nierówności i dychotomii „my – oni” co pewien czas pojawiają się na gruncie szwedzkim, i skandynawskim w ogóle. W latach 90. XX wieku zaznaczyło się odrodzenie partii populistycznych (Nowa Demokracja, *Ny Demokrati*, w Szwecji, Duńska Partia Ludowa, *Dansk Folkeparti*, w Danii, Partia Postępu, *Framstegspartiet*, w Norwegii) zyskujących poparcie na fali niezadowolenia społecznego, wynikającego z osłabienia gospodarczej koniunktury. Przywołanie podobnego klimatu politycznego jest dziś w Szwecji aktualizowane przez partię *Sverigedemokraterna*, zaś w sąsiednich krajach skandynawskich przez wyżej wspomniane.

Niedobrze by się stało, gdyby nastroje żywiące się niechęcią do tego, co nieskandynawskie, przygłuszyły głos rozsądku, opowiadający się za liberalną, kulturowo różnorodną przestrzenią, w której jednostki traktowane są w sposób jednakowo godny. Godność i szacunek wobec każdej ludzkiej istoty pozwala dostrzegać w każdej z nich potencjał, który przy dobrej obustronnej woli może być wykorzystany do działania dla dobra jednostkowego i zarazem dobra wspólnego. Ale by tak rzeczywiście było, potrzebne jest odpowiednio zaaranżowane *universum*, zorganizowane przez państwo przy koniecznym udziale społeczeństwa.

Zakończenie

W listopadzie 2009 roku w Göteborgu odbyła się ogólnokrajowa konferencja na temat integracji „Integration 2009”, w której udział wzięli przedstawiciele zarówno państwowych podmiotów (gmin, województw, rządu, parlamentu), jak i prywatnych firm, przedsiębiorstw i stowarzyszeń. Spotkanie złożone z sesji plenarnej oraz kilkudziesięciu seminariów podzielonych na grupy tematyczne stało się platformą wymiany doświadczeń, refleksji, pomysłów wszystkich tych osób, które zaangażowane są w proces budowania zintegrowanego społeczeństwa. Obok pozytywnych opinii, podkreślających zalety rozwiązań integracyjnych, pojawiały się także głosy krytyczne, wskazujące na niedoskonałości, braki czy nieskuteczność

pewnych działań wpisanych w aktualną politykę integracyjną. Wśród wad wymieniono: segregację przestrzenną w mieszkalnictwie, słabsze wyniki w szkole uczniów napływowych, podwyższoną stopę bezrobocia wśród imigrantów, osłabioną aktywność zawodową, społeczną i polityczną kobiet imigranckich czy gorszy stan zdrowia, obniżający zdolność i gotowość jednostki do integracji. Należy ufać, że poznawszy słabe strony polityki integracyjnej, będzie można wkrótce wypracować rozwiązania służące usprawnieniu obecnej sytuacji.

Reasumując, podkreślmy jeszcze raz, że dążenie do porozumienia, skłonność do współdziałania, porzucanie destrukcyjnej rywalizacji, wyważony kolektywizm połączony z indywidualizmem, pragmatyzm - to cechy charakteryzujące nordycki krąg kulturowy. Cechy te wykształciły się na przestrzeni długich wieków ludzkiej egzystencji w północnych regionach Europy, egzystencji zarówno biologicznej, jak i kulturowej. Jakkolwiek wpływ człowieka – istoty społecznej na sferę jego biologicznego bytowania jest dziś przeważający, to jednak nie wyłączny i całkowity. Inaczej jest w przypadku egzystencji kulturowej, formowanej przez sam podmiot działający. Rozwiązania wpisane w szwedzką politykę integracyjną wobec imigrantów, przynależąc do wymiaru kulturowego, odkrywają umysł sprawczy – w tym przypadku zbiorowy – jego wrażliwość, wyczulenie na sprawy rzeczywiście ważne i fundamentalne dla człowieka jako Istoty. Nie stałoby się to możliwe, gdyby brakło tej wrażliwości na poziomie jednostkowym.

W niniejszym tekście ukazany został zarys szwedzkiej polityki integracyjnej implementowanej w pierwszej dekadzie XXI wieku. Geneza tej polityki, myśl towarzysząca kształtowaniu rozwiązań integracyjnych, obszary i pola, na których dokonuje się integracja, ukazują konieczność współdziałania dwóch zbiorowych aktorów: państwa i społeczeństwa. Bez konsensu co do form i koncepcji integracyjnych budowanie społecznej spójności jest niemożliwe, zwłaszcza w dobie zanikania cech społeczeństw monoetnicznych na rzecz wielokulturowych.

Migracja i integracja są procesami, taki też zmienny – w znaczeniu dynamiczny – charakter powinien i musi przejawiać zbiór koncepcji składających się na politykę integracyjną wobec imigrantów. Niezwykle trudne to wyzwanie. Należy zatem oczekiwać, że nie tylko szwedzka, lecz także każda inna polityka integracyjna będzie miała swoją wewnętrzną dynamikę, dopasowaną do uwarunkowań konkretnego kraju, wpisanego w szerszy międzynarodowy kontekst.

Poszukiwanie najskuteczniejszych i najwłaściwszych rozwiązań integracyjnych może zatem okazać się nieustannym procesem, angażującym w równym stopniu obie strony:

przyjmowaną i przyjmującą. A jeśli tak, to problematyka polityki integracyjnej pozostanie wciąż aktualna, dając powody lub – innymi słowy – otwierając drzwi do dalszych studiów i badań.