

Monika Banaś  
Instytut Studiów Regionalnych  
Uniwersytet Jagielloński

## **Eurokulturowość. Zarys specyfiki współczesnych procesów migracyjnych i integracyjnych w Europie.**

[1] Dzisiejsza Unia Europejska jest areną ścierających się opcji, dotyczących z jednej strony liberalizowania w ramach wspólnego obszaru gospodarczo-politycznego przepisów regulujących migrację, z drugiej zaś zaostrzająca przepisy imigracyjne przez poszczególne kraje członkowskie. Dzieje się to często w sposób nie bezpośredni, a raczej „zawoalowany”, podpierany skądinąd zrozumiałą argumentacją konieczności ochrony wewnętrznych interesów państwa.

Projekt francuskiej reformy CESEDA *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*, zdecydowanie preferuje osoby z wyższym wykształceniem, zobowiązując je jednocześnie do podpisania tak zwanej „umowy o przyjęciu i integracji”. Ten sam projekt ogranicza prawa do łączenia rodzin, zaostrza prawo zawierania mieszanych małżeństw i naturalizacji oraz co dosyć kontrowersyjne - znosi automatyczną regulację sytuacji prawnej dzieci nielegalnych imigrantów – dzieci, które ukończyły dziesiąty rok życia.

Zaproponowana przez Nicolasa Sarkozy'ego reforma, nad którą debatował w 2006 roku francuski parlament, nie jest w Europie niczym nowym, aczkolwiek, to właśnie od Francji rozpoczął się proces (re?)-konstrukcji polityki imigracyjnej. Za przykładem Francji, także pozostałe państwa Unii Europejskiej rozpoczęły prace nad modyfikacją polityki migracyjnej. Można odnieść wrażenie, że jest ona rozpięta pomiędzy dwa skrajne punkty oparcia wyznaczone z jednej strony przez *immigration policy*, (prawną regulację napływu strumieni imigrantów), z drugiej zaś, przez *immigrant policy* (politykę decydującą o zarządzaniu etniczną i kulturową różnorodnością, bezpośrednio związaną z grupami imigranckimi, ich prawem do uczestniczenia w życiu społecznym, politycznym i ekonomicznym kraju przyjmującego). O ile pierwsza z wymienionych bierze pod uwagę przede wszystkim interesy państw przyjmujących, o tyle druga ukierunkowana jest na potrzeby przybyszów. Jedna stawia sobie za cel sprawowanie kontroli nad liczbą i rynkową

użytecznością imigrantów, druga stara się zapewnić im pełnoprawne uczestnictwo w życiu przyjmującego społeczeństwa.

Jak pokazuje doświadczenie współczesnej Europy, w niektórych krajach (np. Francja, Dania, Belgia, Niemcy czy Austria) wprowadza się wymogi ograniczające swobodny dostęp do rynku krajowego – zwłaszcza wobec osób o niskim wykształceniu i niskich kwalifikacjach zawodowych. Narzędziem służącym owej selekcji są m.in. wspomniane wcześniej „umowy o przyjęciu i integracji”, których nieprzestrzeganie może pociągać za sobą dla imigranta przykre konsekwencje włącznie z ‘zaproszeniem do opuszczenia kraju’.

Państwa europejskie zgodnie postrzegają potrzebę zaostrzonej kontroli granicznej na linii UE - reszta świata, jednak występujące różnice, dotyczące kwestii integrowania cudzoziemców, sprawiają, że każde z państw członkowskich pojedynczo „boryka się” z wypracowaniem skutecznej metody scalania społeczeństwa. Dla jednych, bowiem efektywna polityka integracyjna sprowadza się do obdarowania nowoprzybyłych (deklarujących chęć stałego pobytu) prawami obywatelskimi we wszystkich dziedzinach, dla innych zaś, polega na wybiórczym dostępie do przywilejów społecznych, jakimi są np. prawo głosu w wyborach pełne wejście w sferę gospodarczą (np. rynek nieruchomości) czy otrzymanie obywatelstwa<sup>1</sup>. Tak więc, niektóre państwa będą wspierać uczestnictwo imigrantów w życiu społecznym, inne ograniczą się do zinstytucjonalizowania ich tymczasowego pobytu.<sup>2</sup>

Od tego, jak w danym kraju postrzegane jest samo zjawisko migracji zależy nastawienie do imigrantów, ale też tych, którzy podejmują wychodźstwo. W społecznej recepcji imigranci mogą budzić zarówno pozytywne jak i negatywne odczucia, a te z kolei są modyfikowane przez okoliczności ekonomiczne, polityczne i nie w mniejszym stopniu kulturowe. Dodatkowym elementem kształtującym postawy *pro* lub *contra* migracji, jest różnie rozumiana w europejskiej przestrzeni kulturowej koncepcja państwa i narodu, jako bytu bądź to mono- lub wieloetnicznego.

Dominique Schnapper, francuska socjolożka, przedstawiła językoznawcze spojrzenie na zjawisko migracji. Chcąc zgłębić prawdziwe postawy społeczeństw europejskich wobec osób napływowych, przyjrzała się stosowanym dla nich określeniom w językach poszczególnych krajów przyjmujących. I tak, wg Schnapper, Niemcy mówią o obcokrajowcach (Auslander), Brytyjczycy o mniejszościach rasowych i etnicznych (racial & ethnic minorities), Holendrzy

---

<sup>1</sup> Przykład Szwajcarii stanowi egzemplifikację restrykcyjnego traktowania imigrantów oraz ich dzieci. Osobom urodzonym na terenie tego państwa, całe życie tam mieszkającym, uczącym się i pracującym nadal odmawia się przyznania szwajcarskiego obywatelstwa.

<sup>2</sup> Claudio Bolzman, *Politiques migratoires, droits citoyens et modes d'incorporation des migrants et de leurs descendants aux sociétés de résidence: une typologie* [w:] Manuel Boucher (red.) *Discriminations et ethnicisation. Combattre le racisme en Europe*, Editions de l'Aube, La Tour-d'Aigues 2006.

– o mniejszościach kulturowych, Francuzi – o imigrantach, a w dalszej perspektywie czasowej, o członkach narodu i wreszcie obywatelach.<sup>3</sup> Terminologia owa wskazuje na sposób postrzegania przez autochtonów osoby pochodzącej z innego kręgu kulturowego. Postrzeganie owo nie pozostaje bez wpływu na sposób konstrukcji modelu społecznej integracji, która w każdym z krajów Europy przyjmuje odmienny paradygmat.

Stosunek do obcokrajowców, bywa zmienny w czasie, uwarunkowany czynnikami ekonomicznymi, politycznymi i społecznymi. I tak w przypadku Francji kształtowanie relacji swój – obcy opiera się w pierwszym rzędzie na utylitarnym założeniu, dającym się przełożyć na proste acz dotkliwe słowa – pożądanymi są imigranci, ale tylko ci, którzy stanowią odpowiedź na aktualne potrzeby rynku pracy.

W Wielkiej Brytanii obecność imigrantów stanowi przejaw dziedzictwa dalekiej przeszłości, zaś kulturowo zróżnicowane społeczeństwo to pochodną otwarcia tego kraju przede wszystkim dla osób pochodzących z byłych brytyjskich kolonii. Ten rodzaj ‘rekompensaty’ czy ‘zadośćuczynienia’ za eksploatację gospodarek podporządkowanych Zjednoczonemu Królestwu miał i nadal ma zarówno swoich sprzymierzeńców jak i zagorzałych przeciwników, zwiastujących ‘kres Brytanii’.<sup>4</sup> Porównując z innymi kolonialnymi mocarstwami, w Wielkiej Brytanii napływ imigrantów z dawnych dominiów należał do jednego z największych. Fakt ten tłumaczy przyjęcie polityki wielokulturowości jako naturalnej konsekwencji owych procesów migracyjnych. Jednak znamienne jest to, że Zjednoczone Królestwo powstrzymywało się przed uznaniem imigrantów za integralną część narodu. Owszem, pozytywnym ‘gestem’ ze strony Wielkiej Brytanii było przyznawanie brytyjskiego obywatelstwa osobom pochodzącym z byłych kolonii, a wnioskującym o jego przyjęcie, jednak procedura ta została zniesiona w 1983.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> D. Schnapper, *Traditions nationales et connaissance rationnelle*, [w:] *Sociologie et Société*, vol. XXXI, nr 2, Montréal, 1999, str. 18 [za:] C. Bolzman, M. Voucher, *Od imigracji do integracji, w Europie każdy ma swoją metodę* [w:] *Le Monde diplomatique*, nr 9, listopad 2006, edycja polska.

<sup>4</sup> Zagorzałym zwolennikiem usunięcia imigrantów z Wielkiej Brytanii w latach 60tych XX wieku był Enoch Powell, patrz: D. Childs, *Britain Since 1945. A political history*, 5th edition, London 2001, pp. 149 -150; porównaj też: J. Hollowell, *From Commonwealth to European Integration*, pp. 81 - 82 [w:] *Britain Since 1945*, (ed. ) J. Hollowell, Cornwall 2003; zaś obecnie, leader Brytyjskiej Partii Nacjonalistycznej (British National Party, BNP) posiadającej dwóch przedstawicieli w europarlamencie, Nick Griffin, oficjalnie uznaje obecność imigrantów za niepożądaną; patrz: tv BBC, 22 października 2009, panel ‘Question Time’.

<sup>5</sup> Kilka wieków drenowania zasobów kolonii spowodowało pojawienie się ‘wyrzutów sumienia’ wśród elit brytyjskich i potrzeby rekompensaty wyrządzonych krzywd. Z tych powodów pochodzący z Indii czy z północnej Afryki imigranci oraz ich potomkowie są uważani za poszkodowane mniejszości etniczne, którym państwo brytyjskie powinno ułatwić przejście z biedniejszego obszaru w bogaty. Takie ujęcie procesu migracyjnego niesie ze sobą założenie, że większość osób podejmujących migrację, to jednostki obdarzone naturalną skłonnością do przedsiębiorczości, a tym samym cenne dla brytyjskiej gospodarki.

Odmienny typ modelu integracyjnego cechuje Republikę Federalną Niemiec. Ta, w kwestii narodowo-etnicznej sięga do pojęcia „ludu niemieckiego” (Deutsches Volk) rozumianego jako jedność etniczna, kulturowa i językowa.<sup>6</sup> Wychodząc z tak pojmowanej koncepcji wspólnoty narodowej imigranci tworzący pod względem kulturowym i etnicznym odmienne zbiorowości nie stanowią składnika narodowego, a nawet w pewnych przypadkach osłabiają go. Zdaniem niemieckiej socjolożki przewodniczącej Niezależnej Komisji do spraw Integracji, Rity Süßmuth „(..) Od początku lat 90. panuje w Niemczech przekonanie, że obecność obcokrajowców prowadzi do utraty tożsamości wśród Niemców.”<sup>7</sup> Jest to obiegowa opinia nietożsama z oficjalnym stanowiskiem władz niemieckich, jednak właśnie ze względu na swój charakter utrudnia akceptację wśród zwykłych obywateli (zwłaszcza wschodnich landów) polityki imigracyjnej opartej na włączaniu imigrantów do społeczeństwa niemieckiego. Przyjęty w 2007 roku Plan Integracyjny zakłada do 2013 roku przeprowadzenie kluczowych zadań wzmacniających społeczną spójność poprzez m.in. edukację, ogólnie dostępne kursy języka niemieckiego, sport - stanowiący efektywną płaszczyznę integracyjną, media - podnoszące kwestie różnorodności kulturowo-etnicznej, oraz poprzez stymulowanie wśród niemieckiego społeczeństwa postaw ‘zaangażowania obywatelskiego’.<sup>8</sup>

Znacznie dłuższą od niemieckiego historię powstawania reprezentuje szwedzki model integracyjny. Praktykowany współcześnie wykształcił się z założeń poczynionych jeszcze w latach 60-tych ubiegłego stulecia. Już wówczas zauważono, że importowana siła robocza w Szwecji odnajduje swój ‘drugi dom’, a tym samym powrót do kraju pochodzenia imigranta nie w każdym przypadku nastąpi. Przewidując możliwość wystąpienia problemów związanych z obecnością w szwedzkiej przestrzeni społecznej elementów obcych kulturowo, kolejne rządy podejmowały nieustannie wysiłki celem wypracowania skutecznego – korzystnego dla obu stron – wzoru społecznej interakcji. Współczesny wzór integracji zakłada budowanie społeczeństwa wielokulturowego opartego na aktywnym udziale zarówno autochtonów jak i osób napływowych, z uwzględnieniem jednakowych praw i obowiązków wynikających z faktu podzielania wspólnej przestrzeni społecznej, gospodarczej, politycznej i kulturowej – w tym przypadku wielokulturowej.

---

<sup>6</sup> Dominique Schnapper, *Traditions nationales et connaissance rationnelle* [w:] *Sociologie et Société*, vol. XXXI, nr 2, Montréal 1999, s. 18.

<sup>7</sup> *Wyzwania dla narodowej polityki migracyjnej w kontekście UE. Doświadczenia Polski i Niemiec*, Raporty i analizy 1/2004, s. 7, Centrum Stosunków Międzynarodowych w Warszawie

<sup>8</sup> Die Bundesregierung, *Nationale Integrationsplan. Neue Wege - Neue Chancen*, 2007.

Zgoła odmienny od szwedzkiego modelu, reprezentują Niderlandy. Odmienności wynikają chociażby z różnic historyczno-społecznych. Jako byłe mocarstwo kolonialne, Niderlandy opracowały początkowo swoistego rodzaju 'asymetryczny konsensus' wielokulturowego kraju, w którym imigrantom oferowano przede wszystkim pracę. Zdaniem Andre Krouwel'a – politologa z Amsterdamskiego Wolnego Uniwersytetu - w latach masowego importu siły roboczej (1960 - 1980) nie tylko sprawujący władzę, zakładali, że zagraniczni pracownicy powrócą do swoich ojczyzn wraz z ustaniem zatrudnienia. Przyjęcie takiego założenia miało skutek w postaci prowadzenia polityki 'wielu kultur' – a więc odstąpienia od włączania imigrantów w główny nurt społeczny, niestymulowania przybyszów do nauki języka niderlandzkiego, poznawania historii, kultury, obyczajów oraz wszystkiego tego, co sprzyja akulturacji.<sup>9</sup> Z kolei Meindert Fennema – jeden z wiodących ekspertów w kwestii procesów migracyjnych, profesor tej samej wyżej wspomnianej uczelni, uważa, że polityka wielu kultur (wielokulturowości) została zarzucona zbyt późno - we wczesnych latach 80-tych XX wieku, wtedy, kiedy dostrzeżono, że prowadzi do etniczacji życia społecznego, rozumianej jako powstawanie zamkniętych enklaw kulturowych.<sup>10</sup> Aby przerwać narastanie słabo komunikujących się ze sobą gett i społeczeństwa większościowego potrzebne były działania oparte na innym sposobie myślenia, sposobie, który wskazywał, że:

"No longer is the model that ethnic minorities should basically organize themselves, have separate organizations, cultural organizations, sports organizations, political organization in terms of unions, and all kinds of representational organizations. That is no longer the case. They now have to participate in the Dutch mainstream organizations."<sup>11</sup>

Integrowanie przyjęło zatem formę wspólnie podejmowanych przedsięwzięć angażujących obie strony: mniejszościową i tzw. mainstreamową. Znalazło to uznanie wśród obu grup, podobnie (choć z mniejszym entuzjazmem wyrażanym przez zbiorowości napływowe) jak wymóg znajomości przez imigrantów kultury i języka niderlandzkiego.<sup>12</sup> Zmianę paradygmatu postrzegania procesu integracyjnego odzwierciedla także przyporządkowanie Ministerstwa ds. Integracji Ministerstwu Edukacji – a nie jak to było do 2008 roku,

---

<sup>9</sup> *Netherlands : Dutch Immigration (part 1) Paying the price of political correctness*, <http://www.rferl.org/content/article/1056019.html>, dostęp : 11.X.2006

<sup>10</sup> *Netherlands : Dutch Immigration (part 2) Paying the price of political correctness, November 24, 2004*, <http://www.rferl.org/content/article/1056042.html>, dostęp : 11.X.2006

<sup>11</sup> *Netherlands....op. cit., (part 1)*

<sup>12</sup> Wśród nich jest minister do spraw integracji Rita Verdonk, czuwająca nad egzekwowaniem nowo wprowadzonej polityki.

Ministerstwu Sprawiedliwości.<sup>13</sup> W niderlandzkim modelu budowania spójnego społeczeństwa zyskała współcześnie przewagę koncepcja opierająca integrację na edukacji, a więc poznaniu i zrozumieniu.

Pozostająca poza strukturami Unii Europejskiej Szwajcaria, wypracowała politykę imigracyjną polegającą na asymilowaniu przybyszów bez gwarantowania im pełnego udziału w życiu społeczno-ekonomicznym i politycznym. Imigranci postrzegani są jako siła robocza i jako tacy nie posiadają prawa do obywatelstwa - nawet po długoletnim przebywaniu na terenie państwa. Są pracownikami, podatnikami, konsumentami czy producentami, i tyle.<sup>14</sup> Paszport tego kraju, w ich przypadku jest trudno uzyskać nawet, jeśli się urodzili, studiowali i pracowali na terenie Szwajcarii. Rozpisane referenda dotyczące uproszczenia procedury naturalizacji obcokrajowców przyniosły negatywne odpowiedzi. Dlatego potomkowie imigrantów, choć urodzeni na terenie Szwajcarii i nigdy nie mieszkający w innym państwie, pozostają cudzoziemcami.<sup>15</sup> Wynikająca z historii szeroka autonomia kantonów (tzw. integracyjny municypalizm) wpływa na niejednakowe w poszczególnych okręgach administracyjnych podejście do kwestii integracyjnych, edukacyjnych czy wyznaniowych. Jakkolwiek, istniejąca na szczeblu centralnym Federalna Komisja ds. Migracji (Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen – EKM) pełni funkcje doradcze i konsultacyjne wobec władz kantonowych, to jednak jej powołanie w styczniu 2008, może być traktowane - jak pisze Andrzej Porębski - jako „(..) znaczący krok, świadczący o rosnącej w kręgach władzy świadomości potrzeby kompleksowego analizowania i rozwiązywania problemów obcokrajowców.”<sup>16</sup>

Liberalna polityka imigracyjna bez wypracowania konkretnych mechanizmów integracyjnych charakteryzowała do niedawna Hiszpanię. Stan ów wynikał z jednej strony z pośpiechu będącego skutkiem powstania naglącej potrzeby importu siły roboczej (zwłaszcza niskowyzwalifikowanej) oraz charakteru tego kraju, jako historycznie emigracyjnego. W

---

<sup>13</sup> A. Słojewska, *Holandia boi się muzułmanów* [w:] Rzeczpospolita, 25 stycznia 2008

<sup>14</sup> C. Bolzman, R. Poncioni – Derigo, M. Vial, R. Fibbi, *Older labour migrants' well being in Europe: the case of Switzerland* [w:] *Ageing & Society* 24, 2004, Cambridge University Press, pp. 411–429; porównaj też : H. Mahnig, A. Wimmer, *Integration without Immigrant Policy: The Case of Switzerland* [w:] Heckmann F., Schnapper D., (ed.) *The Integration of Immigrants in European Societies. National Differences and Trends of Convergence*, Stuttgart 2003

<sup>15</sup> Prawo z 29 września 1952 roku, art. 15 & 1 przewiduje, że o naturalizację może się ubiegać osoba, która w Szwajcarii spędziła nie mniej niż 12 lat, z czego trzy lata w ciągu pięciu lat poprzedzających wnioskowanie o naturalizację. Prawodawstwo szwajcarskie nie przewiduje otrzymania obywatelstwa na zasadzie „prawa ziemi”. Jednym z praw bezpośrednich związanych z narodowością są prawa polityczne; co prawda niektóre kantony umożliwiły obcokrajowcom udział w wyborach lokalnych, jednak prawa polityczne są nadal postrzegane jako nierozdzielnie związane z posiadaniem szwajcarskiego obywatelstwa.

<sup>16</sup> A. Porębski, *Wielokulturowość Szwajcarii na rozdrożu*, Kraków 2009, s. 106

późniejszym czasie, charakteryzującym się znacznym wzrostem gospodarczym, a tym samym napływem zagranicznej siły roboczej, okresowe regulacje strumieni imigrantów były niewystarczające, spełniając jedynie funkcję doraźnego środka na powstające problemy. Z tego też powodu hiszpańskie władze idąc za przykładem Stanów Zjednoczonych, zdecydowały się na legalizację pobytu nielegalnych imigrantów, od lat mieszkających na terenie Hiszpanii. Amnestia z 2005 roku miała po pierwsze ujawnić rzeczywistą skalę „nielegalnej” imigracji, po drugie powstrzymać jej nowe fale, poprzez zbudowanie sprawnego aparatu administracyjno - kontrolnego.<sup>17</sup> W konsekwencji powstał zbiór połowicznie spójnych regulacji, których specyfiką są trzy słabości: nieefektywność w powstrzymywaniu narastania segregacji przestrzennej, nierówna dystrybucja terytorialna imigrantów - skutkująca zagęszczeniem cudzoziemców tylko w pewnych regionach kraju, oraz wynikające z tego faktu obciążenia dla prowincji i gmin.

Nieco odmienny od iberyjskiego, przypadek Włoch, oscylował w pierwszej dekadzie XXI wieku wokół dwu biegunów – liberalnego przejawiającego się m.in. w uchwaleniu w 2002 roku amnestii dla nielegalnych przybyszów oraz skrajnie restrykcyjnego zalegalizowanego ustawą z lipca 2009 roku. Jakkolwiek ogłoszenie amnestii dla nielegalnych imigrantów nie budzi wątpliwości czy sprzeciwów tak wprowadzenie zaostrzonego prawa już tak. Opinią europejską wstrząsnął fakt zmiany poczynionej przez włoskich ustawodawców i polityków uznających nielegalny pobyt we Włoszech jako czyn kryminalny, a nie jak było dotąd - jako wykroczenie. Dodatkowo, zatrzymany cudzoziemiec (lub cudzoziemka) nieposiadający prawa pobytu zobligowany jest do zapłacenia grzywny w wysokości 10 tysięcy euro, zaś osoba świadomie udzielająca schronienia nielegalnemu imigrantowi musi liczyć się z karą pozbawienia wolności do trzech lat.<sup>18</sup> Tak drastyczne prawo budzi sprzeciw instytucji zajmujących się ochroną praw człowieka a także innych podmiotów, zaniepokojonych kształtem wprowadzonych regulacji, przypominających chcąc nie chcąc te z czasów dyktatury Mussoliniego. Thomas Hammarberg, Komisarz Prawa Człowieka w Radzie Europy uważa, że przypadek Włoch bezpośrednio wskazuje na pilną potrzebę ukonstruowania wspólnej polityki migracyjnej (zwłaszcza imigracyjnej) UE, tak by w przyszłości wyeliminować tworzenie aktów prawnych godzących w ludzką godność.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> J. Arango, M. Jachimowicz, *Regularizing Immigrants in Spain: A New Approach* [w:] Migration Information 9/2005

<sup>18</sup> M. Morris, *Italy's immigrants despair at new laws*, BBC on-line edition, 27.VII.2009, (dostęp: 27.VII.2009)

<sup>19</sup> T. Hammarberg, Report following his visit to Italy, on 13-15 January 2009, CommDH(2009)16; A. Lewis, *Italian migration policy draws fire*, BBC on-line edition, 7.III.2009, (dostęp 7.III.2009)

Złożoność i skomplikowany charakter procesów integracyjnych sprawia, że kraje europejskie, będące „odbiorcami” grup o emigracyjnym rodowodzie, nie szcędzą wysiłków by wspólnie wypracować - w pewnym stopniu - uniwersalny model polityki integracyjnej. Model taki, bazujący na doświadczeniach państw-odbiorców, stanowiłby punkt wyjścia dla konstruowania indywidualnych mechanizmów, dostosowanych do specyfiki konkretnego społeczeństwa, przy jednoczesnym zachowaniu podstawowej zasady: różnorodność i równość, w myśl hasła ogólnoeuropejskiej kampani społecznej '*different but equal*'.

[2] Zachowanie i pielęgnowanie odrębnej tożsamości kulturowej z jednej strony jest postrzegane jako czynnik hamujący zmniejszanie dystansu społecznego, kulturowego, politycznego i ekonomicznego między ludnością napływową a grupą rodzimą/autochtoniczną, z drugiej zaś świadczy o dużym społecznym potencjale, powstającym w wyniku interakcji kulturowo różnorodnych czynników, np. doświadczenia ludzkiego, historii, modeli rodzinnych czy klanowych, wzorów gospodarowania, etc.

Na forum europejskim, podczas podejmowanych debat nie wyłania się poki co jeden zgodny głos, bowiem brakuje porozumienia co do koncepcji wyboru drogi integracyjnej – z zachowaniem lub ograniczeniem autonomii kulturowej integrowanej grupy. Jednocześnie pojawia się pytanie o określenie związku między prawami politycznymi a narodowością. Zgodnie z powszechnie obowiązującą koncepcją osoby będące cudzoziemcami nie powinny otrzymywać takich samych praw politycznych, jakie przysługują członkom narodu. Takie ujęcie wynika z rozumienia koncepcji wspólnoty politycznej, do której przynależność niesie uprawnienia aktywnego uczestnictwa w kształtowaniu ładu społecznego, politycznego, gospodarczego i kulturowego także.

Dotykamy tutaj politycznego wymiaru obywatelstwa, który - zdaniem Aristide Zolberg, łączony bywa z ideą przynależności narodowej i na tej podstawie pozbawia „obcych” równoprawnego uczestnictwa w przestrzeni społecznej, politycznej i ekonomicznej.<sup>20</sup>

Jednak narastająca internacjonalizacja i powiększająca się liczba migrantów, skłaniają do oddzielnego traktowania przynależności narodowej i praw politycznych, przynajmniej na poziomie lokalnym. Organizmy ponadnarodowe, takie jak Unia Europejska, już teraz dają osobom pochodzącym ze swych krajów członkowskich większy udział w życiu obywatelskim lokalnych wspólnot.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> A. Zolberg, „L'incidence des facteurs externes sur la condition des citoyens: approche comparative”, w: Catherine Withol de Wenden (red.), *La Citoyenneté*, Edilig - Fondation Diderot, Paryż 1988

<sup>21</sup> *ibidem*



Następną kwestią poruszaną podczas europejskich debat na temat kształtowania polityki integracyjnej jest socjoekonomiczny wymiar ruchów migracyjnych. Jak pokazuje doświadczenie, niemała część obywateli autochtonów ma skłonność do rezerwowania wyłącznie dla siebie możliwości korzystania z tak zwanego wspólnie wypracowanego dobra. Imigrantom, jako napływowym i nie uczestniczącym w budowaniu państwa dobrobytu odmawia partycypowania w podziale nadwyżki zgromadzonych dóbr.<sup>22</sup> Jak wskazuje Andreas Wimmer, rozumowanie oparte na założeniu „pierwszeństwa ze względu na narodowość” nie jest obce w UE. Przyjęcie takiego rozwiązania byłoby objawem niebezpiecznej tendencji kategoryzowania ludzi i stopniowego odmawiania im na tej podstawie innych praw.<sup>23</sup>

Na kontynencie europejskim wciąż rozmaicie podchodzi się do problemu imigracji i integracji. Unia Europejska stale podejmuje wysiłki, by zharmonizować politykę krajów członkowskich w tej dziedzinie, kierując się w tym strategią zachowania ładu społecznego, w którym nie występują lub są do minimum ograniczone zjawiska rasizmu czy dyskryminacji. Niewątpliwie by tak się stało potrzebna jest zakrojona na szeroką skalę i długofalowa kampania społeczna ucząca tolerancji i współpracy.

W dobie intensyfikacji procesów globalizacyjnych, szybszej i tańszej komunikacji, względnie łatwemu przemieszczaniu się i podróżowaniu, napływ imigrantów pociąga za sobą wzrost kulturowej różnorodności. Często może być i jest odbierana jako zagrożenie, tym bardziej, że zamachy w Nowym Jorku, Madrycie czy Londynie sprzyjają katastroficznej wizji skutków stykania się kultur i rzekomego „zderzenia cywilizacji”. Strach przed terroryzmem, łączony z odmiernością kulturową i religijną, potęguje dodatkowo rywalizowanie jednostek i grup o dostęp do rzeczywistego i symbolicznego kapitału.

Reasumując powyższe stwierdzenia, należy uznać, że silna krytyka współcześnie istniejących „roboczych modeli integracji”, ma swoje uzasadnienie. Krytyka nie rozwiązuje jednak problemu, który przybiera coraz bardziej zaawansowanych form i dlatego wymaga pilnych i zarazem sprawnych rozwiązań.

---

<sup>22</sup> Andreas Wimmer, „Der Appell an die Nation”, w: Hans Rudolph Wicker, *L'Altérité...*, op. cit.

<sup>23</sup> M.C. Caloz-Tschopp (red.), *Hannah Arendt, les sans-Etat et le „droit d'avoir des droits”*, L'Harmattan, Paryż 1998.

## **2. Modele programów integracyjnych dotyczące imigrantów. Przykład Wielkiej Brytanii, Francji, Hiszpanii, Szwajcarii i Republiki Federalnej Niemiec.**

Modele integracji imigrantów w państwach należących do Unii Europejskiej oraz innych państw europejskich pozostających poza strukturami unijnymi nie są jednorodne a ich odmienność dotycząca koncepcji, stopnia zaangażowania środków państwowych i pozapaństwowych wynika ze specyfiki społeczno-polityczno-ekonomicznej kraju przyjmującego. Nie bez znaczenia pozostają również postawy decydentów – wysokich urzędników państwowych tworzących założenia polityki integracyjnej, skonfrontowanych z rezultatami dotychczas przeprowadzonymi pilotażowymi programami integrowania cudzoziemców. Dlatego można wyróżnić kilka fundamentalnych zasad określających konstruowanie polityki integracyjnej dla poszczególnych państw należących do kręgu europejskiego. Odmienne zasady bazują na następujących założeniach:

Po pierwsze: siła gospodarki kraju przyjmującego, mierzona wielkością rocznego PKB, z którego odpowiednia części może być przeznaczona na finansowanie integrowania imigrantów. Istotnym pozostaje w dalszym ciągu postawa społeczeństwa, wyrażana poprzez tzw. opinię publiczną, która może być przyjaźnie, neutralnie lub wręcz wrogo nastawiona do nowoprzybyłych osób. Kolejnym czynnikiem determinującym politykę integracji jest historia stosunków międzynarodowych, jakie łączyły konkretne państwo z innymi podmiotami politycznymi. Historia tłumaczy i wyjaśnia wiele współczesnych sytuacji społecznych, gospodarczych i politycznych, dlatego często przesądza o zastosowaniu konkretnego, specyficznego modelu integracyjnego. Ten ostatni determinowany jest także przez obecność lub brak mniejszości narodowych w kraju przyjmującym. Status prawny grup mniejszościowych zwykle jest odzwierciedleniem stosunku grupy większościowej do mniejszościowej, a tym samym stosunek ten jest niejako „przenoszony” na sposób traktowania imigrantów. Nie bez znaczenia pozostają tutaj tradycje traktowania grup napływowych, które w zależności od kręgu kulturowego, regionu pochodzenia grupy mogą przyjmować formę relacji przyjaznych, neutralnych lub wrogich. Modele polityki integracyjnej konstruowane są także w odniesieniu do struktury społeczności imigranckiej – a więc rozpatrując kategorię zawodową, wiekową, edukacyjną, legalność, nielegalność pobytu imigrantów, szuka się odpowiednich rozwiązań mogących zapewnić pomyślną integrację grup nieautochtonicznych. Omawiane tu sposoby integracji zależne są również od

odmiennych koncepcji pojmowania i nadawania obywatelstwa osobom pochodzącym spoza danego państwa – odwołać należy się tu do dwu głównych zasad włączania do wspólnoty obywatelskiej poprzez prawo krwi (*ius sanguinis*) oraz prawo ziemi (*ius soli*).

## 2.1 Dawne mocarstwa kolonialne

Program integracyjny wystosowany wobec imigrantów na **Wyspach Brytyjskich** jest konstruktem bazującym na odległej kolonialnej przeszłości mocarstwa. Niedzisiejsze Imperium Brytyjskie w połowie XIX wieku posiadało we władaniu około 60% wszystkich światowych zamorskich kolonii. Można uznać że właśnie od tamtego czasu trwał regularny transfer imigrantów do Wielkiej Brytanii, z czego główną grupę tworzyły osoby zatrudniane jako służba/pomoc domowa lub w większości nisko wykwalifikowana siła robocza. Okres po drugiej wojnie światowej „dostarczył” Wielkiej Brytanii imigrantów pochodzących z innych obszarów – tym razem państw głównie Europy środkowo- wschodniej i południowej. Na początku szóstej dekady XX wieku W.B. zastosowała restrykcje dotyczące liczby przybywających imigrantów – w 1962 roku został wprowadzony system kwotowy, który ustalał roczny limit udzielonych pozwoleń na pobyt /i pracę/ dla nowoprzybyłych osób dla poszczególnych regionów świata.<sup>24</sup> Imigranci mogli jednak omijać te restrykcje korzystając z prawa uchodźców lub prawa łączenia rodzin. Trwający przez kilka dekad napływ cudzoziemców z zamiarem osiedlenia się spowodował powstanie liczebnych i zauważalnych grup imigranckich, postrzeganych jako grupy mniejszości etnicznych, często od dawna związanych z kręgiem brytyjskim, poprzez między innymi język angielski, podobieństwa kulturowe, czy związki polityczne.

U podstaw polityki integracyjnej Wielkiej Brytanii spoczywają dwa wiodące założenia: po pierwsze – zmniejszenie dystansu społecznego między grupą dominującą a mniejszościową poprzez wyrównanie szans dla tej ostatniej, jeśli idzie o dostęp do edukacji, możliwości wykonywania pracy zawodowej odpowiadającej posiadanym kwalifikacjom, odpowiedniego wynagrodzenia, niwelowaniu segregacji przestrzennej (przeciwdziałanie wymuszonym gettom etnicznym), zapewnienie właściwej opieki społecznej; po drugie: promowanie pozytywnych postaw wobec różnorodności etnicznej, zachęcających zarówno

---

<sup>24</sup>

Sprawdź prawo z 1962

członków grupy dominującej jak i grup mniejszościowych do aktywnego uczestnictwa w procesie kształtowania zintegrowanego społeczeństwa<sup>25</sup>.

W brytyjskim podejściu do kwestii polityki integracyjnej daje zauważyć się pewna tendencja – coraz częstsze podkreślanie potrzeby edukowania grup mniejszościowych. Czyli, tak jak w połowie lat 80-tych XX wieku społeczeństwo przyjmujące było adresatem kampanii edukacyjnej, tak dziś do rodzin imigranckich skierowane są programy kilkustopniowego kształcenia.<sup>26</sup> Zapisy w dokumentach czy słowne deklaracje wysokich urzędników państwowych pozostają jednak w znacznej części niezrealizowane, bowiem jak pokazuje rzeczywistość w szkołach państwowych nie organizuje się lekcji w językach ojczystych dla dzieci imigrantów. Czynią to niektóre szkoły wyznaniowe: żydowskie, islamskie czy chrześcijańskie, mogące liczyć na dofinansowanie kursów przez państwo lub prywatną instytucję. Przyczyną tego stanu rzeczy jest zapewne duże rozczłonkowanie brytyjskiego systemu oświaty, co niejako wyklucza nakreślenie ogólnopaństwowego planu nauczania. Nielicznymi beneficjentami organizowanych kursów językowych i kulturowych – mających na celu przyspieszyć akulturację są osoby o przyznanym statusie uchodźcy.<sup>27</sup>

Wśród prawnych gwarantów przestrzegania równości rasowej i etnicznej wyróżnić można ustawę antydyskryminacyjną *Race Relations Act (Amended)* z 2000 roku, zakazującej aktów mogących dyskryminować, negatywnie wartościować i uprzedzać wzajemnie osoby należące do różnych grup mniejszościowych. Ustawa oczywiście nie niweluje całkowicie problemów związanych z brakiem tolerancji czy akceptacji imigrantów przez społeczeństwo przyjmujące. Różny jest bowiem stopień zaadaptowania poszczególnych grup etnicznych, nadal istnieją wyraźne getta etniczne świadczące często o wymuszonej na grupie mniejszościowej segregacji przestrzennej, która z kolei sprzyja separowaniu, odgradzaniu imigrantów.<sup>28</sup> Utrudnianie nowoprzybyłym dostępu do szerszej przestrzeni społecznej nierzadko prowadzi do powstawania po obu stronach napięć przybierających formę agresji słownej czy fizycznej.<sup>29</sup> Niechętny stosunek do imigrantów często wzbudzany jest przez wypowiedzi padające z ust polityków prawicowych, a zwłaszcza skrajnie prawicowych, sięgających po argumenty populistyczne o „zabieraniu pracy” autochtonom oraz nadużywaniu

---

<sup>25</sup> Spencer 2002

<sup>26</sup> Rex 2003:96

<sup>27</sup> w 2007 roku przyznano status uchodźcy ... osobom

<sup>28</sup> Hernandez 2002; Rex 2003:88

<sup>29</sup> Hernandez 2002, Rex 2003:100

systemu opieki społecznej przez imigrantów.<sup>30</sup> W rzeczywistości bezrobocie wśród grup napływowych mniejszości jest dwukrotnie większe niż w reszcie społeczeństwa, sięga 11% dla imigrantów, wobec 5% dla pozostałych.

Nie sposób w tym miejscu jest przesądzać o skuteczności działań integracyjnych podejmowanych przez poszczególne brytyjskie rządy i instytucje państwowe oraz niepaństwowe podmioty. Z pewnością dane statystyczne mogą być pomocne w konstruowaniu wniosków. Okazuje się, że średni stopień naturalizacji imigrantów w ciągu lat 1985 – 2002 osiągnął wielkość niewiele ponad 3%<sup>31</sup>. Pewnym wytłumaczeniem tego stanu rzeczy jest kilka zasad wg których cudzoziemiec może starać się o obywatelstwo; są nimi pobyt na wyspach brytyjskich dłuższy niż 5 lat, stosowana w ograniczonym stopniu zasada *ius soli*, znajomość języka angielskiego oraz uznaniowy charakter decyzji urzędnika rozpatrującego wniosek o nadanie obywatelstwa brytyjskiego.<sup>32</sup>

**Francja** podobnie jak Wielka Brytania dawne mocarstwo kolonialne dziś musi liczyć się z konsekwencjami wynikającymi z długich tradycji ruchu migracyjnego w obu kierunkach: z i do Francji. Przez kilka stuleci począwszy od XVI wieku trwała narastająca w swej intensywności (między innymi) tzw. wymiana czynnika ludzkiego – do kolonii udawali się spragnieni przygód podróżnicy i żądni nowych źródeł surowcowych przedsiębiorcy. Jednocześnie trwał import taniej siły roboczej w postaci najpierw niewolników, a później osób wolnych jednak słabo wynagradzanych i przez to „atrakcyjnych” dla francuskiej gospodarki.

Zmiana w polityce importowania cudzoziemskich pracowników nastąpiła w połowie XIX wieku, kiedy gwałtownie rozwijający się przemysł wraz z rolnictwem potrzebował dużej ilości rąk do pracy. Takowych brakowało na rodzimym rynku, wobec czego władze francuskie rozpoczęły masowy import cudzoziemców, w pierwszej kolejności z państw ościennych (decydowały koszty podróży) oraz z obszarów znajdujących się pod francuskim protektoratem lub o silnych francuskich wpływach (Indochiny francuskie, państwa Magrebu, Kanada). Skutki dwu wojen światowych XX wieku spowodowały między innymi duży ubytek liczby ludności – na tyle znaczący, że dający się odczuć jako poważny deficyt siły roboczej w gospodarce (przede wszystkim w przemyśle i rolnictwie). Okres

---

<sup>30</sup> przykładami są: British National Party,

<sup>31</sup> Bauböck 2004:36

<sup>32</sup> Spencer 2000

drugiej połowy ubiegłego stulecia, do lat 70tych we Francji cechowała tendencja do zawierania szczególnych umów importowych, gdzie podmiotem byli właśnie cudzoziemscy robotnicy. Przez dwie dekady rząd francuski podpisał łącznie 16 umów z państwami basenu Morza Śródziemnego, Afryki Północnej i dalekiej Azji dotyczące warunków i liczby importowanych pracowników. Oficjalnie masowa rekrutacja została zakończona w 1973 roku, lecz należy pamiętać, iż napływ nowych cudzoziemców nadal trwał powodowany potrzebą łączenia rodzin lub przybywaniem tzw. nielegalnych imigrantów.

Francuska tradycja wynikająca z historii, a zwłaszcza ze zdobyczy Rewolucji Francuskiej, bazuje na hasle zbudowanym z trzech wartości: wolności, równości i braterstwa. Współczesne państwo francuskie wyraźnie nawiązuje do tych założeń, dodatkowo uzupełniając ów kontrakt o atrybut laickości. Dzisiejsza Francja jest laicka, liberalna, gwarantująca wolność i równość wszystkim obywatelom. Ważnym w tym stwierdzeniu jest słowo „obywatel”. Nie każdy może nim zostać. Aby otrzymać status obywatela Republiki Francji należy spełnić kilka warunków, m.in. udokumentować swój legalny, co najmniej pięcioletni pobyt na terenie państwa francuskiego; w przypadku cudzoziemców zawierających związek małżeński z osobą mającą francuskie obywatelstwo okres ten skrócony jest do jednego roku. Jeśli idzie o urodzone już we Francji dzieci imigrantów, obywatelstwo nadawane jest potomkom na prośbę rodziców (do 16 roku życia) lub później na własny wniosek dziecka. Z kolei dzieci cudzoziemców urodzonych we Francji, jeśli przyszły na świat właśnie we Francji otrzymują francuskie obywatelstwo z urzędu.

Jak można wnioskować, o procesie integrowania osób o nie całkowicie francuskich korzeniach, decyduje przede wszystkim fakt przynależenia do wspólnoty polityczno-kulturowej. Znajomość realiów francuskich, języka, zasad funkcjonowania laickiego państwa, przebycie edukacji gwarantowanej przez państwo, stanowią w świetle prawa argumenty przemawiające za uznaniem osoby za obywatela Francji. Często ów sposób nadawania obywatelstwa nosi nazwę republikańskiego lub wręcz jakobińskiego. Zasada *ius soli* jest tutaj wyraźnie widoczna. Uzupełnia ją dodatkowo zasada bezpłatnego kształcenia osób do tego uprawnionych, a więc także dzieci imigrantów, w duchu wartości propagowanych przez państwo. Francuska koncepcja narodu zakłada więc, że jednostka staje się członkiem narodu jeśli wykazuje znajomość kulturową - uznaje wspólne wartości, w tym polityczne, a jej przekonania nie stoją w opozycji do fundamentów, na których zbudowana została francuska tożsamość polityczno-społeczna. Zgodnie z taką koncepcją narodu, nie ma miejsca w sferze publicznej na demonstracyjne wyrażanie różnic etnicznych lub religijnych. To zróżnicowanie

jest akceptowane, ale tylko w sferze prywatnej.<sup>33</sup> Francuska koncepcja integrowania imigrantów sprowadza się więc do zachęcania nowoprzybyłych osób w aktywnym uczestniczeniu we wspólnocie politycznej. Nie zawsze owa myśl znajduje akceptację członków grup mniejszościowych, którzy demonstrują swoją odrębność kulturową przy jednoczesnym odrzucaniu realiów kulturowych Francji. Rodzi to wiele nierozwiązanych problemów, których eskalacja miała miejsce, między innymi latem 2007 roku na przedmieściach Paryża. Gwałtowne i krwawe rozruchy w dzielnicach zamieszkałych przez imigrantów ukazały wielką frustrację grup mniejszościowych, małą skuteczność francuskich urzędników – negocjatorów, próbujących załagodzić konflikt, oraz sprawność francuskich specjalnych oddziałów policji i (gwardii narodowej) do tłumienia zamieszek i wystąpień o charakterze buntu<sup>34</sup>.

Model asymilowania imigrantów – często przy zastosowaniu środków retorycznych wykluczających równorzędne traktowanie stron daleki jest od zamierzonego celu integrowania różnych grup kulturowych/etnicznych/rasowych/religijnych/mniejszościowych w obrębie wspólnej przestrzeni społeczno-politycznej. Być może integracja jest możliwa lecz tylko w ograniczonym zakresie i ograniczonej przestrzeni, a nie tak, jak zakłada model francuski – całościowo.

Podejście holistyczne wynika z historycznego procesu formowania narodu francuskiego złożonego z grup ludnościowych o silnie rozbudowanej więzi i tożsamości regionalnej np. burgundzkiej, bretońskiej, normandzkiej, prowansaldzkiej, etc). Ta, mimo wyraźnego podkreślania specyfiki regionalnej znajduje jednak silne oparcie we francuskiej koncepcji państwa, jako podmiotu scalającego wszystkich obywateli poczuciem obowiązku wyższego rzędu. Wynika on z nauczanych w szkole zasad republikańskiego porządku. Publiczna powszechna i obowiązkowa szkoła francuska jest więc podstawowym narzędziem edukacji obywatelskiej i kuźnią uniwersalistycznych idei republikańskich, stanowiących podstawę francuskiej wspólnoty politycznej. Dlatego nie ma w niej miejsca dla podkreślania różnic religijnych, etnicznych, rasowych czy kulturowych; nie ma w niej miejsca także na demonstrowanie przynależności do którejs z wymienionych grup.<sup>35</sup> Istnieją jednak wyjątki od

---

<sup>33</sup> Schnapper et.al. 2003:15-16

<sup>34</sup> CRS – francuskie oddziały specjalne policji

<sup>35</sup> Schnapper 2003:21-24; szkoła jest obowiązkowa dla dzieci i młodzieży do 16 roku życia; dotyczy to także dzieci nielegalnych imigrantów, z tym, że w okresie wakacji, kiedy następuje przerwa w nauczaniu, dzieci te mogą zostać wraz z rodzicami deportowane z Francji, co spotyka każdego dorosłego nielegalnego imigranta, schwytanego przez policję migracyjną.

powszechnie obowiązującej zasady świeckości – uznawane są święta religijne dla poszczególnych religii, rozumiana i akceptowana jest nieobecność uczniów wynikająca z panujących świąt i zasad obowiązujących w te święta dla danej religii - np. nieobecność uczniów lub nieodrobione zadania domowe podczas Ramadanu. Wewnętrzny nakaz przestrzegania zasad konkretnej religii (wymogi islamu czy judaizmu) doprowadziły do odpowiedniego dostosowania menu w szkolnych stołówkach do potrzeb wyznawców.

Inny poważny problemem w szkołach francuskich powstał na tle oznak religijnych, zbyt wyraziście demonstrowanych przez niektórych uczniów. Chodziło o noszone przez muzułmanki chusty. Oficjalnie od 1994 roku zabronione jest manifestowanie każdej przynależności religijnej. Od 2004 roku trwa konflikt na styku religii islamu i francuskiego laickiego państwa - nowa zaostrzona ustawa z września 2004 roku kategorycznie zabrania eksponowania symboli religijnych (w tym chust) przyzwalając władzom szkoły na wydalanie uczniów naruszających laickie prawo.<sup>36</sup>

Zakaz ten nie obowiązuje oczywiście w istniejących społecznych szkołach wyznaniowych, jakie dostarczają wiedzy z zakresu religii katolickiej, protestanckiej, żydowskiej czy islamskiej. Jednakowoż ich uczniowie muszą zdawać takie same egzaminy jak uczniowie szkół publicznych.

Zasada nieróżnicowania ze względu na narodowość przenosi się także na sferę aktywności zawodowej. Środowisko pracy, które po szkole jest drugim miejscem, gdzie powinna przebiegać integracja, powinno pozostawać wolne od elementów nielaickich, niefrancuskich.<sup>37</sup> Zgodnie z zasadą równości i niedyskryminowania żadna z grup tworzących obywatelskie społeczeństwo Francji nie może być faworyzowana czy marginalizowana. Stąd między innymi programy zorientowane na niwelowanie bezrobocia nie są adresowane wyłącznie do imigrantów lecz do całej grupy społecznej objętej tym problemem, a więc np. do ludzi mieszkańców ubogich regionów, ludzi młodych, osób po 45 roku życia, etc. Nie ma w tych programach założenia kierowania wysiłków wyłącznie do nowoprzybyłych cudzoziemców.<sup>38</sup> Poza tym, legalnie przebywający we Francji imigranci mogą liczyć na takie same prawa socjalne jak obywatelom francuskim. Takie są założenia polityki asymilacyjno-integracyjnej. Rzeczywistość pozostaje jednak często o wiele bardziej szara i 'nieprzyjazna'.

---

<sup>36</sup> Schnapper 2003:32-34

<sup>37</sup> Schnapper 2003:27-28

<sup>38</sup> Schnapper 2003:27-28



Mimo istniejącego prawa, występuje w praktyce dyskryminacja osób nie-europejskiego pochodzenia, zwłaszcza tych pochodzących z Maghrebu. Najczęściej widać to w sferze zatrudnienia przez prywatnych pracodawców. Niejednakowe traktowanie cudzoziemców-immigrantów odzwierciedla wysoka stopa bezrobocia wśród imigrantów niż wśród ludności francuskiej. W roku 1995 bezrobotnym wśród imigrantów był co czwarty, przy średniej stopie bezrobocia we Francji wynoszącej 12%. W największym stopniu problem braku pracy dotyczył osób pochodzących z państw Maghrebu i Portugalii. Tłumaczyć to można niskim kwalifikacjami edukacyjnymi i zawodowymi przybyszów.<sup>39</sup>

Sporo do życzenia pozostawia także sposób traktowania imigrantów w urzędach przez państwowych urzędników czy przez policję. Również kwestia mieszkaniowa – a zwłaszcza tzw. segregacja przestrzenna prowadząca utrzymywania się gett etnicznych rodzi wiele problemów, przechodzący w stan chronicznej izolacji i marginalizacji grup napływowych.<sup>40</sup>

Niezadowolenie wobec ciągle obecnych napięć i konfliktów społecznych spowodowanych różnicami na tle kulturowym wykorzystują ugrupowania francuskiej skrajnej prawicy, w której najwyraźniejszą partią i najgłośniejszą jest Front Narodowy pod przewodnictwem J.M. Le Pena, otwarcie sprzeciwiający się imigrantom.

**Holandia**, porównywalnie jak dwa poprzednio wymienione państwa, ma długą i bogatą tradycję kolonialną. Jako stosunkowo niewielki powierzchniowo kraj, od kilku stuleci charakteryzował się intensywną wymianą osób, dóbr i myśli (dzisiejsze know-how). Przyczyniło się to do liberalnego i w pełni otwartego spojrzenia Holendrów na odmienności kulturowe, społeczne, polityczne. Nie będzie chyba przesadą stwierdzenie, że współczesne społeczeństwo holenderskie reprezentuje jedną z najbardziej tolerancyjnych postaw wobec szeroko pojmowanej odmienności. Co ciekawe mimo znacznego napływu cudzoziemców w Holandii nigdy nie prowadzono działań ukierunkowanych na asymilację osób przybywających. Starano się natomiast zagwarantować każdej grupie i jednostce, autochtonicznej lub nowoprzybyłej odpowiednie warunki do rozwoju przy zachowaniu typowych dla konkretnej zbiorowości rysów kulturowych, religijnych, etnicznych. Polityka wielokulturowości – rozumianej jako pokojowe współistnienie i współpraca różnych grup jest

---

<sup>39</sup> Schnapper 2003:39

<sup>40</sup> Schnapper 2003:38

o odmiennym pochodzeniu.<sup>41</sup> Różnorodność jest zatem wspierana i postrzegana jako bogactwo. Dzisiejszy skład etniczno-kulturowy Holandii stanowi prawdziwą mozaikę i wynika z jednej strony z odległej przeszłości, z drugiej zaś (w większym stopniu) z historii ostatnich 70 lat.

Okres po II wojnie światowej był podobny dla większości krajów zaangażowanych w ten światowy konflikt – ubytek ludności cywilnej prócz zmilitaryzowanej skłonił kolejne rządy Holandii do importu siły roboczej. W pierwszej kolejności pochodziła ona z obszarów dawnych kolonii holenderskich lub ziem znajdujących się pod silnym wpływem zagranicznej polityki holenderskiej; przykładem są tutaj Indonezja czy Gwatemala (dawniej Surinam), Antyle holenderskie czy Aruba - których mieszkańcy posiadają swobodę wjazdu do Holandii wynikającą z automatycznie przydzielanego obywatelstwa holenderskiego.<sup>42</sup> Widać to w danych statystycznych ukazujących oficjalną liczbę mieszkańców, wśród których cudzoziemcy stanowią niewiele ponad 4 % ogółu społeczeństwa, a ponad 18% obywateli deklaruje obce pochodzenie.<sup>43</sup> W ostatnich latach największą grupę cudzoziemców przybywających do Holandii tworzyły osoby głównie z Iraku i Afganistanu oraz byłej Jugosławii, one też składały wniosek o przyznanie statusu uchodźcy, w większości przypadków pozytywnie rozpatrywany.

Idee tolerancji i wielokulturowości aktywnie są wspierane przez państwo holenderskie, poprzez takie działania jak: publiczne finansowanie instytucji etnicznych, prowadzenie odrębnej, etnicznej edukacji dla osób o imigranckich korzeniach, na wszystkich szczeblach od podstawowego (tez przedszkole) do najwyższego, uniwersyteckiego. To samo dotyczy mediów etnicznych, radia, TV i prasy, wspieranych przez fundusze państwowe. Dostarczanie specjalistycznej opieki medycznej, przygotowanej na obsługę pacjentów należących do różnych kultur, wyznawców różnych religii.<sup>44</sup> Holenderski wysoki wskaźnik naturalizacji – nieco powyżej 6% - świadczy o liberalnej polityce przyznawania obywatelstwa. Można je uzyskać po pięciu latach legalnego pobytu, a w przypadków osób zaślubionych z obywatelem/obywatelką Holandii, po trzech.<sup>45</sup> Po pięciu latach zalegalizowanego pobytu cudzoziemiec cieszy się zbliżonymi prawami jak autochton; różnice dotyczą prawa głosu w wyborach oraz służby wojskowej i stanowisk w administracji państwowej - zarezerwowane tylko dla obywateli holenderskich.

---

<sup>41</sup> Doomernik 2003:167

<sup>42</sup> Doomernik 2003: 165-166

<sup>43</sup> van Selm 2003

<sup>44</sup> Doomernik 2003:170-171

<sup>45</sup> Bauböck 2004:36

Holenderka polityka integracyjna obejmuje również zakrojone na szeroką skalę kampanie społeczne, edukujące społeczeństwo w kwestii odmienności kulturowej, rasowej i religijnej a także tej, odnoszącej się do seksualności. Służą one eliminowaniu zjawiska wykluczania społecznego. Wspomaganiem kampanii są rozwinięte programy adresowane do bezrobotnych, bez rozróżnienia na imigrant vs obywatel holenderski, zachęcające do doskonalenia i doksztalcania, dopasowania swoich umiejętności do potrzeb rynku.<sup>46</sup>

Prócz tego prowadzone są bezpłatne kursy znajomości realiów holenderskich dla osób nowoprzybyłych. W ramach tych zajęć konstruowane są indywidualne plany integracyjne, połączone z kursem językowym, zawierającym łącznie 600 godzin praktycznej nauki języka w ciągu dwu lat. Jeśli osoba starająca się o przyznanie obywatelstwa nie uczęszcza na ów kurs wiąże się to z redukcją jej socjalnych uposażeń – zapomóg czy zasiłków.

Szczególny przypadek wiąże się z imamami islamskimi, którzy obowiązkowo muszą uczestniczyć w wyżej wspomnianych kursach – chodzi o to, by propagować wśród nich idee tolerancji, zrozumienia i jednoczesnego poszanowania inności.<sup>47</sup>

Pomimo starań państwa o zachowanie klimatu wielokulturowej tolerancji, w Holandii istnieją problemy związane z akceptacją imigrantów. Często funkcjonuje przekonanie wśród holenderskiej opinii publicznej o przeludnieniu kraju, a przyzwalanie na imigrację staje się bezpośrednim powodem zmniejszania przestrzeni dla mieszkańców. Wykorzystują to ugrupowania skrajnej prawicy, głoszące hasła populistyczne. Przykładem jest partia *Pima Fortuyna*, która podczas wyborów w 2002 roku cieszyła się prawie 18% poparciem.<sup>48</sup> Wysiłki państwa holenderskiego w tworzeniu zintegrowanego społeczeństwa nie są jednak na tyle skuteczne, by konstatować równorzędne uczestnictwo wszystkich mieszkańców w społecznej rzeczywistości, zwłaszcza tej gospodarczej.

**Hiszpania** należy do tych państw - dawnych potęg morskich - które przez stulecia odnotowywały ruch wychodźczy niż przebiegający w odwrotnym kierunku, ruch imigracyjny. Dopiero druga połowa XX wieku przyniosła zmiany, a zwłaszcza dwie ostatnie dekady stulecia. Wiązało się to bezpośrednio z efektami dynamicznego rozwoju gospodarczego, jakie państwo przeżywało, po wejściu w struktury Unii Europejskiej.

---

<sup>46</sup> Doomernik 2003:172-173

<sup>47</sup> Doomernik 2003:178-179

<sup>48</sup> van Selm 2003

Współcześnie ponad 45 millionowa Hiszpania gości około 1.5 mln imigrantów, co stanowi prawie 3% społeczeństwa. Prócz tego należy pamiętać o dosyć dużym strumieniu nielegalnych imigrantów, których liczebność określa się między 250 a 500 tysięcy osób. Zarówno legalni jak i nielegalni przybysze pochodzą w pierwszej kolejności z sąsiadujących obszarów, a więc głównie państw Maghrebu, stosunkowo dużą grupę cudzoziemców stanowią obywatele Ameryki Łacińskiej, a także wschodniej Europy.<sup>49</sup> Hiszpańska koncepcja polityki integracyjnej pozostaje zbliżona do francuskiej; zakłada w dużym stopniu nieingerowanie państwa w sferę prywatną, w której umiejscowione są kultura, religia czy etniczność.<sup>50</sup> Jednakowoż, by móc w pełni uczestniczyć w życiu społecznym imigrant musi nabyć przede wszystkim kompetencje językowe, język hiszpański jest bowiem warunkiem podstawowym samodzielnego poruszania się w przestrzeni społecznej.<sup>51</sup> Utrudnieniem jest fakt, że państwo nie organizuje specjalnych kursów integracyjnych czy językowych dla nowoprzybyłych.<sup>52</sup>

Charakterystyczną cechą owej polityki jest niestosowanie instrumentów tzw pozytywnej dyskryminacji, a więc na korzyść imigrantów. Wynika to z nieodległej historii Hiszpanii, okresu obowiązywania autorytarnego ustroju, wprowadzonego przez gen.Franco, gdzie przejawy nierównego traktowania obywateli wobec prawa były na porządku dziennym. Do dziś w społeczeństwie hiszpańskim występuje duża wrażliwość i wyczulenie na nierówne traktowanie osób ze względu na ich pochodzenie, poglądy czy przynależność etniczno-rasową. Polityka integracyjna była wprowadzana przy pomocy różnych instytucji. Jedną z pierwszych, niejako narodowych, był powołany w 1993 roku Główny Urząd ds. Migracji (General Office for Migration). Jego zadaniem było stworzenie ogólnopaństwowego programu integracyjnego, co rzeczywiście się stało już rok później.<sup>53</sup> Kolejnym krokiem ku integrowaniu imigrantów był przyjęty w 2001 roku Program GRECO, mający koordynować napływ cudzoziemców do Hiszpanii oraz regulować ich pobyt na terenie kraju.<sup>54</sup> Mieszkańcom dawnych hiszpańskich kolonii oferowany jest ułatwiony dostęp do nabycia hiszpańskiego obywatelstwa. Osoby takie już po dwóch latach pobytu na terenie Hiszpanii mogą wystąpić o jego przyznanie. W ograniczonym stopniu obowiązuje zasada *ius soli* – osoby urodzone na terenie Hiszpanii jeśli udokumentują co najmniej roczny pobyt tamże,

---

<sup>49</sup> Aparicio, Tornos 2003:211-213

<sup>50</sup> Aparicio, Tornos 2003:232

<sup>51</sup> wyjątkiem są języki regionalne, np. baskijski, kataloński, galicyjski.

<sup>52</sup> Aparicio, Tornos 2003:240

<sup>53</sup> *ibidem*, 229

<sup>54</sup> *ibidem*, 234

w momencie osiągnięcia pełnoletności mogą starać się o przyznanie hiszpańskiego obywatelstwa.<sup>55</sup>

W kwestii edukacji imigranci mogą liczyć na pewne wsparcie ze strony instytucji państwowych. Wszystkie dzieci, także dzieci nielegalnych imigrantów mają obowiązek do 16 roku życia uczęszczać do bezpłatnych szkół publicznych. Nie prowadzi się, co prawda w nich lekcji w językach ojczystych imigrantów, lecz istnieje możliwość wzięcia udziału w zajęciach dodatkowych w języku arabskim, chińskim czy portugalskim, co jest możliwe dzięki podpisaniu odpowiednich umów międzyrządowych między Hiszpanią a wspomnianymi krajami.

Coraz częściej występującym zjawiskiem są tzw klasy imigrantów, będące bezpośrednim skutkiem tzw regionalizacji szkoły, pośrednią przyczyną jest zaś narastająca segregacja przestrzenna – pewne dzielnice skupiają większość mieszkańców o nie-hiszpańskim pochodzeniu.

Jeśli idzie o opiekę medyczną, mogą liczyć na nią wszyscy przebywający w danym momencie w Hiszpanii cudzoziemcy lecz w przypadku tych nielegalnych, pomoc medyczna ogranicza się wyłącznie do nagłych wypadków.<sup>56</sup> Zasiłki społeczne są udzielane wszystkim legalnym mieszkańcom Hiszpanii, nielegalni imigranci nie mogą z tych przywilejów korzystać, grozi im także wydalenie z kraju, jeśli zostanie im udowodniony nielegalny pobyt lub nielegalna praca. Liczbę zatrudnianych legalnych imigrantów określają specjalne umowy międzyrządowe o naborze pracowników sezonowych. Wynika to z potrzeb rynku, którego tendencje zawczasu analizowane dostarczają informacji o przyszłym zapotrzebowaniu na siłę roboczą, ustalaną w tzw kwotach rocznych.

Zauważalne pewne różnice w integrowaniu imigrantów wynikają z decentralizacji kraju – regiony, często o szerokiej autonomii, modyfikują ogólne założenia polityki integracyjnej, dopasowując je – co zrozumiałe – do własnych warunków. Nierówna dystrybucja imigrantów na terenie kraju jest dodatkowym argumentem na rzecz indywidualizowania (w skali regionu) działań integracyjnych.

Ciągła modyfikacja działań wpisanych w politykę integracyjną jest w przypadku Hiszpanii stałą metodą. Świadczą o tym przeprowadzone akcje regularyzacyjne kolejno w latach 1985, 1991, 1994, 1996, 2000 i 2001.

---

<sup>55</sup> Aparicio, Tornos 2003:239

<sup>56</sup> *ibidem*, 231

## 2.2. Inne państwa wieloetniczne

Szwajcarską wielokulturowość kształtowały procesy historyczne, stymulowane polityką, ekonomią i relacjami społecznymi. Jako kraj deklarujący od mniej więcej 200 lat neutralność i cieszący się względnie stabilnym rozwojem gospodarczym, Szwajcaria stała się celem licznych grup imigracyjnych, zwłaszcza od połowy XIX wieku do początku lat 70tych XX stulecia. Kryzys wczesnej siódmej dekady, a dokładnie lata 1973-74, które dla całej światowej gospodarki były latami zapowiadającymi zbliżającą się destabilizację rynku globalnego, spowodowały zmniejszenie napływu imigrantów do Szwajcarii. Kraj „broniał” własnych zasobów siły roboczej i ograniczył przyjmowanie cudzoziemców szukających starających się o pobyt i pracę. Jednakowoż nadal trwał proces łączenia rodzin imigrantów oraz napływ osób starających się o status uchodźcy, co prowadziło do kontynuacji wzrostu liczby cudzoziemców w Szwajcarii.<sup>57</sup>

Współcześnie obcokrajowcy stanowią około 19% ludności kraju; zdecydowanie przeważają wśród nich Europejczycy, stanowiący niemal 60% z ogółu grup napływowych.

Szwajcarska koncepcja polityki integrowania cudzoziemców oparta jest na dwu podstawowych założeniach: federacyjnej konstrukcji państwa oraz znacznej samodzielności miast. Dlatego często ową politykę określa się jako integracyjny federalizm (kantony) lub integracyjny municypalizm (miasta).<sup>58</sup>

Duża autonomia kantonów wpływa na zróżnicowane podejście organów państwowych do imigrantów głównie jeśli idzie o edukację i praktyki religijne. Przykładem może być kwestia demonstrowania symboli religijnych i przynależności do poszczególnych wyznań. We francuskojęzycznych kantonach zabrania się muzułmańskim dziewczętom noszenia chust podczas zajęć szkolnych, podczas gdy takiego ograniczenia nie stosują władze kantonów niemieckojęzycznych. W kwestii praw politycznych również istnieją różnice - niektóre kantony zezwalają na głosowanie w wyborach lokalnych tzw. stałym rezydentom, mimo że ci nie posiadają szwajcarskiego obywatelstwa.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Mahnig, Wimmer 2003:136-139

<sup>58</sup> Mahnig, Wimmer 2003:148

<sup>59</sup> *ibidem*, 145

Wynika stąd jedna wiodąca zasada - problem integracji imigrantów należy do kompetencji kantonów. Instytucją wspomagającą działania kantonów w sferze polityki integracyjnej była do niedawna, utworzona w 1970 roku, Federalna Komisja ds. Cudzoziemców (*Eidgenössische Ausländerkommission – EKA*), będąca najważniejszym organem odpowiedzialnym za integrację na szczeblu ogólnofederacyjnym.<sup>60</sup> Obecnie funkcje jej przejęła wspomniana na początku tego artykułu ENA.

Szwajcaria chroni swój ponadprzeciętnie wysoki standard życia: politycznego, gospodarczego i społecznego, co tłumaczy bardzo utrudniony dostęp do obywatelstwa. Otrzymanie obywatelstwa jest warunkowane co najmniej dwunastoletnim legalnym pobytem w kraju, finansowo jest kosztowne, wymaga uzyskania zgody wszystkich szczebli podziału administracyjnego: najpierw gminy, później kantonu, wreszcie federacji. Skutkiem tak przyjętej procedury jest duża liczba (prawie większość) dzieci imigrantów urodzonych i mieszkających stale w Szwajcarii, ale nadal posiadających obywatelstwo kraju pochodzenia rodziców.<sup>61</sup> Szwajcarskie statystyki zawierają, więc wysoki odsetek cudzoziemców w drugim i trzecim pokoleniu nie posiadający szwajcarskiego obywatelstwa.

W kwestii mieszkalnictwa Szwajcaria nie odnotowuje zjawiska segregacji przestrzennej. Wynika to z kilku powodów: 1) specyfiki szwajcarskich miast – raczej małych i dalekich od struktur charakterystycznych dla metropolii, w których procesy segregacji zachodzą częściej i szybciej, 2) dużego przywiązania mieszkańców do dzielnicy, w której mieszkają, 3) obustronnych regulacji dotyczących rynku nieruchomościowego, 4) względnie niskiego odsetka imigrantów pozaeuropejskich, akceptowanych przez rodowitych Szwajcarów, reprezentujących często ksenofobiczne postawy.

**Niemiecka Republika Federalna**, w jaką przekształciły się Niemcy zachodnie, w wyniku zakończenia działań wojennych lat 1939-1945, przyjmowała z każdym rokiem zwiększającą się liczbę imigrantów. Zwłaszcza od końca lat 50-tych, podobnie jak inne kapitalistyczne kraje, Niemcy zaczęły importować taną siłę roboczą tak niezbędną w procesie odbudowy gospodarki. Służyła temu aktywna polityka rekrutacji pracowników kontraktowych tzw *Gastarbeiter-rów*. Sprowadzeni jako pracownicy na czas określony, do wykonania określonego zadania, w większości przypadków zostali na stałe. Nie sprawdziły się założenia niemieckich planistów o powrocie ‘pracowników – cudzoziemców’ do krajów ich

---

<sup>60</sup> *ibidem*, 146

<sup>61</sup> Mahnig, Wimmer 2003:139

pochodzenia. Wręcz przeciwnie nasil się ruch w kierunku Niemiec, tworzony przez ich rodziny - często rozbudowane, kilkupokoleniowe.

Wspomniany w części poprzedniej, kryzys gospodarki bloku krajów kapitalistycznych (lata 1973/74) przyczynił się do zatrzymania oficjalnej rekrutacji cudzoziemskich pracowników. Tylko w ograniczonym stopniu spowolniło to napływ strumieni imigrantów, którzy tym razem, by uzyskać status legalnego rezydenta wysuwali argumenty powrotu do ojczyzny (tzw. *Aussiedler*, przesiedleńca, który w wyniku zmian granic znalazł się poza obszarem współczesnych Niemiec) lub posiadania niemieckich korzeni (tzw. *Spätaussiedler*, jako tzw. późny przesiedleńca).

Spśród wymienionych grup największą stanowiły osoby wnioskujące o status uchodźcy. Przykładowo w roku 1992 niemieckie urzędy migracyjne otrzymały blisko 450 tysięcy podań o nadanie statusu uchodźcy, zaś w roku 2001 zarejestrowano ich około 88,5 tysiąca.<sup>62</sup>

W zestawieniu ogólnym dane statystyczne dla lat 90-tych ukazują zmiany w wielkości populacji obcokrajowców mieszkających w Niemczech: ich liczba wzrosła z niecałych sześciu milionów na początku ostatniej dekady, do nieco ponad siedmiu na początku 2001 roku<sup>63</sup>.

W przypadku Niemiec nie należy zapominać jeszcze o jednym – poza ekonomicznym wymiarze napływu cudzoziemców. Ten szczególny napływ obywateli innego państwa posiada unikalny charakter, a związany jest ze zmianami politycznymi Europy przełomu lat 80tych i 90-tych. Połączenie dwóch organizmów państwowych o przeciwnych systemach politycznych, gospodarczych i społecznych stanowi niezwykle interesujący i złożony kasus integrowania odmiennych zbiorowości. Polityka integracyjna dla tego przypadku zakłada odmienne sposoby konstruowania wszelakich założeń.<sup>64</sup>

Wspomniane wcześniej założenie niemieckich polityków o tymczasowym pobycie importowanych robotników spowodowało pominięcie opracowania założeń polityki integracyjnej dla osób pochodzący spoza niemieckiego kręgu kulturowego. Dlatego główną cechą niemieckiego sposobu asymilowania, czy raczej akulturowania było uwzględnienie

---

<sup>62</sup> Wojtan 2004:272

<sup>63</sup> w procentowym ujęciu odpowiednio: 7.3% i 8.9 % ludności Niemiec.

<sup>64</sup> Z powyższego względu nie stanowi ona w tym miejscu przedmiotu bardziej szczegółowego opisu.



cudzoziemców w strukturach państwa opiekuńczego i zagwarantowanie im odpowiedniego systemu opieki społecznej.<sup>65</sup>

Napięcia między grupami o imigranckim rodowodzie a autochtonami, narastające niemal z każdym rokiem drugiej połowy lat 90tych przyczyniły się do prowadzonych na szeroką skalę społeczną debat. W ich wyniku zmianie uległo podejście władz federacji, które zmodyfikowały swoją optykę na sprawy migracyjne, a zwłaszcza imigracyjne. Skutkiem tego stały się dwie ustawy; pierwsza o obywatelstwie z 2000 roku oraz druga o prawie imigracyjnym z 2005 roku. Zmiany wprowadzone przez te dwa akty prawne spowodowały poważny zwrot w niemieckiej polityce migracyjnej.

Początek nowego wieku stał się symbolicznym początkiem nowych Niemiec właśnie m.in. poprzez nowe ujęcie integrowania cudzoziemców. Poprzedni model państwa niemieckiego zakładał budowanie narodu w oparciu o pochodzenie etniczne i więzy krwi. Obywatelstwo było więc nadawane osobom, które poprzez te dwa wymiary wiązała nie tyle lojalność, co wierność niemieckiej kulturze, tradycji, wartościom. W ten sposób ograniczony dostęp do obywatelstwa był niejako „certyfikatem” na dysponowanie potencjałem do pomyślnego przejścia procesu integracji z resztą społeczeństwa niemieckiego.

Efektom takiej polityki był, w porównaniu z innymi państwami europejskimi, niski stopień naturalizacji, a co za tym idzie wysoki odsetek cudzoziemców, którzy długie lata mieszkali w Niemczech, pozostając niejako poza lub obok społeczeństwa, właśnie ze względu na brak obywatelstwa. Średni stopień naturalizacji w okresie 1985-2002 wyniósł zaledwie 1%.<sup>66</sup>

Zwiastunem zmian stała się ustawa z 1993 roku, dopuszczająca nabycie obywatelstwa przez dzieci imigrantów w wieku 16-23 lat, które, od co najmniej ośmiu lat przebywały i uczęszczały do szkoły w Niemczech. Poważniejsze modyfikacje nastąpiły wraz z uchwaloną w 1999 roku nową ustawą o obywatelstwie, która weszła w życie rok później. Zgodnie nią, z pewnymi ograniczeniami, zaakceptowane zostało podwójne obywatelstwo. Dodatkowo wprowadzono zasadę *ius soli* w nabyciu niemieckiego obywatelstwa dla dzieci cudzoziemców urodzonych w Niemczech.<sup>67</sup>

Legalnie przebywający cudzoziemcy stali się odtąd pełnoprawnym beneficjentami opieki społecznej, jeśli idzie o ubezpieczenia społeczne, świadczenia emerytalne, ulgi podatkowe,

---

<sup>65</sup> Heckmann 2003:52, 74

<sup>66</sup> Bauböck 2004:36

<sup>67</sup> Heckmann 2003:58

zasiłki dla ubogich czy wsparcie finansowe dla rodzin wielodzietnych czy ubogich rodziców.<sup>68</sup>

Wśród elementów konstruujących politykę integracyjną znajduje się edukacja – szkolnictwo zostało uznane jak jeden z fundamentów scalania społeczeństwa. Dzieciom legalnych imigrantów gwarantowane jest nieodpłatne uczestniczenie w kursach językowych ich języków ojczystych. Według państwowych szacunków około 1/3 grupy dzieci imigrantów korzysta z tego typu zajęć.<sup>69</sup> Taka oferta ma ułatwić i przyspieszyć zarówno integrację z niemieckim społeczeństwem jak i umożliwić dziecku „łagodny” powrót do kraju pochodzenia rodziców, jeśli ci podejmą taką decyzję.

Decentralistycznie regulowany system szkolnictwa pozwala na znaczną swobodę poszczególnym landom w kształtowaniu programów nauczania. Odmienności dostrzegane są zwłaszcza, jeśli idzie o zajęcia poświęcone zagadnieniom religijnym. W zależności od odsetka imigrantów islamskich czy hinduskich dominujących w niektórych landach niemieckich, w szkołach odpowiednich landów wprowadza się zajęcia z doktryn islamu czy hinduizmu, by przybliżyć uczniom istotę owych systemów religijnych.<sup>70</sup> Owa praktyka – zresztą niesłusznie – wiązana bywa w pośredni sposób ze zjawiskiem radykalizacji postaw religijnych wśród muzułmanów, zwłaszcza w trzecim pokoleniu.<sup>71</sup>

W szkolnictwie niemieckim istnieją dodatkowo tzw. klasy przejściowe, których adresatami są dzieci imigrantów. Obowiązujący w nich program intensywnej praktycznej nauki języka niemieckiego ma pomóc dzieciom i młodzieży w nabyciu kompetencji językowych. Od 1 stycznia 2005 roku, zgodnie z ustawą -obligatoryjne dla nowo przybywających imigrantów oraz fakultatywne dla cudzoziemców już przebywających w RFN - są kursy językowe, w rocznym wymiarze 600 godzin oraz kursy historii i wiedzy obywatelskiej w postaci 30 godzinowego cyklu.<sup>72</sup>

Niestety nie sprzyja to unikaniu problemów edukacyjnych dzieci imigrantów, które osiągają znacznie słabsze wyniki w nauce w porównaniu z niemieckimi kolegami. Dane statystyczne obrazują to zjawisko - w 2000 roku prawie 1/5 dzieci cudzoziemców zakończyła szkołę

---

<sup>68</sup> Heckmann 2003:65

<sup>69</sup> Heckmann 2003:61,71

<sup>70</sup> przykładem są landy Nadrenii -Wesfallii i Hessen, w których już w 1985 roku wprowadzono zajęcia z religii islamu i hinduizmu

<sup>71</sup> Rubinowicz-Grudler 2004

<sup>72</sup> Heckmann 2003:73

podstawową bez uzyskania nawet najniższego stopnia, podczas gdy tylko 8% dzieci niemieckich miało podobny wynik.<sup>73</sup>

Dla absolwentów szkół podstawowych i średnich, którzy zdecydowali się rozpocząć pracę zawodową, organizowane są finansowane przez państwo odpowiednie szkolenia oraz warsztaty/praktyki zawodowe celem ułatwienia młodym ludziom wejścia na rynek pracy.<sup>74</sup>

Ale znów, jak w przypadku wykształcenia, bezrobocie wśród imigrantów sięga 20% i jest ponad dwukrotnie wyższe niż wśród autochtonów (8,6% w 2002 roku).<sup>75</sup>

Powoduje to kolejny problem, a więc zgłaszanie przez legalnych imigrantów coraz większej liczby wniosków o udzielenie zapomogi czy zasiłku socjalnego. W 1999 roku, dziewięciu na 100 cudzoziemców korzystało z tej formy pomocy, przy odpowiednim zestawieniu dla niemieckich obywateli - trzech ze 100 Niemców.<sup>76</sup>

Inną sferą polityki integracyjnej jest część polityki aranżowania przestrzeni miast i mniejszych miejscowości, uwzględniająca wymóg przestrzegania zasad równorzędnego traktowania wszystkich mieszkańców. Ma to na celu zapobieganie tworzeniu gett etnicznych, sprzyjających procesom wykluczania społecznego.<sup>77</sup> W staraniach o zapobieganie powstawaniu wspomnianego zjawiska zaangażowane są niemieckie organizacje dobroczynne jak np. *AWO*, niemiecki *Caritas* czy *Diakonie*. W 2000 roku sześć największych z nich wydało łącznie ponad 300 milionów niemieckich marek na przedsięwzięcia związane z eliminowaniem zjawiska społecznej marginalizacji i wykluczania.<sup>78</sup>

Obecnie główną przeszkodą w prowadzeniu polityki integracyjnej jest istnienie radykalnych, skrajnie prawicowych partii, które głoszą hasła rasistowskie, przy wykorzystaniu populistycznych argumentów: ochrony niemieckich granic, ochrony niemieckiej kultury i wartości. Przykładami są *PRO (Partei Rechtsstaatlicher Offensive)*, *NPD (Nationaldemokratische Partei Deutschland)*, *REP (Die Republikaner)*.<sup>79</sup> Ugrupowania te działają szczególnie aktywnie wśród mieszkańców wschodnich landów. Zresztą tam właśnie często dochodzi do zamieszek na tle etnicznym czy rasowym.

---

<sup>73</sup> Heckmann 2003:62

<sup>74</sup> Heckmann 2003:65

<sup>75</sup> Heckmann 2003:60

<sup>76</sup> Heckmann 2003:65

<sup>77</sup> Heckmann 2003:66

<sup>78</sup> Heckmann 2003:69; porównaj też: ....

<sup>79</sup> Wojtan 2004:286-287

### 2.3. Państwa nordyckie: Dania, Finlandia, Norwegia, Islandia.

**Dania.** Zmiany demograficzne duńskiego społeczeństwa, powodowane liczbą narodzin i zgonów oraz migracjami dają się prześledzić od 1735 roku. W owym czasie populacja była niewiele większa niż 718 tysięcy. Datowany na rok 1769 pierwszy spis ludnościowy określał liczbę Duńczyków na ok. 798 tysięcy. Po roku 1840, regularnie - co pięć lub dziesięć lat w zależności od przedmiotu objętego statystyką - prowadzono różne rodzaje narodowych spisów (ludnościowy, handlowy, przemysłowy, etc.)

Zmiany dotyczące geograficznego obszaru znajdującego się pod władaniem Królestwa Danii, także miały wpływ na „skokowe” zmiany w liczbie populacji. Przykładami tego było przypisanie Duńczyków zamieszkujących w Schlezwiku Holsztynie do obywateli pruskich, po przegranej Danii z Prusami w 1864 roku. oraz ponowne włączenia (Południowej Jutlandii) Północnego Schlezwiku z jego 148 tysięczną populacją do Danii.<sup>80</sup>

Z racji położenia geograficznego – pomiędzy Skandynawią a Europą kontynentalną, Dania stanowiła naturalny pas transferowy najpierw dla handlu a później dla ruchów ludnościowych. Zjawiska emigracji i imigracji nie były zatem obce w duńskich realiach, prowadząc do wykształcenia się swoistego rodzaju migracyjnej tradycji. Początkowo obejmowała obszary najbliższych sąsiadów (Szwecja, Niemcy, Niderlandy, Wyspy Brytyjskie), co dodatkowo wspierane było przez bliskość kulturową tych społeczeństw oraz zbliżony poziom rozwoju gospodarek. Ruchy wychodźcze i napływowe równoważyły się utrzymując liczbę mieszkańców Danii przez długi czas na mniej więcej tym samym poziomie. Wyraźne zmiany kierunku napływu oraz liczby imigrantów nastąpiły w drugiej połowie XX wieku. Liczebność nowych grup napływowych, złożonych z Turków, obywateli byłej Jugosławii, Pakistańczyków, spowodowała zaburzenie dotychczasowej równowagi emigracji i imigracji, na korzyść tej drugiej.

---

<sup>80</sup> Andersen Otto, *Gyldendal Leksikon*; też: <http://www.denmark.dk/en/menu/About-Denmark/The-Danes/Population/ImmigrationAndEmigration>

W 2007 roku imigranci stanowili 8,7% mieszkańców Danii, nieco ponad 454 tysięcy, o wiele więcej niż dwie dekady wcześniej, kiedy w 1984 roku ich grupa tworzyła 2% duńskiego społeczeństwa.<sup>81</sup>

Uchwalając w 1999 roku Ustawę Integracyjną, Dania była pierwszym w Europie państwem, które w sposób uregulowany i kompleksowy podeszło do kluczowej kwestii, jaką jest imigracja oraz wynikające z niej konsekwencje. Zamierzeniem duńskich ustawodawców było stworzenie optymalnych warunków dla nowoprzybyłych osób do szybkiego i efektywnego włączenia w nurt społeczny, z jednoczesnym zagwarantowaniem równych praw, co do edukacji, rozwoju zawodowego i osobistego imigrantów.

Od tamtej pory, w myśl przyjętej ustawy, pierwszym krokiem w procesie integracji imigranta jest zapewnienie mu przez trzy lata bezpłatnej nauki języka duńskiego (zajęcia organizowane i opłacane przez państwo), weryfikacja kompetencji zawodowych, tak by odpowiednio do ich poziomu zaoferować imigrantowi kursy doszkalające lub uzupełniające zarówno wykształcenie jak i umiejętności zawodowe. To wszystko uzupełniają praktyki zawodowe, których organizacja znajduje się w gestii władz lokalnych, mogących w każdej chwili zasięgnąć porady od instytucji zwierzchniczej – Ministerstwa ds. Integracji.

W 2005 rząd przedłożył w parlamencie plan integracji pt. “Nowa szansa dla każdego”, który został zaakceptowany i przyjęty do realizacji większością głosów poselskich. Kluczowe kwestie w programie to zwiększenie zatrudnienia wśród imigrantów (do 2010 roku 25 tysięcy miejsc pracy więcej), podnoszenie kwalifikacji poprzez edukację imigrantów i szkolenia oraz zwiększenie udziału władz i jednostek lokalnych w proces integracyjny. Rozwinięciem tych założeń są konkretne działania zorientowane do poszczególnych segmentów społeczności imigranckiej: kobiet, dzieci, młodzieży, etc. Elementy polityki integracyjne zawarte zostały w przedstawionym w 2007 roku planie rządowym, określającym cele rozwoju społecznego na najbliższe lata. Plan zatytułowany „Społeczeństwo możliwości. Nowe cele”<sup>82</sup> zakłada

---

<sup>81</sup> Według informacji zawartej na stronie Ministerstwa ds Integracji, w duńskiej statystyce ludnościowej brakuje dokładnych danych o wielkości grupy imigrantów wyznających islam. Duńskie Biuro Statystyczne (Statistics Denmark) w 1999 roku podawało szacunkową wielkość populacji muzułmańskiej - ok. 120 tysięcy. Co ciekawe, od tamtej pory nadal nie przeprowadzono dokładnego przeliczenia tej kategorii imigrantów. Naukowcy oceniają, że w 2006 roku społeczność muzułmańska w Danii liczyła ok. 210 tysięcy członków (źródło: The Ministry of Refugee, Immigration and Integration Affairs z dnia 6/30/2006)

<sup>82</sup> Society of Opportunities New Goals, Government Platform 2007, [http://www.statsministeriet.dk/publikationer/UK\\_reggrund05/index.htm](http://www.statsministeriet.dk/publikationer/UK_reggrund05/index.htm)

budowanie zintegrowanego społeczeństwa na bazie daleko idącej współpracy na wszystkich poziomach – lokalnym, regionalnym i ogólnokrajowym, gdzie zaangażowanych będzie wiele podmiotów zarówno państwowych jak i prywatnych. Główny nacisk położony został na aktywację środowisk imigranckich, zwłaszcza w kwestii tzw. biznesu etnicznego oraz udziału kobiet w życiu społecznym. Ponadto, istotnym obszarem w integrowaniu wszystkich członków społeczeństwa jest edukacja nieformalna, polegająca na równoległe przebiegających procesach: przekazywania wiedzy oraz krzewienia postaw tolerancji i zrozumienia wobec różnych wartości kulturowych. Jednocześnie zwalczane muszą być nawet najmniejsze przejawy dyskryminacji czy wrogości okazywane osobom o odmiennym pochodzeniu etnicznym, rasowym, narodowym, odmiennej orientacji seksualnej czy religijnej.

W działaniach integracyjnych, jak już wcześniej zostało wspomniane, biorą udział nie tylko państwowe podmioty lecz także prywatne. Ideą jest rozłożenie całego „ciężaru” czy wysiłku integracyjnego na wielu uczestników, zarówno po stronie przyjmującego państwa jak i przybywających jednostek/grup. Jednym z przykładów takiego podejścia jest kampania „wszyscy młodzi są potrzebni” zwracająca się do młodzieży nie-duńskiego pochodzenia z propozycją współtworzenia lokalnych centrów kulturalno-oświatowych w dzielnicach przez nich zamieszkałych.<sup>83</sup>

Po pięciu latach od momentu przyjęcia wspomnianej ustawy integracyjnej, za skutecznością działań integracyjnych przemawiają następujące rezultaty:

- wzrost liczby zatrudnionych imigrantów o 15 tysięcy,
- wzrost zatrudnienia imigrantów przez prywatnych pracodawców,
- wzrost zadowolenia rodzimych przedsiębiorców z pracy świadczonej przez imigrantów (76% pracodawców prywatnych i 79% państwowych) oraz
- wzrost liczby młodzieży nie-duńskiego pochodzenia kontynuującej naukę na poziomie średnim.<sup>84</sup>

Badania sondażowe, przeprowadzone przez Catinét Research dostarczyły informacji dodatkowo potwierdzającej zachodzenie pozytywnych zmian w kierunku integrowania społeczeństwa – w 2001 roku 39% imigrantów miało duńskich kolegów i przyjaciół, cztery lata później już ponad połowa deklarowała, że w ścisłym gronie bliskich znajomych ma rodowitych Duńczyków.

---

<sup>83</sup> „All Young People Needed”  
<sup>84</sup> Statistics Denmark

**Finlandia.** Po drugiej wojnie światowej długo pozostawała państwem emigracyjnym. Fale fińskich wychodźców kierowały się w stronę przede wszystkim Skandynawii, głównie sąsiedniej Szwecji, ale także w stronę Norwegii i Danii. Spory odsetek emigrantów wybierał jako cel osiedlenia Stany Zjednoczone. Dopiero dwie ostatnie dekady XX wieku cechowało zmniejszające się natężenie w ruchu wychodźczym. Lata 80-te charakteryzujące się przyspieszonym rozwojem fińskiej gospodarki, przestawionej na produkcję wysokich technologii, dały fińskiej diasporze nadzieję na powrót do ojczyzny.<sup>85</sup> Lepsza kondycja finansowa państwa wkrótce okazała się na tyle dobra, by z powodzeniem budować państwo dobrobytu. Nie bez znaczenia dla owych starań pozostawała współpraca Finlandii w ramach porozumienia nordyckiego, obejmująca sferę gospodarki, polityki i kultury.<sup>86</sup>

Także od lat 90-tych rozpoczęły się repatriacje Ingrofinów, osób pochodzenia fińskiego z terenów byłego Związku Sowieckiego. Trudności z integracją tej grupy związane są z nieznaną języcznym fińskiego oraz nieodczuwaniem więzi z krajem pochodzenia przodków.<sup>87</sup>

Dodatkowo zaczęły napływać grupy osób starających się o status uchodźcy. Obecnie w Finlandii mieszka 91 tysięcy cudzoziemców, którzy stanowią niecałe 2% populacji.

W 1997 roku Eduskunda – fiński parlament – uchwalił ustawę dotyczącą założeń polityki imigracyjnej oraz integracyjnej. Zgodnie z wytycznymi nakreślonymi w owej ustawie, integracja ma polegać na aktywnym uczestniczeniu imigrantów w życiu społecznym, gospodarczym, a także politycznym. Cechą charakterystyczną tego uczestnictwa jest zasada równorzędności. Istotnym jest również fakt, zagwarantowania przez państwo możliwości kultywowania tradycji i zwyczajów typowych dla tych odmiennych rasowo, religijnie i kulturowo grup, jeśli nie stoją w sprzeczności z fińską konstytucją.

Cudzoziemcy, w fińskiej koncepcji integracji, postrzegani są jako partnerzy szczerze zaangażowani w proces budowy fińskich realiów. I zapewne dlatego, Finlandia nie kieruje się zasadą *ius soli* w przyznawaniu obywatelstwa.

---

<sup>85</sup> ...dane stat

<sup>86</sup> ...info Nordiska Rådet

<sup>87</sup> Tanger 2004

Można o nie wystąpić po pięciu latach udokumentowanego legalnego pobytu w kraju, spełniając jednocześnie wymóg: biegłej znajomości języka fińskiego lub szwedzkiego, nienagannej postawy społecznej oraz posiadania stałych dochodów.<sup>88</sup>

Przejawem charakteru państwa dobrobytu, jakim jest Finlandia, jest umożliwienie każdej osobie – autochtonowi i cudzoziemcowi, stale przebywającemu w kraju, korzystania z opieki socjalnej. Dla imigrantów zarejestrowanych jako osoby bezrobotne tworzone są specjalne indywidualne programy integracyjne. Osoba realizująca taki program, otrzymuje zasiłek integracyjny ze środków publicznych, a ich wykorzystanie jest monitorowane przez urzędnika urzędu pracy. Ma to pomóc w jak najlepszym, efektywnym wykorzystaniu zasobów finansowych i potencjału samego zainteresowanego.

Organem wspomagającym realizację polityki integracyjnej jest instytucja Rzecznika Praw Obcokrajowców; powołana do istnienia w 1998 roku. W tym samym czasie powstała Rada Doradcza ds. Stosunków Narodowościowych (Advisory Board for Ethnic Relations – ETNO), mająca na celu doradzać i służyć pomocą odpowiednim departamentom w ministerstwach i administracji rządowej zajmujących się imigracją i integracją. 14 członków Rady zostało bezpośrednio wyznaczonych przez grupy narodowościowe i mniejszości etniczne, co jest praktycznym przejawem rzeczywistego zaangażowania imigrantów w procesie decyzyjnym, dotyczącym integracji.<sup>89</sup>

Finlandia, podobnie jak Szwecja stała się przez ostatnie 10 lat krajem typowej imigracji, dlatego rząd tego kraju wobec nasilającego się zjawiska napływu cudzoziemców, ustalił - przy aprobachie parlamentu - kwoty roczne, dotyczące ilości osób przyjmowanych na statusie uchodźcy – zawierają się one między 500-1000 osób.<sup>90</sup> Osobom takim przysługują kursy językowe i szkolenia zawodowe. Dodatkowo, by przyspieszyć ich integrację – podobnie jak pozostałych imigrantów, rozprasza się ich po całym kraju, by niwelować zjawisko tworzenia skupisk etnicznych.<sup>91</sup> Władze poszczególnych gmin i miast, poprzez podpisane umowy z państwowymi instytucjami/urzędami mają możliwość względnie swobodnego przydzielania kwater/mieszkań imigrantom tego szczególnie potrzebującym (najczęściej uchodźcom, rodzinom wielodzietnym lub bardzo ubogim). Umowy tego typu pozwalają na refundację kosztów utrzymania lokalu ze środków państwowych.

---

<sup>88</sup> Kyntäjä 2003:187

<sup>89</sup> Kyntäjä 2003:205

<sup>90</sup> Kyntäjä 2003:193

<sup>91</sup> Kyntäjä 2003:198



Ciekawym rozwiązaniem jest zawieranie między władzami poszczególnych miast stosownych umów tworzących regionalne plany integracji imigrantów. Wspomagany jest on przez ogólnopaństwowy program integracyjny, co roku modyfikowany i adoptowany do bieżących warunków finansowych państwa.

W kwestii edukacji dla dzieci imigrantów państwo tworzy specjalne dzienne ośrodki opiekuńcze, których często prowadzona jest nauka języka fińskiego a także ojczystego. Według założeń planu integracyjnego dzieci mają zagwarantowane trzy do czterech godzin tygodniowo praktycznej nauki języka kraju swojego pochodzenia. Również dorośli stają się beneficjentami powszechnego prawa do nauki, o tyle swobodnego, że dostosowanego do indywidualnych potrzeb. Jest ono wtedy traktowane jako część szkolenia zawodowego. Takie postrzeganie funkcji edukacji prowadzi do kształcenia sprawnej kadry, złożonej z wyselekcjonowanej grupy imigrantów, którzy w dalszej kolejności staną się częścią administracji publicznej obsługującą innych imigrantów.

Prócz wymienionych form pomocy, państwo fińskie wspiera finansowo instytucje tworzone przez imigrantów, sponsoruje programy TV tworzone w językach narodowych oraz przeznacza fundusze na wydawanie prasy etnicznej.

Największymi problemami dla fińskich imigrantów jest ciągle wysokie bezrobocie – o wiele wyższe niż dla autochtonów – wynoszące prawie 30%, przy około 7% dla reszty społeczeństwa. Jest to bezpośrednim powodem marginalizacji i częściowego wykluczania obcych, którzy stanowią najliczniejszą grupę korzystającą z pomocy społecznej.

**Norwegia.** W długiej historii tego kraju emigracja i reemigracja były zjawiskami ciągle obecnymi. Skandynawskie wychodźstwo zaoceaniczne drugiej połowy XIX i początków XX wieku (do Ameryki Północnej i Południowej), miało swój początek właśnie w dzisiejszej Norwegii. Dokładnie, w latach 1825 – 1945 kraj opuściło blisko 850 tysięcy osób, co stanowiło bardzo wysoki odsetek populacji – procentowo plasując norweską emigrację drugą co do wielkości, po irlandzkiej. Jednym ze sposobów zmniejszenia odpływu ludności była decyzja - podjęta wspólnie przez kraje nordyckie - utworzenia wspólnego rynku pracy dla swoich obywateli. Podpisane w 1952 roku porozumienie między Danią, Norwegią, Szwecją i Finlandią o ujednoczeniu rynku pracy w obszarze *Norden*, pozwoliło na swobodny przepływ siły roboczej i swobodne osiedlanie się osób z paszportem któregoś z państw sygnatariuszy.<sup>92</sup>

<sup>92</sup>

Islandia dołączyła do układu w 1982 roku.

Ułatwiona fluktuacja ludności nie przyniosła drastycznych zmian w liczebności poszczególnych populacji, czego dowodem jest wielkość migracji netto dla Norwegii z lat 1966 – 1970 wynosząca 853 osoby.<sup>93</sup>

Szósta dekada XX wieku zaznaczyła się dużymi zmianami, przede wszystkim w gospodarce, a dalej skutkiem tego, w ruchach migracyjnych. Bardzo dobrze prosperująca sfera ekonomiczna dzięki zastosowaniu ulepszonych sposobów organizacji produkcji, nowych technologii oraz dzięki „świeżo odkrytym” pokładom strategicznego surowca, jakim jest ropa naftowa, przyciągnęły imigrantów spoza dotychczasowego obszaru napływu cudzoziemców.<sup>94</sup> Tak więc, od początku lat 70tych do Norwegii zaczęli napływać tzw. gasterbeiterzy z Maroka, Jugosławii, Turcji i Pakistanu. Nie działało się to oczywiście bez przyzwolenia norweskich władz, które przewidywały dla tych cudzoziemców tylko czasowy pobyt do momentu wygaśnięcia kontraktu o pracę. W większości przypadków jednak zaproszeni robotnicy, po kilku lub nawet kilkunastu latach pobytu, nie deklarowali woli powrotu do kraju pochodzenia. Dodatkowo, w międzyczasie sprowadzali (niekiedy najbliższych) członów swoich rodzin, przyczyniając się tym samym do ciągłego odnawiania strumieni imigracyjnych.

Nasycenie, a wkrótce nawet przesycenie rynków zachodniej Europy importowaną siłą roboczą z krajów słabiej rozwiniętych, uczuliło norweskie władze na problem imigracji. Nie chcąc powielać błędów państw kontynentu, w 1975 roku Norwegia wprowadziła ograniczenie w napływie pozanordyckich cudzoziemców szukających pracy. Takie pociągnięcie spowodowało przemianę znacznej części grupy pracowniczej w grupę uchodźców i osób chcących połączyć rodziny. Odzworowują to liczby: między rokiem 1960 a 1970 Norwegia przyjęła 223 uchodźców, zaś już osiem lat później w latach 1978 – 1979, 1 680. Taki wzrost liczby osób wnioskujących o azyl spowodował kolejną reakcję władz – zaostrenie polityki migracyjnej i azylowej.

Restrykcyjna polityka imigracyjna i azylowa, wprowadzone na początku lat 80tych znajdowały duże poparcie wśród społeczeństwa. Nastroje niechętne imigrantom i pseudo-azyłantom nie były ukrywane, a skrajnie prawicowa Partia Postępu czyniąc z nich clu swojego programu, zdobyła w wyborach do parlamentu w 1989 roku aż 13% głosów.

---

<sup>93</sup> Cooper Betsy, *Norway: Migrant quality, not quantity*, Migration Policy Institute, maj 2005; też: [www.migrationinformation.org](http://www.migrationinformation.org)

<sup>94</sup> „świeżo odkryty” tutaj oznacza, że lokalizacja norweskich złóż znana była, jednak ich eksploatacja przez rok 1960 okazała się zbyt kosztowna. Zastosowanie nowych metod wydobywania pozwoliło na zmniejszenie przewidywanych kosztów.

Ustawa imigracyjna z 1988 roku z jednej strony była restrykcyjna znacząco zawężając kryteria dopuszczające nowych imigrantów, z drugiej strony gwarantowała takie same prawa autochtonom i nowoprzybyłym, jeśli idzie o zatrudnienie, płace, ochronę socjalną, edukację czy dostęp do służby zdrowia. I to są dwa główne wyznaczniki/filary norweskiej polityki migracyjnej: 1) surowa, szczegółowa i bardzo wnikliwa selekcja wniosków imigranckich o pracę, azyl czy łączenie rodzin; w przypadku odmowy przyjęcia cudzoziemca – szybkie wydalenie z kraju oraz 2) otrzymanie przez imigranta zgody na legalny pobyt czy pracę wiąże się z otrzymaniem większości praw przypisanych norweskim obywatelom.

Istotną rolę w realizowaniu założeń polityki imigracyjnej i integracyjnej odgrywają zapisy w tzw. Białej Księdze. Na przestrzeni trzech ostatnich dekad treści te ulegały modyfikacji – stosownie do potrzeb wynikających z rozwoju sytuacji na arenie wewnętrznej jak i zewnętrznej – europejskiej i globalnej.

I tak, obecny nurt działań integracyjnych zakłada dążenie do jak najszybszego włączenia nowoprzybyłych imigrantów w życie społeczeństwa norweskiego. Służyć temu ma szybka i efektywna nauka języka norweskiego oraz poznawanie wartości, na których zbudowane jest norweskie państwo; ponadto imigrantom stwarzane są odpowiednie warunki do szybkiego zaistnienia na rynku pracy oraz przejęcia części odpowiedzialności za własną integrację (np. poprzez aktywne uczestnictwo w lokalnych wspólnotach mieszkaniowych, klubach sportowych, klubach środowiskowych, etc).

W wytycznych dotyczących ram norweskiej polityki integracyjnej bardzo wyraźnie podkreśla się ważność nieasymilowania cudzoziemców. Prawidłowa i właściwa integracja imigrantów, w norweskim modelu pozwala na pielęgnowanie kultury kraju pochodzenia (w tym języka, religii, zwyczajów) z jednoczesną umiejętnością samodzielnego poruszania się w norweskiej rzeczywistości.

**Islandia.** W terminologii islandzkiej słowo “imigrant” oznacza obywatela innego państwa, który przez dłuższy czas zamieszkuje Islandię. Do tej kategorii należą także osoby urodzone na terytorium Islandii, których rodzice zostali urodzeni poza wyspą lub posiadają bądź posiadali kiedyś inne obywatelstwo.

Prócz takiej charakterystyki w metodzie statystycznej stosowany jest dodatkowo wyznacznik lingwistyczny, co powoduje, że każda osoba, podająca jako język ojczysty inny niż język islandzki, jest rejestrowana jako cudzoziemiec.

Imigracja do Islandii do końca XX wieku nie była znacząca. W 1994 roku liczba obcokrajowców stanowiła 1,7% populacji mieszkańców. Zmiany nastąpiły wraz z rozszerzeniem granic Unii Europejskiej, tak, że pod koniec 2006 roku proporcje te zwiększyły się do 6%.<sup>95</sup> Powodem był oczywiście popyt na pracę zgłaszany przez rodzimych pracodawców, a zaspokajany przez obcą siłę roboczą. Pierwszy kwartał 2007 roku wykazał wzrost udziału zagranicznych pracowników na islandzkim rynku pracy, określany na 10%.

Podjęcie stałej pracy, możliwość kształcenia i doskonalenia zawodowego, zagwarantowana opieka zdrowotna i socjalna, zachęcały do wnioskowania o nadanie obywatelstwa. Dla porównania: w 1997 roku Islandia wydała cudzoziemcom 160 paszportów, a osiem lat później liczba ta urosła do 730.<sup>96</sup>

Celem działań integracyjnych jest stworzenie takiej przestrzeni społecznej, w której zarówno rodzimi mieszkańcy jak i nowoprzybyli będą mogli wspólnie kreować dla siebie jak najlepszą teraźniejszość i przyszłość. Dlatego, przedstawiony w styczniu 2007 roku przez rząd plan integracji imigrantów zakłada, co następuje:

- oferowanie kursów języka islandzkiego dla dorosłych, nie tylko tych podejmujących pracę, ale także osób pozostających poza rynkiem pracy (np. kobiety pracujące w domach),
- w ramach kursów językowych oferowanie wiedzy o islandzkiej kulturze i społecznych realiach,
- ułatwiony dostęp do informacji o islandzkim społeczeństwie, zasadach na jakich funkcjonuje oraz o zbiorowościach imigranckich obecnych na Islandii,
- jasne, przejrzyste i łatwodostępne informacje o rynku pracy, zasadach zatrudniania, prawach i obowiązkach pracodawcy i pracobiorcy – bez względu na pochodzenie islandzkie lub obce; Informacje dostępne równolegle w języku islandzkim oraz w językach ojczystych imigrantów,
- powszechna edukacja oferowana wszystkim mieszkańcom Islandii; dzieci imigrantów w wieku przedszkolnym, wczesnoszkolnym oraz uczniowie gimnazjum mają pełną

---

<sup>95</sup> Co prawda, Islandia nie należy od UE, ale jest członkiem EEA/EOC, co sprawia, że jej rynek pozostaje w ścisłym powiązaniu z rynkami krajów Europy.

<sup>96</sup> Government Policy on the Integration of Immigrants, Ministry of Social Affairs, January 2007

możliwość dogodnego korzystania z lekcji języka islandzkiego; prócz tego - na tyle na ile jest to możliwe – państwo zapewnia dla nich kursy języków ojczystych,

- uczniowie imigranci w szkołach podstawowych i gimnazjalnych mają mieć zapewnioną wykwalifikowaną opiekę, odpowiednio do tego przygotowanych nauczycieli; a więc odpowiednie szkolenie i przygotowanie kadry nauczycielskiej jest tutaj podstawowym wymogiem,

- włączanie rodziców imigrantów w życie szkolne swoich dzieci, tak by poprzez aktywność związaną ze szkołą łączyć i integrować społeczności imigranckie z społeczeństwem islandzkim,

- ulepszona i bardziej precyzyjna weryfikacja dyplomów cudzoziemców, co ma prowadzić do lepszego wykorzystania umiejętności imigrantów na rynku pracy,

- imigrantom zapewniony jest takim sam standard opieki zdrowotnej, co autochtonom; dodatkowo – jeśli zachodzi potrzeba korzystania z pomocy tłumacza w komunikacji z lekarzem, usługę tłumaczenia opłaca państwo; pracownicy służby zdrowia są odpowiednio edukowani na temat różnic kulturowych, mających istotne - a często fundamentalne - znaczenie w sposobie przeprowadzania badania lub leczenia osoby pochodzącej z innego kręgu kulturowego,

- przygotowanie islandzkiej służby zdrowia do leczenia chorób do tej pory nie występujących na wyspie; uwzględniając geograficznie różne i często odległe pochodzenie cudzoziemców, Islandia musi być przygotowana na ewentualność wystąpienia nietypowych przypadków zachorowań,

- zwiększony udział władz lokalnych, gminnych w procesie integrowania społeczeństwa; nadzorowanie, finansowanie i koordynowanie aktywności grup lokalnych; dobrym i promowanym przykładem jest tutaj sport, który łączy nawet mimo rywalizacji,

- zwalczanie i przeciwdziałanie powstawaniu uprzedzeń i postaw dyskryminacyjnych, m.in. poprzez akcje informacyjne o różnorodności jako kulturowym bogactwie; ta sfera także należy do obowiązków gmin.

Islandia w trakcie relatywnie krótkiego okresu doświadczania napływu imigrantów, zdążyła jak dotąd wypracować koherentny i dający się łatwo zastosować w praktyce, zespół działań integracyjnych, określony w oficjalnym rządowym dokumencie jako <<polityka integracyjna

wobec imigrantów>>. Analizując jej założenia, trudno nie odnieść wrażenia, że jest wiodąca spośród wielu innych nie tylko europejskich modeli.

\*\*\*

Sposród wielu modeli integracyjnych, opracowywanych z zaangażowaniem ekspertów ds. migracji, demografii, ekonomii, statystyki, socjologii, psychologii społecznej, etc. – jednym słowem, przy wykorzystaniu wiedzy płynącej z dyscyplin humanistycznych i nauk ścisłych, nie udaje się jak dotąd Wspólnocie Europejskiej stworzyć uniwersalnie aplikowalnego wzoru integrowania imigrantów w główny nurt społeczny społeczeństw przyjmujących. Być może dlatego, że nie jest możliwym jego skonstruowanie. Próby i starania jednak trwają i wciąż są podejmowane, bowiem tego wymaga rzeczywistość, coraz bardziej wielokulturowa i wieloetniczna.