

УДК 327(485):314.15-026.48-054.73:061.1ЄС]”2014/2017”
DOI 10.30970/vir.2018.45.0.9432

ПОЗИЦІЯ ШВЕЦІЇ ЩОДО МІГРАЦІЙНОЇ КРИЗИ В ЄС

Віктор Сичов

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Університетська, 1, м. Львів, Україна, 79000, тел. (032) 2394-132,
e-mail: mr.victorsychov@gmail.com*

Висвітлено історичні етапи формування міграційної політики Швеції, її сучасний стан та ключові проблеми, з якими зіштовхнувся шведський уряд під час реалізації міграційної політики в період міграційної кризи в ЄС. Підкреслено, що так звана політика «відкритих дверей» Швеції стала невід'ємною частиною зовнішньополітичного курсу Швеції і є обумовлена низкою історичних, політичних і релігійних чинників. Сучасна імміграційна модель має історичне підґрунтя, а саме сукупність багатого імміграційного досвіду минулих років з давньою традицією надання притулку політичним і військовим біженцям. Досліджено проблеми, з якими зіштовхнувся шведський уряд під час реалізації імміграційної політики, які можна умовно розділити на дві групи. До першої групи належать практичні складнощі, викликані фактичним браком ресурсів на самому початковому етапі міграційної кризи 2015 року – серед них дефіцит соціального житла, відсутність достатнього числа кваліфікованих кадрів для роботи з прибулими біженцями, а також слабкий рівень взаємодії між основними органами державної влади, відповідальними за реалізацію імміграційної політики. До другої групи можна віднести проблеми, чий реальні наслідки можна буде оцінити тільки в довгостроковій перспективі, наприклад, інтеграція в сферах освіти і праці, а також демографічні наслідки для населення Швеції. Розглянуто основні категорії біженців, що прибули в Швецію в період з 2014 по 2017 рік. Підкреслено, що 2015 року в Швецію прибуло майже 163 000 тисячі чоловік, а також рекордне число неповнолітніх без супроводу, в результаті чого Швеція посіла перше місце за кількістю біженців на душу населення серед інших країн ЄС. Основними країнами походження прибулих до Швеції іммігрантів стали Сирія, Афганістан, Ірак, Ірак, Еритрея і Сомалі. Досліджено проблеми трудової інтеграції іммігрантів та ключові спірні питання, що виникають в ході реалізації міграційної політики Швеції на сучасному етапі.

Ключові слова: міграційна політика; Швеція; міграційна криза; ЄС; біженці.

Скандинавські країни протягом другої половини ХХ ст. були одними з провідних країн, які приймали мігрантів, зокрема, завдяки високим темпам економічного зростання, розвиненій системі соціального забезпечення і ліберальній міграційній політиці. В першу чергу це твердження відноситься до Швеції, яка особливо є привабливою для іноземних громадян, які шукають притулку або кращих умов для життя. Втім, на тлі наростаючого припливу іммігрантів, особливо в умовах міграційної кризи в 2014–2016 рр. міграційного кризи, Швеція була змушена переглянути свою міграційну політику.

З 1930-х років міграційну політику Швеції можна охарактеризувати як будівництво «Дому народів». Її головні орієнтири були соціальний захист, загальні та узгоджені зусилля всієї нації в ім'я загального добробуту та

благополуччя усього населення. Ця міграційна політика не виключала можливість соціальних конфліктів, але передбачала набір політичних інструментів для їх своєчасного врегулювання на основі компромісу. Вона довгий час була основою іміджу Швеції як за кордоном, так і всередині країни. Але сьогодні шведська модель міграційної політики піддається змінам і стає нестійкою.

Швеція є дуже лояльною країною по відношенню до іммігрантів. Головна мета політики Швеції в галузі міграції – це інтеграція мігрантів на рівних умовах. Іноземець має ті ж права і свободи, що і місцеве населення (за винятком права голосу на парламентських виборах). Необхідно додати, що в шведському суспільстві право на політичний притулок завжди вважалося одним з основних прав людини, незалежно від національності, політичних чи релігійних переконань.

Не дивно, що на піку кризи, що вибухнула в 2015 році Європейському Союзі, Швеція висловила готовність прийняти і розмістити значну кількість біженців, основна частина яких приїхала з Сирії, Афганістану і Іраку. Восени 2015 року, коли країнам-членам ЄС не вдалося досягти між собою консенсусу і впоратися з величезним напливом біженців в рамках існуючої в ЄС системи з розподілу біженців, а чинна Дублінська Угода 1990 року показала свою неефективність, Швеція взяла на себе велику частку відповідальності, в результаті чого стала рекордсменом за кількістю прийнятих біженців на душу населення серед усіх країн-членів ЄС. Так, за даними міграційної служби Швеції (швед. *Migrationsverket*), в 2015 році трохи менше 163 000 осіб подали заявки на надання притулку, що в два рази більше в порівнянні з 2014 роком. Загалом, за період з 2015 по 2016 рік населення Швеції збільшилися за рахунок імміграції на 134 240 осіб, значну частину яких склали біженці (Sweden and Migration 2016).

Незважаючи на запевнення шведського уряду про те, що ситуація знаходиться під контролем, а також доповідь, представлену службою зайнятості (швед. *Arbetsförmedlingen*), в якій йдеться про те, що щорічно країна потребує: 64 000 іммігрантів у віці від 16–64 років, щоб компенсувати дедалі менші показники народжуваності (*Rapport från Arbetsförmedlingen 2015*), все голосніше стали звучати голоси тих, хто висловив певну частку сумніви щодо здатності Швеції розмістити та інтегрувати таку кількість людей. Дійсно, нестача житла, додаткове фінансове навантаження, яке важким тягарем лягло на плечі шведських платників податків, частіші випадки насильства і зростання злочинності стали справжнім випробуванням, боляче вдаривши по іміджу «гуманітарної наддержави».

Так, міністр з питань зайнятості та інтеграції Ільва Йоханссон (*Ylva Johansson 2016*) прокоментувала ситуацію наступним чином: «Цей безпрецедентний ріст населення привів до браку практичних ресурсів в ряді сфер, починаючи від житла і закінчуючи школами і охороною здоров'я. Ось чому ми не можемо продовжити приймати таку велику кількість людей, що приїжджають сюди з року в рік, це буквально руйнує нашу систему» [2].

Внаслідок цього наприкінці 2015 року влада Швеції була змушена тимчасово посилити прикордонний контроль з метою запобігання в'їзду в країну осіб, які не мають посвідчення особи, а в червні 2016 року шведський парламент Ригсдаг схвалив чинний протягом трьох років закон, який наклав ряд обмежень на імміграцію в рамках програми по возз'єднанню з родиною [1].

На хвилі безпрецедентного припливу біженців, шведська влада вперше зіштовхнулася з цілою низкою серйозних проблем. По-перше, все більше людей, які отримали посвідку на проживання в Швеції в якості вимушених іммігрантів, прагнули перевезти слідом за собою численних родичів, що залишилися в зруйнованих і зuboжілих після війни країнах. В результаті шведський уряд змушений був запровадити цілий ряд обмежень для тих, хто прагнув переїхати в Швецію в рамках програми по возз'єднанню сімей. Наприклад, для осіб, які подавалися на возз'єднання з родичами підлітків віковий ліміт був знижений з 20 до 18 років, а літні батьки відтепер позбавлялися можливості переїхати до родичів, переважно дітей, які проживають в Швеції (Migrationsverket 2016). Другою серйозною проблемою стала відсутність у багатьох біженців необхідних документів, що засвідчують особу, що ускладнювало і затягувало процес видачі дозволів на проживання, а також перешкоджало можливості виселенню з країни тих, чиє прохання про притулок було відхилено. В результаті багато з таких осіб просто залишилися в Швеції в якості нелегальних іммігрантів.

Навесні 2001 року Швеція приєдналася до Шенгенської угоди. Відкриті кордони і вільне пересування людей в межах шенгенської зони призвело до значного збільшення трудової міграції в обох напрямках.

Важливо, що в 2004 році, відразу незабаром після найбільшого в історії ЄС розширення, Швеція стала однією з трьох країн (разом з Великобританією і Ірландією), яка не стали вводити тимчасові заходи контролю над громадянами, що приїжджали з восьми новоприєднаних країн східної Європи.

Незважаючи на це, на відміну від Великобританії і Ірландії, Швеція не відчула на собі імміграційного буму дешевої робочої сили. По-перше, цьому противилися шведські профспілки, а по-друге, на той момент в Швеції просто не було достатньо вакантних місць в таких галузях як будівництво, промисловість, електронна інженерія та освіта.

2013 року шведський уряд здійснив дві важливі реформи в сфері імміграційної політики. По-перше, особи, що проживають в Швеції без офіційного дозволу, а саме нелегальні іммігранти та їхні діти відтепер мали право на медичну страховку, послуги дантиста і отримання невідкладної медичної допомоги нарівні зі усіма іншими громадянами Швеції (Potkanski 2015 року, 71) [8] По-друге, з вересня 2013 року міграційна служба Швеції гарантувала правовий статус біженця всім сирійцям, що прибували в країну і особам без громадянства, що серйозним чином вплинуло на подальший розвиток подій [10].

На піку міграційної кризи 2015 року, коли країна приймала близько 10 000 нових біженців в тиждень (Migrationsverket 2015), неминучий дефіцит житла привів до того, що багатьом людям доводилося ночувати в стихійних

наметових містечках, створених прямо на центральних вулицях Мальме. Шквал критики тоді викликала поведінка власників найбільших фірм-постачальників житлових послуг, для яких криза стала не чим іншим, як можливістю заробити легкі гроші. оскільки приватний житловий фонд став єдиним виходом у ситуації, коли багато компаній стали навмисно завишувати ціни на свої послуги, особливо коли це стосувалося розміщення неповнолітніх біженців [9]. Справа в тому, що в разі неповнолітніх державні виплати в рази більші, кожна дитина / підліток коштує шведській державі приблизно в 2 000 крон щодня (приблизно 200 €), а тільки в 2015 році їх число склало 35 369 чоловік [5]. Крім надання житла, на міграційній службі лежить відповідальність за фінансову підтримку іммігрантів. суми виплачуваних біженцям добових витрат варіюються в залежності від типу житла (з харчуванням або без), а також сімейного стану та віку одержувача. Протягом періоду очікування на отримання дозволу в біженців також є можливість влаштуватися на роботу.

Підставою для відмови в наданні статусу біженця може стати ряд причин. Наприклад, якщо в процесі розгляду заявки з'ясується, що особа є військовим злочинцем, яка вчинила злочини проти людяності або інші серйозні кримінальні злочини, або ж є загрозою національній безпеці Швеції. Однак навіть в цьому випадку у особи є можливість залишитися в Швеції на легальних підставах і отримати тимчасову посвідку на проживання, якщо повернення на батьківщину пов'язане з небезпекою для життя. Наприклад, подібний випадок стався в лютому 2015 року з громадянином Сирії, який отримав офіційний статус біженця в Швеції. За даними шведської служби безпеки, на батьківщині він був засуджений за застосування тортур і жорстоке поводження. Незважаючи на це, шведський суд відмовився депортувати цю людину зі Швеції зважаючи на небезпеку, якої він може піддатися після повернення на батьківщину [4].

Також заяву про надання притулку може бути відхилено в тому випадку, якщо особа вже отримала або може отримати офіційний статус біженця або особа, яка потребує додаткового захисту, в одній з інших країн ЄС. Це регулюється Дублінською угодою, що регламентує імміграційну політику щодо біженців між країнами-членами ЄС. Варто відзначити, що шведський уряд неодноразово апелювала до факту того, що чинна Угода показала свою неефективність і вимагає негайного перегляду.

Наприкінці 2015 року стало очевидно, що імміграційна ситуація виходить з-під контролю, а країни-учасниці ЄС не в змозі домовитися про рівномірний розподіл квот на біженців [7]. На прес-конференції, проведеної урядом 24 листопада 2015 року, був озвучений план дій зі встановлення жорсткішого імміграційного законодавства. Основним аргументом стало надмірне навантаження на органи державного управління, а також нестача ресурсів, необхідних для розміщення настільки великого числа людей. Ілюстрацією цього може служити сфера освіти. У 2015 році щотижня до Швеції приїжджало по кілька тисяч молодих людей шкільного віку, що означало 100 нових класів в тиждень. На думку членів уряду, жорсткість правил прийому повинна була знизити привабливість Швеції в очах іммігрантів, які стануть вибирати інші

країни ЄС в якості свого кінцевого пункту призначення. Одночасно з цим було вирішено зосередити увагу на розселенні і трудовій імміграції тих, хто вже прибув до Швеції.

Серед ключових заходів щодо зміни імміграційного законодавства стала відмова в видачі постійних дозволів на проживання, набула чинності 20 липня 2016 року.

В основному це рішення торкнулося біженців з Сирії. Справа в тому, в 2013 році Шведська міграційна служба переглянула свою політику щодо сирійських біженців, гарантувавши їм постійний дозвіл на проживання в Швеції незалежно від супутніх кожній справі обставин. На сьогоднішній день від даної практики вирішено було відмовитися, виняток склали сім'ї з дітьми до 18 років і неповнолітні біженці, які встигли подати клопотання про надання постійного дозволу на проживання до того, як нове законодавство вступило в силу [11]. Тепер особи, які отримали офіційний статус біженця, могли залишатися в країні на підставі тимчасової посвідки на проживання тривалістю на три роки. Для осіб, які потребують додаткового захисту, тимчасова посвідка на проживання дорівнює 13 місяцям.

Цей закон також торкнувся тих, хто мав намір переїхати до Швеції в рамках програми по возз'єднанню сім'ї. Всі біженці, що отримали тимчасову посвідку на проживання, мали право на возз'єднання тільки з найближчими родичами. До найближчих родичів відносяться дружини, чоловіки, зареєстровані цивільні партнери, а також діти до 18 років. У проханні може бути відмовлено, якщо вік одного з подружжя менше 21 року. Крім цього, нові правила мають на увазі посилення вимог до членів сім'ї, якщо особа, що володіє тимчасовою або постійною посвідкою на проживання бажає перевести в Швецію своїх найближчих родичів, то вона повинна довести, що володіє для цього достатніми можливостями, мова тут йде переважно про житлові умови. Необхідно відзначити, що зміни, які набули чинності 20 липня 2016 року є тимчасовими і діють протягом трьох років.

Ще одне важливе нововведення торкнулося неповнолітніх осіб без супроводу, що приїжджають до Швеції. Згідно з даними міграційної служби, в 70 % випадків, коли мова йде про підлітків у віці 15–17 років, виникають серйозні сумніви щодо точного віку здобувача притулку. На думку багатьох експертів, існуюча на даний момент медична оцінка є поверховою, в результаті чого тисячі біженців навмисно не говорять про свій справжній вік, прагнучи отримати посвідку на проживання в Швеції по полегшеній процедурі. Як правило, вік просто записується зі слів самого біженця [5].

Загалом, протягом 2014–2017 рр. Швеція посіла перше місце серед інших країн ЄС за кількістю поданих прохань від неповнолітніх, основний їх пік припав на 2015 рік. В офіційному прес-релізі, представленому статичної службою ЄС (Євростат) заявлено, що 4 з 10 прохань були зареєстровані саме в Швеції [6]. У 2015 році Статистичне управління Швеції зафіксувало 35 369 подібних випадків, що дорівнювало 40 % від загальної кількості прохань по всьому ЄС. Якщо подивитися на показники 2015 року, то максимальна

кількість біженців прибули з Афганістану (23 480), Сирії (3 777), Сомалі (2 058), Еритреї (1 939), Іраку (1 097), також було зареєстровано 503 прохання від осіб без громадянства [6].

Проблеми інтеграції іммігрантів. Масова імміграція змінила обличчя країни і породила безліч соціальних проблем. У промислових районах великих міст чітко проявляється сегрегація населення. Серед шведів досить поширені обгрунтовані або вигадані упередження про спосіб життя приїжджих з далеких країн. Сегрегація негативна і для іммігрантів, які виявляються ізольованими в своїх національних громадах і не мають достатніх можливостей для знайомства зі шведським способом життя, культурою, законами, мовою. Все це створює ґрунт для націоналізму і ксенофобії і з боку іммігрантів, і з боку корінного населення. Іммігранти першими втрачають роботу, і підприємці вважають за краще наймати шведів, якщо є вибір. В результаті майже мільйон іммігрантів, які вже отримали шведське громадянство, відчувають себе дискримінованими.

В сучасних умовах уряд Швеції, раціоналізуючи прийом нових контингентів іноземців, все сильніше усвідомлюють необхідність активних і цілеспрямованих заходів щодо інтеграції вже проживаючих там мігрантів. Останнім часом шведський уряд, схоже, всерйоз перейнявся цією проблемою радикалізації мігрантів, особливо молоді.

У Швеції серйозність проблеми інтеграції мігрантів дуже недооцінена. По-перше, активні інтеграційні заходи не проводилися протягом тривалого часу, оскільки влада відмовлялася визнати, що тимчасові працівники звернуться за дозволами на постійне місце проживання. В результаті сталася маргіналізація цілих поколінь мігрантів та їхніх нащадків. По-друге, поза зоною інтеграційних заходів знаходиться значна частка мігрантів, в першу чергу нелегально проживаючих.

Багато іммігрантів, особливо з мусульманських країн, після переїзду до Швеції живуть окремими комунами і не хочуть інтегруватися в нове середовище. Їх замкнутість і закритість часом викликають агресію і невдоволення з боку місцевих жителів, а деколи і до прямих сутичок. З іншого боку, багато іммігрантів відчувають себе дискримінованими, бачачи недовіру, а часом страх в очах шведів, що вважають за краще приймати на роботу своїх співвітчизників. Шведи обходять стороною райони, де проживають іммігранти, тому що там панує високий рівень злочинності.

Межі між національностями та міжкультурні бар'єри стираються, напевно, тільки в дошкільних установах і початкових класах. Але і тут, найчастіше шведських дітей намагаються не змішувати з дітьми іммігрантів.

На сьогоднішній день політика шведської держави щодо «нових шведів» базується на трьох основних принципах:

- 1) Рівність в правах і обов'язках між іммігрантами і корінними жителями;
- 2) Свобода культурного вибору (тобто сам іммігрант вирішує, якою мірою «ставати шведом», а в якій – зберігати свої національні традиції);
- 3) Співпраця між шведами та іммігрантами, взаємна терпимість і повага.

Надаючи іммігрантам можливість безкоштовного навчання шведській мові, уряд в той же час гарантує їх дітям право на вивчення рідної мови у шведській школі. Шведське радіо і телебачення транслює спеціальні програми для найбільш великих груп переселенців. На державні гроші іммігранти видають власні газети та журнали.

Висновки. Можна стверджувати, що міграційний криза останніх років, викликана військовим конфліктом і дестабілізацією політичної обстановки в Сирії та сусідніх з нею державах, стала справжнім викликом для всієї європейської спільноти. Оскільки Швеція опинилася в числі небагатьох країн – членів ЄС, яка в умовах швидко зростаючого числа вимушених переселенців з регіонів Близького Сходу та Північної Африки зберегла вірність політиці відкритих дверей, то шведський досвід став показовим прикладом (як в позитивному, так і в негативному контексті) здійснення певного роду імміграційної політики щодо біженців. У 2015 році в Швецію прибуло майже 163 000 тисячі чоловік, а також рекордне число неповнолітніх без супроводу, в результаті чого маленька Швеція посіла перше місце за кількістю біженців на душу населення серед інших країн ЄС. Якщо говорити про основні країни походження прибулих до Швеції іммігрантів, то ними стали Сирія, Афганістан, Ірак, Ірак, Еритрея і Сомалі. Так звана політика відкритих дверей, що стала невід’ємною частиною зовнішньополітичного курсу Швеції, обумовлена низкою історичних, політичних і релігійних чинників. сучасна імміграційна модель має історичне пігрунття, а саме сукупність багатого імміграційного досвіду минулих років з давньою традицією надання притулку політичним і військовим біженцям.

Проблеми, з якими зіштовхнувся шведський уряд під час реалізації імміграційної політики, можна умовно розділити на дві групи. До першої групи належать практичні складнощі, викликані фактичним браком ресурсів на самому початковому етапі міграційної кризи 2015 року. Серед них дефіцит соціального житла, відсутність достатнього числа кваліфікованих кадрів для роботи з прибулими біженцями, а також слабкий рівень взаємодії між основними органами державної влади, відповідальними за реалізацію імміграційної політики. До другої групи можна віднести проблеми, які викликають певне занепокоєння вже зараз, проте чий реальні наслідки можна буде оцінити тільки в довгостроковій перспективі. Наприклад, інтеграція в сферах освіти і праці, а також демографічні наслідки для населення Швеції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Швеция ужесточила миграционное законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.vesti.ru/doc.html?id=2778215>.
2. Хришкевич Т. Г. Страны Балтийского региона в условиях миграционного кризиса 2014–2015 гг.: вызовы европейскому единству // Псковский Военно-исторический вестник. – 2017. – Вып. 3. – С. 142–150.
3. Плевако Н. С. История иммиграционной политики в Швеции (1945–1990 годы) // Северная Европа: проблемы истории. – Вып. 7. – Москва : Наука, 2011. – С. 234–249.

4. *Bouvin, E.* (2016). 28-ering döms för folkrättsbrott. – Dagens Nyheter, 26 February 2016 <http://www.dn.se/nyheter/sverige/28-aring-doms-for-folkrattsbrott/>.
5. *Carlqvist, I.* (2015). «Refugee Children» Invade Sweden. Gatestone Institute, 23 July 2015 <https://www.gatestoneinstitute.org/6190/sweden-refugee-children>.
6. Country Report: Sweden. (2016). The Asylum Information Database (AIDA), March 2017 <http://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>.
7. *Frej, W.* (2015). Here Are The European Countries That Want To Refuse Refugees. – The World Post, 9 September 2015 http://www.huffingtonpost.com/entry/europe-refugeesnotwelcome_us_55ef3dabe4b093be51bc8824.
8. *Potkanski, M.* Undocumented Immigrants: Health Needs in Sweden and Austria. - Journal for Police Science and Practice. Vol. 5, p. 68–75.
9. Schuchter, A. (2015). Isis Containment & Defeat: Next Generation Counterinsurgency – NexGen COIN. iUniverse, 2015 <https://books.google.ee/books?id=7guCwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=false>.
10. Sweden offers residency to all Syrian refugees. – The Local, 3 September 2013 <https://www.thelocal.se/20130903/50030>.
11. Swedish recommendations for age assessment of unaccompanied children. Socialstyrelsen (The National Board for Health and Welfare). http://www.sfor.se/pdf/SOS%20New_recommendations_on_Medical_Age_Assessment.pdf.

Стаття надійшла до редколегії 10.06.2018

Прийнята до друку 01.09.2018

POSITION OF SWEDEN ON MIGRATION CRISIS IN THE EU

Victor Sychov

*Ivan Franko National University of Lviv,
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine, 79000, tel. (032) 2394132,
e-mail: mr.victorsychov@gmail.com*

The historical stages of the formation of the migration policy of Sweden, its current state and key problems encountered by the Swedish government during the implementation of the migration policy during the migration crisis in the EU are covered. It is emphasized that the so-called «open door» policy of Sweden has become an integral part of Sweden's foreign policy and is due to a number of historical, political and religious factors. The modern immigration model has a historical background, namely a collection of rich immigration experiences of past years with the long tradition of providing asylum to political and military refugees. The problems encountered by the Swedish government during the implementation of the immigration policy can be divided into two groups, are investigated. The first group includes practical difficulties caused by an actual shortage of resources at the very beginning of the migration crisis of 2015 – among them the shortage of social housing, the lack of a sufficient number of skilled personnel for work with arriving refugees, and the weak level of interaction between the main state authorities responsible for implementation of immigration policy. The second group includes problems which real consequences can only be assessed in the long run, for example, integration in education and labour, as well as the demographic implications for the population of Sweden. The main categories of refugees who arrived in Sweden from 2014 to 2017 are considered. It is stressed that almost 163,000 people arrived in Sweden in 2015, as well as a record number of unaccompanied minors, resulting in Sweden ranked first in the number of refugees per capita among other EU countries. The main countries of origin of immigrants arriving in Sweden were Syria, Afghanistan, Iraq, Iraq, Eritrea and Somalia. The problems of labour integration of immigrants and the main controversial issues that arise during the implementation of the migration policy of Sweden at the present stage are investigated.

Key words: migration policy; Sweden; migration crisis; EU; refugees.