

GRZEGORZ LIBOR

DEMOGRAFICZNE ASPEKTY SAMOSTANOWIENIA NARODU NA PRZYKŁADZIE WSPÓŁCZESNEJ WALII

DEMOGRAPHIC ASPECTS OF SELF-DETERMINATION OF NATION ON THE EXAMPLE OF MODERN WALES

Abstract

Demographic problems and their consequences have been analyzed in many ways, from different points of view. Their conditions and mutual relations have been taken into account as well, even though the interest in population problems in capitalist societies results from fairly prosaic reasons. Dealing with them means increased expenses. Under certain conditions, however, non-economic benefits can, or at least should, become more important than economic losses. The case of Wales seems to confirm this thesis. The basis for a prosperous and strong nation is its proper demographic condition, invaluable from the perspective of competing with other nation – in this case with English one. The purpose of this article is to present the demographic situation of Wales, identify the most important of its demographic problems, as well as the actions taken by the Welsh Government in this regard.

Key words: Wales; nation; demographic problems; social policy

STRESZCZENIE

Problemy demograficzne i ich konsekwencje analizowane były do tej pory na wiele sposobów i przy uwzględnieniu różnych punktów widzenia. Badano ich wzajemne relacje i uwarunko-

.....
This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 3.0 PL License (creativecommons.org/licenses/by/3.0/pl/), which permits redistribution, commercial and non-commercial, provided that the article is properly cited. © The Author(s) 2014.
Publisher: Institute of Slavic Studies PAS [Wydawca: Instytut Slawistyki PAN]

wania, mimo iż zainteresowanie problemami demograficznymi w społeczeństwach kapitalistycznych wynikało i nadal wynika z dość prozaicznych powodów. Radzenie sobie z nimi wymaga bowiem ponoszenia coraz to większych kosztów. W określonych warunkach jednak pozaekonomiczne korzyści mogą, a przynajmniej powinny, stać się ważniejsze od gospodarczych strat. Przypadek tytułowej Walii zdaje się potwierdzać tę tezę. Podstawą dobrze prosperującego i silnego narodu jest jego odpowiednia kondycja demograficzna, bezcenna z perspektywy rywalizacji z innym narodem. Celem artykułu jest zaprezentowanie sytuacji demograficznej Walii, zidentyfikowanie najważniejszych jej problemów demograficznych, a także wskazanie działań podejmowanych przez rząd walijski w tym zakresie.

Słowa kluczowe: Walia; naród; problemy demograficzne; polityka społeczna

WPROWADZENIE

Problemy demograficzne zaliczane są do najważniejszych problemów współczesnego świata. Społeczność międzynarodowa jak i społeczności narodowe zmagają się jednak nie tyle z jednym problemem, ile z kilkoma, które nierzadko pozostają z sobą w korelacji. Problemy te bardzo często są również źródłem innych kwestii społecznych, co w jeszcze większym stopniu decyduje o ich znaczeniu, a także tłumaczy olbrzymie zainteresowanie ich istotą, przebiegiem i sposobami radzenia sobie z nimi, a przynajmniej podejmowanymi próbami.

Równocześnie koszty problemów demograficznych stanowią poważne obciążenie dla budżetów większości dzisiejszych państw, pomimo licznych prób ich przetrucenia na barki obywateli i zaangażowania sektora prywatnego, a także sektora organizacji pozarządowych. Kryzys finansowy i gospodarczy, do którego doszło w latach 2007-2009, wymusił ponadto na rządach wielu państw daleko idące ograniczenia w zakresie wydatków budżetowych, także tych związanych z realizacją polityki społecznej.

Nic dziwnego zatem, że ekonomiczne aspekty problemów demograficznych wydają się dziś odgrywać kluczową rolę. Każdy kraj charakteryzuje się jednak w tym względzie pewną specyfiką, choć zdarza się i tak, że kraje zaliczane do tego samego kręgu kulturowego lub zbliżone pod względem geograficznym czy gospodarczym doświadczają podobnych trudności.

Występujące pomiędzy państwami różnice i podobieństwa zaowocowały w rezultacie przyjęciem często podobnych, często zupełnie różnych rozwiązań prawno-instytucjonalnych, które, jak wiem z licznych opracowań, podlegały następnie próbom typologizacji w oparciu o klasyczne już dziś modele polityki społecznej, wyodrębnione m.in. przez Richarda Titmusa, Normana Furnissa, Timothy'ego Tiltona czy Gosty Esping-Andersena. Ich użyteczność okazuje się jednak ograniczona. Najlepiej sprawdzają się bowiem na poziomie uogólnień bądź też w przypadku porównań skrajnie różnych rozwiązań, kiedy klasyfikacja danego rozwiązania do jednego lub drugiego modelu budzi znacznie mniej wątpliwości i kontrowersji. Trudności pojawiają się natomiast wówczas, gdy różnice pomiędzy poszczególnymi systemami są niewielkie.

W świetle powyższych rozważań przypadek Walii wydaje się wart przybliżenia. Po pierwsze, o czym będzie jeszcze mowa, pozwala on zaobserwować pozaekonomiczne aspekty problemów demograficznych. Po drugie, walijski model polityki społecznej z pewnych względów trudno jednoznacznie zaklasyfikować w poczet do tej pory wyróż-

nionych modeli. Celem artykułu jest zatem zaprezentowanie wyjątkowości przypadku walijskiego, kondycji i sytuacji demograficznej społeczeństwa walijskiego oraz działań podejmowanych przez rząd walijski w kontekście tworzącego się walijskiego modelu polityki społecznej.

O PRZYCZYNACH WYBORU WALII JAKO MATIÈRE À PENSER

W historii Walii wyróżnić można następujące okresy:

- 1) celtycki, którego kres przypada na 49 rok n.e.;
- 2) panowania rzymskiego i chrystianizacji, który zakończył się w V wieku n.e.;
- 3) lokalnych walk i podbojów, który kończy się przyłączeniem Walii do Anglii przez Henryka VIII w 1536 roku;
- 4) politycznego i gospodarczego scalenia Walii i Anglii, którego apogeum przypada na wieki XVI, XVII oraz połowę XVIII;
- 5) odrodzenia narodowego i coraz większej niezależności kulturowej Walii;
- 6) dewolucji władzy i rosnącej samodzielności politycznej narodu walijskiego (Kamler, 2002, ss. 224–225).

Ostatni okres rozpoczął się stosunkowo niedawno, albowiem w 1997 roku, kiedy po latach rządów konserwatystów władzę w Wielkiej Brytanii ponownie przejęła Partia Pracy z Tony Blairem na czele, zapowiadając przyznanie poszczególnym regionom Wielkiej Brytanii, a zatem także Walii, większej swobody i niezależności. Zapowiedziom tym towarzyszyły konkretne działania. Przeprowadzono referendum, w wyniku którego do życia powołano Zgromadzenie Narodowe Walii i rząd walijski. Początkowo stanowiły one jeden organ, a ich kompetencje były stosunkowo ograniczone. Dopiero w 2006 oraz 2011 roku otrzymały znacznie większe uprawnienia. Nie oznacza to jednak, że obie instytucje dysponują całkowitą swobodą w zakresie podejmowanych decyzji. Ustawodawca brytyjski wprowadził bowiem szereg mniej lub bardziej restrykcyjnych obwarowań (Deacon, 2012, ss. 131–132).

I tak, na przykład, każda ustawa przyjęta przez Zgromadzenie Narodowe wymaga uzyskania zgody i podpisu monarchy brytyjskiego. Dotyczy to również ustaw z zakresu polityki społecznej. Ustawodawca brytyjski ma jednak prawo decydowania o dodatkach pieniężnych, funduszach powierniczych, ulgach podatkowych, zasiłkach rodzinnych, zasiłkach przyznawanych opiekunom, regulacjach adopcyjnych oraz prawie rodzinnym („Government of Wales Act”, 2006).

Walijski model polityki znajduje się zatem dopiero na etapie tworzenia, nawet jeśli za jego początek przyjmiemy rok 1997, a nie 2006. Zgromadzenie Narodowe Walii oraz rząd walijski otrzymują kolejne kompetencje najczęściej w drodze referendum. Stopniowe, a nie jednorazowe przekazanie kompetencji wynika z samej istoty zjawiska dewolucji władzy, które w żadnym wypadku nie powinno być traktowane jako jednorazowy akt, ale droga do osiągnięcia wyznaczonego celu, jakim jest samostanowienie narodu walijskiego.

Na etapie, na którym znajduje się obecnie Walia trudno jednoznacznie wskazać, do którego z powszechnie przyjętych modeli polityki społecznej zaliczyć można byłoby rozwiązania stosowane i obowiązujące w Walii. W tym miejscu można jedynie pokusić się o pewne przypuszczenia, na których prawdziwą weryfikację przyjdzie jednak poczekać.

Jak już wspomniano, istnieje drugi powód wyboru Walii jako przedmiotu wartego pogłębionej analizy. Otóż na problemy demograficzne spojrzeć można również z nieco innej, pozaekonomicznej perspektywy. Jednym z czynników warunkujących przetrwanie narodu i decydujących o jego pozycji wśród innych jest niewątpliwie jego kondycja demograficzna, którą poprzez analogię można porównać do kondycji człowieka. Jak mówi bowiem znane powiedzenie, „w zdrowym ciele zdrowy duch”. Kondycja demograficzna narodu jest zatem ściśle powiązana ze stanem ducha narodu, a ten znajduje wyraz w tożsamości politycznej funkcjonującej zarówno na poziomie doświadczanych uczuć oraz emocji (sfera afektywna), jak i podejmowanych działań, zwłaszcza działań kolektywnych.

Kondycja ta i wynikające z niej konsekwencje są istotne nie tylko dla funkcjonowania narodu w wymiarze wewnętrznym, ale także zewnętrznym. W przypadku Walii dążenia niepodległościowe jej mieszkańców, aby mieć szansę realizacji i powodzenia, muszą być oparte na solidnych podstawach. Nie chodzi tu tylko o kryteria, jakie dana grupa etniczna powinna spełnić, aby zostać uznaną za naród czy o wynikające stąd prawo do samostanowienia, ale o siłę tej grupy, wewnętrzną spójność, a także o liczebność. O wiele trudniej zanegować fakt istnienia danego narodu oraz ignorować jego polityczne aspiracje, gdy jego liczebność przemawia na jego korzyść.

W rozważaniach na temat kondycji demograficznej narodu należałoby zwrócić uwagę na jeszcze jeden dość istotny aspekt. Ważną rolę w całym tym procesie odgrywa rodzina. Jak pisze Andrzej Zwoliński:

W języku polskim słowo „naród” ma podwójny źródłosłów: wyprowadza się je od rzeczownika ród (rozumiany jako grupa społeczna połączona więzami krwi), co podkreśla pochodzenie od wspólnego przodka, albo od czasownika „narodzić” (w sensie urodzić mnóstwo, powstać w dużej ilości), co podkreśla złożoność narodu z wielu ludzi [...]. Nie ma jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o kształt i kolejność pojawiania się w historii tzw. społeczności protonarodowych. Wiele argumentów wskazuje jednak na to, iż pojawienie się narodu [...] zostało poprzedzone takimi etapami rozwoju społecznego, jak rodzina, ród, plemię i lud [...]. Rodzina należy do podstawowych społeczności ludzkich. Jest szkołą naturalnego solidaryzmu, który pozwala dostrzec wspólne dobro wielu wspólnot. Kultura życia rodzinnego, oparta na bliskich związkach interpersonalnych, posiadająca silny wpływ na socjalizację jednostki, staje się wzorem dla organizacji na wyższych szczeblach (Zwoliński, 2005, ss. 10–13).

A zatem wspomnianego już rodu, ludu, a w końcu także i omawianego narodu. Nie bez kozery zresztą Europejska Karta Społeczna stanowi, że „rodzina, jako podstawowa komórka społeczna, ma prawo do odpowiedniej ochrony społecznej, prawnej i ekonomicznej dla zapewnienia jej pełnego rozwoju” (Rada Europy, 1961).

Kryzys tradycyjnego modelu rodziny rzuca zatem również nowe światło na kondycję i stan danego narodu. Zwolennicy tezy o kryzysie współczesnej rodziny zwracają uwagę na wzrastającą liczbę rozwodów oraz separacji, a także większą liczbę dzieci ze związków nieformalnych. Oponenti argumentują natomiast, że kryzys tradycyjnego modelu rodziny nie oznacza kryzysu rodziny jako takiej, zaobserwować można bowiem pojawienie się alternatywnych form życia rodzinnego, które, zdaniem wielu badaczy, bardziej odpowiadają wymaganiom współczesnego świata.

Uświadomienie sobie roli demograficznych aspektów funkcjonowania narodu pozwala zupełnie inaczej spojrzeć na kondycję demograficzną narodu walijskiego w kontekście jego dążeń oraz aspiracji niepodległościowych.

W kolejnej części artykułu podjęto zatem próbę przeanalizowania sytuacji, a także kondycji demograficznej Walii, zwracając uwagę zarówno na pozytywne, jak i negatywne tendencje w tym zakresie.

Z raportu opracowanego przez brytyjską Izbę Gmin na temat wpływu globalizacji na sytuację demograficzną Walii wynika, że włączeniu gospodarki walijskiej do światowego obiegu towarzyszył nie tylko wyraźny wzrost mobilności jej mieszkańców, ale i wzrost liczby imigrantów (House of Commons, 2009, s. 87). Przejawem owej mobilności były i są nadal wyjazdy ludności odbywające się zasadniczo w 4 kierunkach: w ramach samej Walii, pomiędzy Walią a Anglią, pomiędzy Walią a pozostałym regionami Zjednoczonego Królestwa, a także pomiędzy Walią a innymi krajami.

W pierwszym przypadku wyjazdy wewnętrzne osiągnęły w latach 2001-2011 poziom ponad 511 tys. osób. Najwięcej osób wyjechało z regionu Południowej Walii, tj. 337 tys. (StatsWales, 2013k).

W drugim przypadku natomiast Walię opuściło 525 tys. osób. Z Południowej Walii wyjechało ponad 270 tys., ze środkowej ponad 100 tys., a z północnej ponad 140 tys. osób (2013), a sytuacja ta nie powinna dziwić, gdyż region Południowej Walii jest jednym z najbardziej zaludnionych obszarów Walii. W 2011 roku region Południowej Walii zamieszkiwało ponad 1,8 mln mieszkańców, podczas gdy populacja całej Walii liczyła niewiele ponad 3 mln osób (StatsWales, 2013a). Obszary zaliczane do regionu Południowej Walii odznaczały się także wysokim wskaźnikiem gęstości zaludnienia, wynoszącym 693 osoby na km² w 2011 roku, podczas gdy średnia dla pozostałych obszarów w tym samym okresie to 119 osób, a dla całej Walii 147 osób na km² (StatsWales, 2013l).

W trzecim przypadku Walię opuściło nieco ponad 1,3 mln osób, z czego ponad połowa to właśnie mieszkańcy Południowej Walii (StatsWales, 2013i). Na wyjazd za granicę zdecydowało się natomiast w okresie od 2001 do 2011 roku 118,5 tys. osób (StatsWales, 2013j).

Tego rodzaju mobilność ludności wiąże się oczywiście z wieloma korzyściami, ale i nie- sie ze sobą pewne zagrożenia, również dla istnienia i funkcjonowania narodu. Jak wynika bowiem z raportu opracowanego przez Europejską Fundację na Rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy zatytułowanego „Mobilność w Europie – kierunki działania”,

na poziomie makro-ekonomicznym wyższe poziomy mobilności geograficznej łączą się z wyższymi stopami wzrostu PKB, wyższymi stopami zatrudnienia oraz niższymi stopami długoterminowego bezrobocia [...] O ile określenie związku przyczynowo-skutkowego na tej podstawie nie jest możliwe, bardzo istotne jest, że taka mobilność geograficzna nie jest powiązana z niższymi stopami PKB oraz zatrudnienia [...] Podobne pozytywne związki obserwowane są na poziomie mikroekonomicznym. Międzyregionalna mobilność w zatrudnieniu wiąże się z większą indywidualną aktywnością ekonomiczną, wyższymi stopami zatrudnienia oraz większym dostępem do zatrudnienia w oparciu o stałą umowę o pracę. Migracja międzynarodowa zdaje się zwiększać szanse zatrudnienia dla osób przemieszczających się z przyczyn związanych z pracą” (Europejska Fundacja na Rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy, 2009, s. 7).

Z drugiej strony wskazuje się na konsekwencje i wyzwania, nie tylko dla pojedynczych jednostek, ale także ich rodzin. Wyjazdy wiążą się z różnego rodzaju ryzykiem, ryzykiem rozczarowania, zderzenia z szarą rzeczywistością czy też koniecznością dostosowania się do nowych warunków. Ponadto owa mobilność dotyczy przede wszystkim ludzi młodych i dobrze wykształconych i ich rodzin, które stanowią podstawę rozwoju danego narodu i jego przyszłość (Europejska Fundacja na Rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy, 2009). O ile przemieszczanie się ludności w ramach terytorium danego kraju uznać można za korzystne tak z punktu widzenia zysków i strat gospodarczych, jak i z perspektywy integracji

społecznej, to opuszczanie kraju zwłaszcza przez młode i zdolne jednostki odbywa się zawsze ze szkodą dla danego państwa i narodu. W ten sposób zachwianiu ulega stosunek ludności w wieku produkcyjnym do ludności w wieku nieprodukcyjnym, a to prowadzi do poważnych implikacji społecznych, demograficznych, a także ekonomicznych.

W przypadku Walii migracje wewnętrzne stanowią jednak niewielką część i odsetek ogółu ruchów migracyjnych. Mieszkańcy Walii wyjeżdżają bowiem przede wszystkim do Anglii oraz do innych krajów nienależących do Zjednoczonego Królestwa.

Równie istotnym czynnikiem wpływającym na sytuację demograficzną Walii jest imigracja. W latach 2001-2011 do Walii przyjechało ponad 1,4 mln osób z różnych zakątków Zjednoczonego Królestwa, nie wliczając Anglii. Największy wzrost imigrantów odnotowała Południowa Walia – 800 tys. (StatsWales, 2013i). Z Anglii w ciągu 10 lat przyjechało natomiast prawie 600 tys. osób. Najwięcej – niemal połowa – wybrała region Południowej Walii (StatsWales, 2013h). Podobne tendencje dostrzec można w zakresie imigracji wewnętrznej, która w badanym okresie wyniosła 511 tys. i objęła przede wszystkim południe kraju (StatsWales, 2013k). Spoza Zjednoczonego Królestwa do Walii zdecydowało się natomiast przyjechać ponad 142 tys. osób. Saldo migracji Walii w okresie od 2001 do 2011 roku osiągnęło w rezultacie wartości dodatnie na poziomie plus minus 100 tys. osób (StatsWales, 2013j).

Biorąc pod uwagę przynależność etniczną, największy odsetek nowych mieszkańców Walii stanowili czarnoskórzy lub też czarnoskórzy Brytyjczycy. W porównaniu do 2001 roku ich liczba wzrosła ponaddwukrotnie. Najwięcej osób w tej grupie to osoby pochodzące z Afryki. Wzrósł także udział Azjatów i Brytyjczyków pochodzenia azjatyckiego w ogólnej liczbie mieszkańców Walii. W tej grupie dominowali przede wszystkim Hindusi, choć spory udział mieli również Pakistańczycy. Na uwagę zasługuje udział osób pochodzenia chińskiego w ogólnej liczbie mieszkańców Walii, który systematycznie wzrastał, osiągając wartość przekraczającą 35% ogółu mieszkańców Walii w 2011 roku. Odsetek białych mieszkańców Walii uległ zatem siłą rzeczy zmniejszeniu, w szczególności dotyczyło Irlandczyków.

Istotną kwestią jest zatem kwestia integracji mniejszości etnicznych, mimo iż część nowo przybyłych ma brytyjskie korzenie. Należy jednak pamiętać, że

w Wielkiej Brytanii nie prowadzi się polityki integracji „imigrantów” czy też „migrantów”. W zapisach prawnych te pojęcia prawie nie występują; istnieje natomiast szereg zapisów regulujących stosunki pomiędzy różnymi „grupami etnicznymi” i przepisy antydyskryminacyjne. Podejście to uwypukla brytyjską „filozofię społeczeństwa”: uznaje bowiem różnorodność za zjawisko naturalne, za wrodzoną cechę społeczeństwa, niewynikającą wyłącznie z imigracji. W modelu tym również zasada równości szans jest nieodzownym elementem prowadzenia polityki państwowej, zaś uczestnictwo wszystkich grup w życiu społecznym jest niekwestionowanym prawem (Trevena, 2008, ss. 109–111).

Niemniej jednak fakt, że niewiele ponad 50% mieszkańców Walii uważa się za Walijszczyków (ONS, 2011a), 14,1% osób przyznaje, że potrafi mówić, czytać i pisać po walijsku, a 73,9% nie posiada takich umiejętności (ONS, 2011b) skłania do podjęcia bardziej mierzalnych działań.

Dodatnie saldo migracji nie jest jednak jedyną przyczyną wzrostu populacji Walii. Po kilku latach spadku w zakresie liczby urodzeń przypadających na 1000 kobiet w wieku od 15 do 44 lat i związanego z nim spadku współczynnika dzietności tendencja uległa odwróceniu, a następnie stabilizacji na poziomie przekraczającym 60 urodzeń rocznie. Wzrósł również współczynnik dzietności, osiągając wartość 1,91. W żadnym momencie nie uzyskał on jednak poziomu zapewniającego zastępowalność pokoleń (StatsWales, 2013m).

Wynik ten jest przede wszystkim zasługą kobiet, które urodziły się poza granicami Zjednoczonego Królestwa, a ich własne dzieci przyszły na świat w wyniku emigracji na terytorium Anglii i Walii. Udział imigrantek w ogólnej liczbie matek w latach 2001-2011 wzrósł z 16 do 26%. Współczynnik dzietności dla kobiet urodzonych w Zjednoczonym Królestwie wyniósł 1,84, dla pozostałych natomiast 2,21 (ONS, 2014).

W stosunku do roku 1997 roku zmalała jednak liczba matek w wieku poniżej 16. roku życia oraz w przedziale od 16 do 19 lat. Równocześnie ponaddwukrotnie wzrosła liczba matek powyżej 40. roku życia (StatsWales, 2013f). Systematycznie wzrasta także liczba dzieci, które przychodzą na świat poza związkiem małżeńskim. Większość rejestrowanych jest wciąż przez oboje rodziców (StatsWales, 2013g).

W stosunku do 2001 roku zaobserwować można również wyraźny spadek liczby rozwodów z ponad 143 tys. do ponad 118 tys. w 2012 roku, łącznie dla Walii i Anglii. W porównaniu do 2011 roku nastąpił jednak ich wzrost o 0,5% (ONS, 2012).

W stosunku do 1997 roku Walii udało się osiągnąć znaczącą poprawę wskaźnika umieralności niemowląt, wskaźnika umieralności noworodków oraz wskaźnika zgonów okołoporodowych. W 1997 roku wskaźnik umieralności niemowląt wynosił 5,9 na 1000 żywych urodzeń, podczas gdy w 2011 roku zaledwie 3,9. W przypadku wskaźnika umieralności noworodków sytuacja ma się podobnie. W 1997 roku wskaźnik ten osiągnął poziom 3,9, w 2011 roku natomiast już 2,7. Poprawę sytuacji dostrzec można również jeśli chodzi o ostatni z wymienionych wskaźników, który w 1997 roku wyniósł 7,9, w 2011 roku natomiast 6,6 z podobnymi wahaniami w poszczególnych latach, jak w przypadku pozostałych wskaźników (StatsWales, 2013d).

Czynnikiem wpływającym na wielkość populacji Walii jest również spadek liczby zgonów z 33 tys. w 2001 roku do 30 tys. w 2011 roku (StatsWales, 2013c). Ponadto z roku na rok, z pojedynczymi wyjątkami, następowała wyraźna poprawa zestandaryzowanego współczynnika umieralności, a więc wartości, jaką przybrałby ogólny współczynnik zgonów, gdyby populacja Walii charakteryzowała się taką samą strukturą wieku ludności jak populacja standardowa (StatsWales, 2013b).

W rezultacie wydłuża się długość przeciętnego życia mieszkańców Walii, zarówno jeśli chodzi o mężczyzn, jak i kobiety. W większym stopniu zjawisko to dotyczy jednak mężczyzn aniżeli kobiet. W porównaniu do 1997 roku przewidywana długość przeciętnego życia wzrosła o 3,89 lat, w przypadku kobiet natomiast o 2,89 lat, osiągając w latach 2010-2012 dla mężczyzn poziom 78,2 lat, dla kobiet 82,2 lat (StatsWales, 2013e).

W rezultacie w społeczeństwie walijskim wzrasta odsetek osób starszych (Tab. 1), co jest zresztą zjawiskiem charakterystycznym dla większości społeczeństw dzisiejszej Europy. Pewnym symptomem procesu starzenia się społeczeństwa walijskiego może być także to, że liczba wdów i wdowców była porównywalna z liczbą osób rozwiedzionych (StatsWales, 2001).

Według prognoz w kolejnych latach populacja Walii będzie systematycznie rosła. Wzrost obejmować będzie zarówno populację kobiet jak i mężczyzn. W przypadku mężczyzn jednak przewiduje się, że będzie on o ponad połowę większy niż w przypadku kobiet (156 618 mężczyzn w stosunku do 90 708 kobiet) (Tab. 2).

Skłaniając się ku wnioskowi dotyczącemu kondycji demograficznej narodu walijskiego, dostrzec można przede wszystkim wzrost liczby mieszkańców, na który składa się nie tylko dodatni przyrost naturalny wynikający między innymi ze stosunkowo wysokiego wskaźnika dzietności, ale również spadek liczby zgonów oraz dodatnie saldo migracji. Tylko część nowych mieszkańców Walii może pochwalić się brytyjskim pochodzeniem. Klu-

czową kwestią wydaje się zatem kwestia integracji społecznej tych osób oraz wzbudzenia w nich poczucia przynależności do narodu, jakim jest naród walijski, choć, jak wspomniano, pojęcie integracji ma w brytyjskiej polityce społecznej zupełnie odmienne znaczenie.

Społeczeństwo walijskie doświadcza również poważnych zmian w strukturze wieku. Wzrasta odsetek osób starszych, wydłuża się przeciętna oczekiwana długość życia, zwłaszcza mężczyzn, i mimo wysokiego wskaźnika dzietności oraz dodatniego przyrostu naturalnego zjawiska te przybierają na sile.

Tabela 1. Populacja Walii ze względu na wiek (w procentach)

Rok	Wiek	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety
1991 spis ludności	0 – 4	7	7	6
	5 – 14	13	13	12
	15 – 29	21	21	20
	30 – 44	20	21	20
	45 – 59	17	18	17
	60 – 64	6	6	6
	65 – 74	10	9	11
	75 i więcej	7	5	9
2001 spis ludności	0 – 4	6	6	6
	5 – 14	13	14	12
	15 – 29	18	18	18
	30 – 44	21	21	21
	45 – 59	20	20	19
	60 – 64	5	5	5
	65 – 74	9	9	9
	75 i więcej	8	6	10
2008 estymacja w połowie roku	0 – 4	6	6	5
	5 – 14	12	12	11
	15 – 29	20	20	19
	30 – 44	19	19	19
	45 – 59	20	20	20
	60 – 64	7	7	7
	65 – 74	9	9	10
	75 i więcej	9	7	10
2009 estymacja w połowie roku	0 – 4	6	6	5
	5 – 14	11	12	11
	15 – 29	20	21	19
	30 – 44	19	19	19
	45 – 59	20	20	20
	60 – 64	7	7	7
	65 – 74	10	9	10
	75 i więcej	9	7	10

Rok	Wiek	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety
2010 estymacja w połowie roku	0 – 4	6	6	6
	5 – 14	11	12	11
	15 – 29	20	21	19
	30 – 44	18	18	18
	45 – 59	20	20	20
	60 – 64	7	7	7
	65 – 74	10	10	10
	75 i więcej	9	7	10

Opracowanie własne na podstawie danych StatsWales.

Tabela 2. Prognoza dotycząca ludności Walii w okresie do 2037 roku

Rok	Płeć		Ogółem
	Mężczyźni	Kobiety	
2015	1531,57	1575,595	3107,165
2016	1539,246	1580,18	3119,426
2017	1546,967	1584,902	3131,869
2018	1554,625	1589,645	3144,27
2019	1562,225	1594,405	3156,63
2020	1569,767	1599,178	3168,945
2021	1577,214	1603,932	3181,146
2022	1584,525	1608,618	3193,143
2023	1591,663	1613,2	3204,863
2024	1598,616	1617,653	3216,269
2025	1605,355	1621,936	3227,291
2026	1611,849	1626,02	3237,869
2027	1618,087	1629,893	3247,98
2028	1624,065	1633,532	3257,597
2029	1629,771	1636,917	3266,688
2030	1635,184	1640,03	3275,214
2031	1640,32	1642,861	3283,181
2032	1645,192	1645,423	3290,615
2033	1649,822	1647,728	3297,55
2034	1654,244	1649,804	3304,048
2035	1658,483	1651,66	3310,143
2036	1662,574	1653,334	3315,908
2037	1666,554	1654,839	3321,393

Opracowanie własne na podstawie danych StatsWales.

Zmiany dotyczą również tradycyjnego modelu rodziny. Wzrasta liczba dzieci ze związków pozamałżeńskich, choć ich rejestracja nadal dokonywana jest w większości przypadków przez oboje rodziców. Jak dalece sytuacja ta jest wynikiem wyboru nowoczesnego stylu życia, problemów rodzinnych, a jak dalece chłodnej kalkulacji zysków i strat wynikających z korzystania z pomocy społecznej, trudno dziś jednak jednoznacznie odpowiedzieć.

O DZIAŁANIACH RZĄDU WALIJSKIEGO

W rezultacie wśród stojących przed Walią najważniejszych wyzwań Heaven Crawley wymienia:

1. wpływ obecnych i przewidywanych zmian w strukturze demograficznej Walii na sektor publiczny, prywatny, a także na rozwój i wzrost gospodarczy;
2. zrozumienie i poznanie istoty zachodzących procesów celem dokonania zmian w wybranych dziedzinach i aspektach życia społecznego;
3. stworzenie nowych miejsc pracy, atrakcyjnych zwłaszcza dla osób młodych, dobrze wykształconych;
4. odwrócenie trendów migracyjnych, zachęcenie mieszkańców Walii do osiedlania się w uboższych jej regionach, m.in. poprzez reformę sektora mieszkaniowego;
5. działalność Zgromadzenia Narodowego i rządu walijskiego wspierająca integrację społeczną i ekonomiczną uchodźców, osób ubiegających się o azyl i pracowników migracyjnych w ramach delegowanych kompetencji;
6. wspieranie działań i inicjatyw prowadzących do wzmocnienia więzi społecznych i wzajemnej akceptacji oraz zrozumienia;
7. opracowanie i wdrożenie w życie polityki zarządzania zmianami demograficznymi;
8. prowadzenie badań, oceny realizowanych projektów oraz analizy konsekwencji prowadzonej polityki w zakresie przemian zachodzących w społeczeństwie walijskim;
9. efektywna współpraca pomiędzy środowiskiem akademickim, partiami politycznymi, organizacjami pozarządowymi oraz praktykami (Crawley, 2013, ss. 14–15).

Odpowiedzią rządu walijskiego i Zgromadzenia Narodowego na powyższe wyzwania są poszczególne strategie i wynikające z nich działania. Jedną z nich jest *Refugee Inclusion Strategy*, która w reakcji na wzrastającą liczbę imigrantów zakłada wzmocnienie współpracy międzyinstytucjonalnej celem koordynacji działań, których adresatami są uchodźcy oraz osoby ubiegające się o azyl (mowa tu nie tylko o współpracy pomiędzy instytucjami krajowymi, ale także o współpracy w obrębie Wielkiej Brytanii oraz przy zaangażowaniu i wsparciu Komisji Europejskiej); wprowadzenie ułatwień w dostępie i korzystaniu z usług instytucji publicznych (tłumaczeń) przy równoczesnym wzmocnieniu roli oraz znaczenia języka walijskiego; przeprowadzenie akcji informacyjnych wśród uchodźców oraz osób ubiegających się o azyl na temat warunków życia w Wielkiej Brytanii i wynikających stąd obowiązków oraz praw; prowadzenie rozmów, konsultacji oraz dialogu; wspieranie organizacji zrzeszających i pomagających uchodźcom; zachęcanie do aktywnego spędzania wolnego czasu oraz uczestnictwa w życiu społecznym; wspieranie wolontariatu, którego działania skierowane byłyby do osób z wymienionych grup; wsparcie w zakresie nauki języka angielskiego, przygotowanie szkół na potrzeby uchodźców i osób ubiegających się o azyl;

wsparcie w zakresie zatrudnienia, dostępu do mieszkań oraz opieki zdrowotnej (Welsh Assembly Government, 2008).

Refugee Inclusion Strategy stanowi w rezultacie przykład instrumentu, który powinien sprzyjać większej spójności społeczeństwa walijskiego poprzez zapewnienie wszystkim jego mieszkańcom, niezależnie od pochodzenia i statusu, takich samych szans życiowych, uświadomienie im ich praw oraz obowiązków, a także tworzenie atmosfery wzajemnego zaufania, również do instytucji państwowych. Jest zatem przykładem brytyjskiego sposobu rozumienia integracji i kohezji społecznej, a także polityki imigracyjnej.

W związku z tym, że dodatni przyrost naturalny i wysoki wskaźnik dzietności stanowią rezultat napływu imigrantów, niezwykle istotna jest również kwestia wyrównania szans edukacyjnych dzieci. Rząd walijski opracował kilka dokumentów skierowanych przede wszystkim do szkół, których wdrożenie powinno w znacznym stopniu zmniejszyć nierówności w korzystaniu z usług oraz zaplecza edukacyjnego. Wśród nich wymienić można m.in.: wytyczne w zakresie wsparcia uczniów, podręcznik zarządzania zachowaniem dla szkół podstawowych i średnich, wskazówki dotyczące użycia siły oraz broni w środowisku szkolnym, rozwijanie współpracy grupowej i międzygrupowej – podręcznik dla szkół, raport z badań na temat wykluczenia społecznego doświadczanego przez rodziny, raport – edukacja w domu, program „fresh start” – przenoszenia uczniów do nowych szkół, wskazówki co do procedur sądowych podejmowanych w związku z wystąpieniem sytuacji wykluczenia społecznego, zbiór dobrych praktyk zwiększania frekwencji w szkołach, a także ograniczania liczby spóźnień.

Ważnym elementem jest szerzenie znajomości języka walijskiego i kultury walijskiej. Działania rządu walijskiego w tym względzie mają na celu zwiększenie zainteresowania działalnością artystyczną, której treść nawiązywałaby do tradycji oraz historii Walii, zwiększenie popularności miejsc oraz budynków istotnych z punktu widzenia interesu narodowego Walii, zwiększenie odsetka dzieci w wieku 5 lat potrafiących płynnie posługiwać się językiem walijskim, zwiększenie częstotliwości posługiwania się językiem walijskim niezależnie od wieku, popularyzacja sztuki i tych dyscyplin sportowych, które zajmują ważne miejsce w historii Walii i życiu jej mieszkańców, a także szerzenie turystyki wewnętrznej.

Wyrazem szczególnej troski o równość społeczną jest bez wątpienia *Equality Act* z 2010 roku, który gwarantuje równość w dostępie do usług sektora publicznego i prywatnego, w szczególności sfery zatrudnienia, zakazując jakichkolwiek form dyskryminacji ze względu na rasę, płeć czy wyznanie. W oparciu o *Equality Act* opracowano *Strategic Equality Plan and Objectives* na lata 2012-2016 dla poprawy sytuacji osób, które takiej dyskryminacji do tej pory doświadczały. Wśród tego rodzaju instrumentów dominują jednak instrumenty rewizyjne, kooperacyjne, a także finansowe (Welsh Assembly Government, 2012a).

Sytuację osób starszych nie tylko w zakresie równości determinuje z kolei *Strategy for Older People in Wales* na lata 2013-2023, która zakłada udzielenie wsparcia osobom starszym w trzech obszarach: społecznym, finansowym oraz środowiskowym. W pierwszym przypadku celem strategii jest wzbudzenie u osób starszych poczucia sensu życia i poczucia przynależności do wspólnoty, w drugim zapewnienie środków niezbędnych do godnego życia, w trzecim natomiast uwrażliwienie otoczenia na ich potrzeby. Strategia zakłada zwiększenie dostępu do informacji, świadczonych usług socjalnych, ich różnorodności, poprawę warunków mieszkaniowych, jakości usług transportowych, świadczeń emerytalnych, a także aktywizację zawodową osób starszych (Welsh Assembly Government, 2012b).

Jonathan Baxter i Stephen Boyce zwracają jednak uwagę, że inaczej, niż to miało miejsce w Szkocji, gdzie zniesiono opłaty za opiekę nad osobami starszymi, Walia stara się raczej o odciążenie finansowe seniorów. Otwartą kwestią jest jednak to, w jakim stopniu koszty związane z tego typu opieką powinny być ponoszone przez osoby starsze, a w jakim przez państwo. W większości przypadków bowiem opieka ta sprawowana jest przez najbliższych i przyjaciół. W pozostałych przypadkach ogromną rolę odgrywa sektor niezależnych dostawców, finansowanych ze środków publicznych, które okazują się niewystarczające wobec zachodzących w strukturze społeczeństwa walijskiego zmian. Podstawowym kryterium przy doborze dostawcy jest różnego rodzaju usług stają się zatem kryterium ceny. Pewnym wyjściem z sytuacji jest personalizacja świadczonych usług dla osób starszych, która budzi jednak wiele obaw, m.in. obawy konsumpcyjnego podejścia do problemu (Baxter & Boyce, 2011).

Rząd walijski podejmuje również działania, których adresatami są rodziny. Wyróżnić można następujące programy: 1) *Flying Start* – skierowany do dzieci w wieku do 3 lat zamieszkujących najbardziej zaniedbane obszary Walii; 2) *Integrated Family Support Service* (IFSS) – zmierzający do poprawy jakości usług świadczonych przez administrację publiczną rodzinom; 3) *Early Support Programme* – przeznaczony dla rodzin opiekującymi się dziećmi niepełnosprawnymi; oraz 4) *Child Trust Fund Cymru* – fundusz przeznaczony na poprawę sytuacji dzieci z rodzin ubogich dotkniętych wykluczeniem społecznym.

Dominującą rolę odgrywają jednak instrumenty kontroli, umożliwiające weryfikację zasadności przyznania świadczenia lub innej formy pomocy. Tego typu kontrola okazuje się w praktyce szczególnie ważna, gdy ze wsparcia korzystają nie tylko rodowici mieszkańcy Walii, ale również, a może przede wszystkim, imigranci.

PODSUMOWANIE

Działania podejmowane przez rząd walijski i Zgromadzenie Narodowe w ramach przyznanych im przez ustawodawcę brytyjskiego kompetencji znajdują pełne uzasadnienie w przytoczonych danych demograficznych, a także sytuacji politycznej Walii oraz aspiracjach niepodległościowych narodu walijskiego. Demografia, którą można zdefiniować jako naukę o zmianach zachodzących w populacji danego narodu, za pomocą instrumentów polityki społecznej nie tylko determinuje jego kondycję, ale także pozycję pośród innych narodów.

Siła narodu walijskiego opiera się jednak w coraz większym stopniu na imigrantach, osobach przyjeżdżających do Walii nie tylko z innych regionów Wielkiej Brytanii czy państw europejskich, ale także z Afryki oraz Azji. Ich asymilacja stała się priorytetem rządu walijskiego, a w swej istocie opiera się na tym, co stanowi o wyjątkowości narodu walijskiego na tle pozostałych, a więc przede wszystkim na odmiennym i własnym języku, ale również tradycji i kulturze. Celem rządu walijskiego jest bowiem stworzenie silnej więzi pomiędzy nowymi a starymi mieszkańcami Walii. Walijski model polityki społecznej, pomimo wynikających z procesu dewolucji władzy ograniczeń, staje nie tylko przed wyzwaniami typowymi dla większości współczesnych państw europejskich, ale także tymi, jakie niesie ze sobą budowa nowoczesnego oraz silnego narodu zdolnego do politycznej rywalizacji z innymi narodami, w domyśle – angielskim. Musi zmierzyć się również z coraz większym odsetkiem osób starszych, a także kryzysem tradycyjnego modelu rodziny i rosnącą liczbą dzieci spoza związków małżeńskich.

BIBLIOGRAFIA

- Baxter, J., & Boyce, S. (2011). The ageing population in Wales. W *Key Issues for Fourth Assembly* (ss. 66–70). National Assembly for Wales.
- Crawley, H. (2013). *Demographics and the changing face of Wales*. Centre for Migration Policy Research.
- Deacon, R. (2012). *Devolution in the United Kingdom*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Europejska Fundacja na Rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy. (2009). Mobilność w Europie – kierunki działania.
- Government of Wales Act. (2006).
- House of Commons. (2009). *Globalisation and its impact on Wales*. London: The Stationery Office Limited.
- Kamler, M. (2002). *Wielka Brytania*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- ONS. (2011a). 2011 Census: National identity, local authorities in England and Wales. Pobrano 30 marca 2014, z <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/census/2011-census/key-statistics-for-local-authorities-in-england-and-wales/rpt-ethnicity.html>
- ONS. (2011b). 2011 Census: Welsh language skills (detailed), unitary authorities in Wales. Pobrano 30 marca 2014, z <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/census/2011-census/key-statistics-for-local-authorities-in-england-and-wales/rft-table-data-cube-pivot-table.xls>
- ONS. (2012). Number of divorces, age at divorce and marital status before marriage. Pobrano 30 marca 2014, z <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/vsob1/divorces-in-england-and-wales/2011/rft-divorces-number-of-divorces-age-at-divorce-and-marital-status-before-marriage.xls>
- ONS. (2014). How many babies born in England and Wales have mothers from other European Union countries? Pobrano 30 marca 2014, z <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/fertility-analysis/childbearing-of-uk-and-non-uk-born-women-living-in-the-uk/2011-census-data/sty-mothers-country-of-birth.html>
- Rada Europy. (1961). Europejska Karta Społeczna. Pobrano 30 marca 2014, z <http://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/File/Społeczne%20Prawa%20Czlowieka/EKS/Europejska%20Karta%20Społeczna%20-%20tekst.pdf>
- StatsWales. (2001). Marital status by area and measure. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Census/2001/Population-by-LocalAuthority-MaritalStatus>
- StatsWales. (2013a). Components of population change, by local authority and component. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Population-and-Migration/Population/Components-of-Change/ComponentsOfPopulationChange-by-LocalAuthority-Component>
- StatsWales. (2013b). Deaths and age standardised death rate by local authority and year. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Health-and-Social-Care/Births-Deaths-and-Conceptions/Deaths/DeathsAndAgeStandardisedDeathRate-by-LocalAuthority-Year>
- StatsWales. (2013c). Deaths by cause. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Health-and-Social-Care/Births-Deaths-and-Conceptions/Deaths/Deaths-by-Cause>
- StatsWales. (2013d). Infant, neonatal, perinatal deaths by year. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Health-and-Social-Care/Births-Deaths-and-Conceptions/Deaths/InfantNeonatalPerinatalDeaths-by-Year>

- StatsWales. (2013e). Life expectancy by gender and year. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Health-and-Social-Care/Life-Expectancy/LifeExpectancy-by-Gender-Year>
- StatsWales. (2013f). Live births by year and age of mother. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Health-and-Social-Care/Births-Deaths-and-Conceptions/Births/LiveBirths-by-Year-AgeOfMother>
- StatsWales. (2013g). Live births by year, marriage, parity and registration type. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Health-and-Social-Care/Births-Deaths-and-Conceptions/Births/LiveBirths-by-Marriage-Parity-RegistrationType-Year>
- StatsWales. (2013h). Migration between Wales and England by local authority, flow and period of change. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk>
- StatsWales. (2013i). Migration between Wales and the rest of the UK by local authority, flow and period of change. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Population-and-Migration/Migration/Internal/MigrationBetweenWalesAndRestOfUK-by-LocalAuthority-Flow-PeriodOfChange>
- StatsWales. (2013j). Migration flows, in thousands, of people between Wales and the rest of the World (Non-UK) by flow and year. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Population-and-Migration/Migration/International/MigrationFlowsOfPeopleBetweenWalesAndTheRestOfTheWorldNon-UK-by-Flow-Year>
- StatsWales. (2013k). Migration within Wales by local authority, flow and period of change. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk>
- StatsWales. (2013l). Population density by local authority and year. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Population-and-Migration/Population/Density/PopulationDensity-by-LocalAuthority-Year>
- StatsWales. (2013m). Total Fertility Rate and General Fertility Rate by year. Pobrano 30 marca 2014, z <https://statswales.wales.gov.uk/Catalogue/Health-and-Social-Care/Births-Deaths-and-Conceptions/Births/TotalFertilityRateAndGeneralFertilityRate-by-Year>
- Trevena, P. (2008). Teorie i doktryny dotyczące integracji imigrantów. Doświadczenia tradycyjnych i nowych krajów imigracji. W A. Grzymała-Kazłowska & S. Łodziński (Red.), *Problemy integracji imigrantów: koncepcje, badania, polityki* (ss. 93–122). Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- Welsh Assembly Government. (2008). Refugee Inclusion Strategy. Inclusion Unit, Welsh Assembly Government.
- Welsh Assembly Government. (2012a). Strategic Equality Plan and Objectives. Pobrano 30 marca 2014, z <http://wales.gov.uk/about/cabinet/cabinetstatements/2012/equalityplanobjectives/?lang=en>
- Welsh Assembly Government. (2012b). Strategy for Older People in Wales. Pobrano 30 marca 2014, z <http://wales.gov.uk/topics/health/publications/socialcare/strategies/older/?lang=en>
- Zwoliński, A. (2005). *Wprowadzenie do rozważań o narodzie*. Kraków: Wydawnictwo WAM.