



Wiara w społeczeństwo obywatelskie – Szwecja wobec nowych ognisk epidemii

Veronika Józwiak

Szwecja od początku pandemii konsekwentnie stosuje ten sam model jej zwalczania. Jego podstawą jest zaufanie społeczne – wiara władz w odpowiedzialne i solidarne zachowanie jednostek oraz obywateli w kompetencje władz. Wobec ponownego wzrostu zachorowań od września Szwecja zwiększa swobodę decyzyjną organów lokalnych w kwestii zaleceń sanitarnych. Rząd, który wprowadził jedynie nieliczne ograniczenia, postrzega pandemię jako źródło trwałej zmiany, którą należy wykorzystać do sprostania wyzwaniom klimatycznym, gospodarczym i społecznym.

Sytuacja epidemiczna. W Szwecji od połowy września stopniowo wzrasta liczba zakażeń SARS-CoV-2, a 5 listopada odnotowano dzienny rekord nowych przypadków (ponad 5700 przy 10-milionowej populacji). Liczba zakażeń utrzymuje się na wysokim poziomie, lecz wciąż jest mniejsza w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców niż w państwach UE, które od października doświadczają drastycznego wzrostu infekcji. Według szwedzkich służb epidemiologicznych nowy rekord wynika nie z szybszego rozprzestrzeniania się wirusa, lecz ze wzmoczonego testowania – obecnie ok. 160 tys. tygodniowo wobec ok. 20 tys. wiosną oraz ze śledzenia kontaktów zarażonych. Potwierdzeniem tej tezy jest aktualnie wyraźnie niższa liczba zgonów – jedna z najniższych w UE na 100 tys. mieszkańców – niż w pierwszych miesiącach pandemii, kiedy Szwecję wyróżniały liczne przypadki śmiertelne. Wśród powodów złych wiosennych statystyk władze podają swoją nieudolność w zakresie ochrony seniorów przed wirusem w domach opieki, co od połowy listopada ponownie stanowi wyzwanie. Wymieniają też dużą liczbę przypadków tuż po wybuchu pandemii i związane z tym obciążenie służby zdrowia oraz duże społeczności imigrantów, bardziej narażone na chorobę ze względu na niższy status socjoekonomiczny.

W ocenie głównego epidemiologa niezależnej państwowej Agencji Zdrowia Publicznego (AZP) Andersa Tegnella na podstawie dostępnych danych nie można stwierdzić, że w Szwecji wystąpiła druga fala pandemii, lecz pojawia się coraz więcej lokalnych ognisk zarażeń. W ich zwalczaniu władze

zasadniczo trzymają się dotychczasowego modelu opartego na rekomendacjach. Korekty dotyczą dalszej decentralizacji podejmowania decyzji. W połowie października zwiększono kompetencje władz regionalnych oraz lokalnych oddziałów AZP, które mogą samodzielnie decydować o dodatkowych środkach walki z pandemią. Wprowadziły one dalsze zalecenia w 17 z 21 regionów. Ich rekomendacje dotyczą głównie unikania kontaktu z osobami spoza gospodarstwa domowego. Natomiast większość powszechnie obowiązujących zaleceń pozostaje niezmienna od wiosny. Nieliczne zmiany wprowadzone od listopada m.in. kończą obowiązek prewencyjnej samoizolacji osób powyżej 70. roku życia.

Rząd odpowiada jedynie za obostrzenia dotyczące wjazdu do kraju, działalności części usługodawców i zgromadzeń, które od końca listopada chce ograniczyć do ośmiu uczestników. Zainicjował również przygotowanie specjalnej ustawy zwiększającej jego kompetencje w czasie epidemii. Celem jest zapewnienie władzy wykonawczej możliwości podejmowania szybkich decyzji pociągających za sobą skutki prawne w przypadku nagłego pogorszenia się sytuacji epidemicznej. Prace legislacyjne mają potrwać do lata 2021 r. Między innymi z tego powodu nie ma pewności, czy te przepisy będą stosowane w odniesieniu do pandemii COVID-19. Wcześniej rząd nie skorzystał z nadanego mu w kwietniu na dwa miesiące uprawnienia do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy bez uprzedniej zgody parlamentu.

Mit szwedzkiego modelu. Wokół szwedzkiej strategii zwalczania pandemii narosło wiele nieporozumień. W europejskiej debacie publicznej jest ona przedstawiana jako eksperyment polegający na stosowaniu jedynie minimalnych środków ostrożności. Tym samym często spóźnione wprowadzenie restrykcji lub ich brak w państwach ciężko doświadczonych przez drugą falę pandemii jest utożsamiane z podejściem szwedzkim.

Tymczasem model ten wyróżnia się na świecie przede wszystkim rekomendacyjnym charakterem ograniczeń, których nieprzestrzeganie przeważnie nie jest sankcjonowane. Nie oznacza to jednak braku restrykcji czy dobrowolności stosowania się do nich, lecz umowę społeczną polegającą na tym, że władza i obywatele nawzajem ufają sobie w kwestii wypełniania swoich obowiązków – we wrześniu 63% Szwedów deklaruowało zaufanie do Tegnella, uosobianego z przyjętą strategią. Z kolei ogólnokrajowe restrykcje zastępuje w Szwecji możliwość podejmowania decyzji na szczeblu lokalnym i przez poszczególne podmioty, np. szkoły i przedszkola. Z tych powodów szwedzkie władze odrzucają zarzuty o zamiar wytwarzania odporności zbiorowej, które zakładałoby niepodejmowanie żadnych działań w celu ochrony zdrowia.

Plany odbudowy gospodarki. Według prognoz rządu PKB Szwecji w 2020 r. spadnie o ok. 4,9%, a w 2021 r. wzrośnie o 4%. Są to o wiele lepsze przewidywania niż w czerwcu, kiedy spodziewano się ponad 6% recesji. Jednocześnie niewiele się one różnią od prognoz dla pozostałych państw nordyckich, mimo wprowadzonych tam poważniejszych ograniczeń dla funkcjonowania gospodarki. Komisja Europejska jest jeszcze bardziej optymistyczna: przewiduje spadek szwedzkiego PKB jedynie o 3,4% w 2020 r. oraz wzrost o 3,3% w 2021 r. Warunki do wyjścia z recesji są w Szwecji korzystne również ze względu na niski poziom długu publicznego.

Celem rządu Szwecji jest nie tyle odbudowanie gospodarki sprzed pandemii, ile wykorzystanie kryzysu do rozwiązania problemów strukturalnych. Według planów ogłoszonych we wrześniu przez premiera Stefana Lövfena rząd skupi się w najbliższym roku na tworzeniu nowych miejsc pracy poprzez inwestowanie w gospodarkę niskoemisyjną oraz na usprawnieniu służby zdrowia i opieki nad starszymi. Odzwierciedla to przedstawiony w tym samym czasie projekt budżetu na 2021 r., który zawiera pakiet stymulacyjny o wartości 105 mld koron (10,2 mld euro).

Rząd planuje inwestycje przyczyniające się do osiągnięcia celów klimatycznych, w tym neutralności klimatycznej do 2045 r. Przeznaczy ok. 1 mld euro z pakietu stabilizującego m.in. na dalszą transformację przemysłu i sektora publicznego, inwestycje skierowane na tworzenie gospodarki o zamkniętym obiegu, zwiększanie

bioróżnorodności z równoczesnym zmniejszaniem emisji CO₂ (np. poprzez przywrócenie naturalnych bagien) czy wspieranie przejścia na transport wolny od paliw kopalnych (w tym transport towarów kolejną). Te działania już są realizowane ze środków przeznaczonych na zwalczanie skutków gospodarczych pandemii w br. Na przykład rząd uwarunkował pomoc publiczną dla linii lotniczych SAS spełnieniem surowych wymogów środowiskowych – obniżeniem emisji CO₂ o 25% do 2025 r., pięć lat szybciej, niż wcześniej zakładano. Inwestuje też w częstsze połączenia kolejowe m.in. między Malmö a Brukselą, by zwiększyć dostęp do przyjaznych środowisku środków transportu.

Rząd chce wzmocnić opiekę społeczną i oświatę, za które w dużym stopniu odpowiadają gminy i regiony. Przeznaczy na to ok. 30% środków z pakietu. Kryzys ekonomiczny w największym stopniu dotknął młodych pracowników oraz imigrantów, wśród których wskaźnik zatrudnienia wg przewidywań może spaść do najniższego poziomu od 2000 r. Dlatego znaczącą pozycję w pakiecie kryzysowym stanowią również ulgi dla pracodawców stymulujące zatrudnienie oraz wspieranie przebranżowienia.

Wnioski. Działania szwedzkich władz, mimo pojawiających się w europejskiej debacie publicznej różnych ich interpretacji, wynikają ze świadomego wyboru sposobu walki z pandemią, są konsekwentne, przejrzyste i oparte na badaniach naukowych. Ze względu na specyfikę szwedzkiej strategii, biorącej za podstawę ugruntowane społeczeństwo obywatelskie, szukanie podobieństw z innymi mało restrykcyjnymi modelami walki z pandemią jest nieuzasadnione. Skuteczność podejścia Szwecji na tle innych państw UE będzie można ocenić dopiero po pandemii. Również wówczas będzie można zweryfikować, czy wizerunek międzynarodowy szwedzkiego państwa na tym ucierpiał, czy się wzmocnił.

Współpraca nordycka, będąca filarem szwedzkiej polityki zagranicznej, nie osłabiła się wskutek zastosowania innych działań w zwalczaniu pandemii i proporcjonalnie mniejszej ilości wykrytych zakażeń w pozostałych państwach Europy Północnej. Dowodem tego jest m.in. program nadchodzącego w 2021 r. fińskiego przewodnictwa w Radzie Nordyckiej. Zakłada on jeszcze większy stopień integracji regionalnej tworzących ją państw.

Dobra kondycja finansowa pozwala Szwecji skupić się na szeroko zakrojonych reformach. Uwagę zwraca połączenie wychodzenia z kryzysu gospodarczego z chęcią przeciwdziałania kryzysowi klimatycznemu. Jest to realizowane poprzez przeznaczenie koniecznych w czasach recesji dotacji publicznych na inwestycje zgodne z celami ochrony klimatu.