

W kontekście problemu z nielegalnymi imigrantami, z którym obecnie mierzy się Europa, warto zwrócić uwagę na słowa ministra spraw zagranicznych Austrii, Sebastiana Kurza, o tym, że polityka imigracyjna Unii Europejskiej powinna być wzorowana na rozwiązaniach australijskich, szczególnie tych dotyczących nielegalnej imigracji.

Z uwagi na swą restrykcyjność, australijska polityka imigracyjna jest jedną z najbardziej kontrowersyjnych na świecie. Można ją jednak uważać za najlepsze rozwiązanie, gdyż wypracowane przez lata przepisy pozytywnie wpływają na gospodarkę państwa, sprzyjając przyjmowaniu osób szczególnie potrzebnych. Oczywiście, system ten nie jest pozbawiony wad i nadużyć, o czym przypominają doniesienia medialne poświęcone traktowaniu nielegalnych imigrantów. Takie problemy nie są jednak obce w innych rejonach świata, także w Europie. Warto podkreślić, że choć głównym celem australijskiego rządu jest przyjmowanie imigrantów ekonomicznych, jest on także otwarty na uchodźców[ref]Zagadnienie omówione jest na stronach Refugee Council of Australia: <http://www.refugeecouncil.org.au/ourwork/refugee-needs-trends-statistical-snapshot-2/>[/ref]. W obu przypadkach Australia przede wszystkim stara się by prowadzona polityka migracyjna była jak najmniejszym obciążeniem dla społeczeństwa.

Rozwój polityki migracyjnej w Australii

Współczesne osadnictwo na terenie Australii rozpoczęło się wraz z utworzeniem na jej terenie kolonii karnej w 1788 r. Kolejna duża fala migracji nastąpiła dopiero w połowie XIX wieku, wraz z odkryciem na tym kontynencie złota. Wtedy też na Antypody napłynęła duża grupa osadników z Chin, co wzbudziło niechęć dotychczasowych imigrantów i w 1901 r. doprowadziło do przyjęcia *Immigration Restriction Act*. Przez następne 60 lat dokument ten był podstawą polityki „Białej Australii”, która wprowadzała preferencje imigracyjne dla obywateli państw anglojęzycznych.

Zmiana tej polityki przyszła dopiero po II wojnie światowej w odpowiedzi na powojenny kryzys. W 1958 r. zaimplementowano *Zrewidowaną Ustawę Imigracyjną*, a w 1966 stworzono nową ustawę, na mocy której umożliwiono imigrację wysoko wykwalifikowanych i użytecznych dla Australii osób, gotowych szybko się zintegrować. Ważne jest, iż liberalizacja ta objęła także przybyszów spoza Europy. Lata 70. przyniosły politykę wielokulturowości i dalsze znoszenie dyskryminacji imigrantów i ich kultur. W tym okresie pojawiła się też po raz pierwszy kwestia nielegalnej imigracji, co było związane z wojną w Wietnamie. Tzw. *boat people*,

mimo złamania przepisów imigracyjnych, byli przyjmowani do społeczności australijskiej po krótkich pobytach w ośrodkach.

[mc4wp_form id="84"]

Pod koniec lat 80., a szczególnie na początku lat 90. zaczęło jednak pojawiać się coraz więcej głosów krytykujących politykę wielokulturowości i postulujących większą jednorodność etniczną Australii. Jak pisał politolog Frank Salter „Bardziej etnicznie jednorodne narody potrafią lepiej tworzyć dobra publiczne, są bardziej demokratyczne, mniej skorumpowane, mają większą wydajność i występują w nich mniejsze nierówności, są bardziej ufne i opiekuńcze, rozwijają się szybciej pod względem ekonomicznym i socjalnym, mają niższe wskaźniki przestępczości, są bardziej odporne na zewnętrzne wstrząsy i są lepszymi obywatelami świata, na przykład poprzez większe nakłady na pomoc humanitarną poza granicami. Co więcej, są mniej skłonne do wojen domowych, największego źródła brutalnej śmierci w XXI w.”. Nastroje te podzielało też społeczeństwo, w wyniku czego po wyborach 1996 r. masowo zamykano agencje federalne zajmujące się wielokulturowością.

Regulacje imigracji legalnej

Począwszy od 1979 roku Australia korzysta z zaawansowanego systemu punktowego, który stosowany jest przy podejmowaniu decyzji o zezwoleniu na pobyt stały i podjęcie pracy. Podstawą oceny jest spełnienie przez potencjalnego imigranta takich wymagań jak wykonywanie deficytowego zawodu na australijskim rynku pracy, przejście badania lekarskiego u akredytowanego lekarza, znajomość języka angielskiego i niekaralność w kraju pochodzenia. Punkty otrzymuje się również w innych kategoriach: wiek, wykształcenie, doświadczenie zawodowe, posiadanie krewnych w Australii, chęć osiedlenia się w australijskim interiorze, a także ukończone studia w Australii. Proces ten jest ukierunkowany na zmniejszenie kosztów społecznych związanych z przyjazdem nowego imigranta: zdrowi imigranci nie obciążają australijskiego systemu opieki zdrowotnej; wykształceni zdobywają wyższe pozycje na australijskim rynku pracy i płacą wyższe podatki dochodowe, a koszty ich kształcenia wzięło już na siebie państwo pochodzenia; osoby o deficytowych na australijskim rynku kwalifikacjach nie są narażeni na bezrobocie i nie obciążają australijskiego systemu opieki społecznej; młodszy imigranci nie obciążają australijskiego systemu emerytalnego oraz spowalniają proces starzenia się społeczeństwa.

Australia przyjmuje oczywiście także imigrantów z powodów humanitarnych i w

ramach „łączenia rodzin”, jednak imigranci z tych kategorii przynoszą więcej kosztów niż korzyści dla australijskiej gospodarki, stąd przyjmuje się ich mniej. Obecnie proporcja imigracji „pracowniczych” w stosunku do „rodzinnych” to 2:1. W okresie od 1 lipca 2014 do 30 czerwca 2015 rząd australijski przyznał 127 774 wiz stałych z kategorii „pracowniczych”, co stanowiło 62,2 % wszystkich przyznanych wiz, 61 085 wiz z kategorii „rodzinnych” (29,7 %), 13 756 z kategorii humanitarnych (uchodźcy), co stanowi 6,7 % wszystkich wiz oraz 2 788 z innych kategorii (1,33 %, głównie dla obywateli Nowej Zelandii).

Działania wobec imigracji nielegalnej

W Australii najbardziej restrykcyjna polityka odnośnie nielegalnych imigrantów prowadzona była za rządów liberała Johna Howarda (1996-2007). Na szczególną uwagę zasługują tutaj działania nazwane „Rozwiązaniem Pacyficznym” (*Pacific Solution*), których początek dało nieprzyjęcie 400 rozbitków nielegalnie zmierzających do Australii. Uratowani przez norweski tankowiec Tampa, zostali skierowani do ośrodków dla uchodźców zlokalizowanych na wyspach Pacyfiku. Polityka ta stosowana była wobec wszystkich nielegalnych imigrantów aż do 2007 r. Po dojściu do władzy laburzystów pod przewodnictwem Kevina Rudda, zlikwidowano ten program co spowodowało lawinowy wzrost nielegalnej imigracji. O ile podczas rządów liberałów nielegalnych imigrantów było średnio 40 rocznie, w samym 2009 po objęciu władzy przez laburzystów liczba ta wzrosła do 2726, a w rekordowym 2012 r. przekroczyła 17 000. W efekcie, w latach 2008-2013 zginęło 1200 „ludzi z łodzi” próbujących dostać się do Australii. Liberałowie, którzy pod przewodnictwem Tony`ego Abotta, powrócili do władzy w 2013 roku, ponownie zaostrzyli przepisy imigracyjne. Obecnie imigranci są odsyłani do ośrodków m.in. na wyspie Manus, Nauru oraz Wyspie Bożego Narodzenia.

Implementacja tej polityki nie pozostaje bez kontrowersji związanych z przestrzeganiem praw człowieka w utrzymywanych przez Australię ośrodkach dla imigrantów. Nie można jednak odmówić jej skuteczności – od początku sprawowania władzy przez rządy liberałów w 2013 r. żaden imigrant nie dostał się nielegalnie do Australii[ref]Dane za: [### **Wnioski dla Europy**](http://www.minister.border.gov.au/peterdutton/2016/Pages/boats-stopped-18032016.aspx[/ref]”, a liczba próbujących spadła do 2600.</p></div><div data-bbox=)

Mimo istotnych różnic geograficznych, pewne rozwiązania australijskie możliwe są

do przeniesienia na grunt europejski. Przede wszystkim uświadamiają nam, że staranna selekcja imigrantów służy nie tylko naszemu bezpieczeństwu, ale może też być drogą do wzrostu gospodarczego[ref]Podstawą jest tu opracowywanie list zawodów deficytowych, które byłyby brane pod uwagę przy decydowaniu o wydaniu zezwolenia na imigrację ekonomiczną. W Polsce już dziś bardzo trudno znaleźć pracowników w niektórych branżach, np. w usługach opiekuńczych czy w pracach polowych[/ref].

Dziś szczególnie potrzebujemy nowych rozwiązań w przypadku imigracji nielegalnych. Biorąc przykład z Australii, trzeba by przede wszystkim przenieść obozy dla nielegalnych imigrantów poza UE. W takich ośrodkach czekano by na rozpatrzenie wniosku o przyznanie statusu uchodźcy bądź odesłanie do kraju pochodzenia. Obozy mogłyby powstać np. w Albanii, która graniczy z Grecją i jednocześnie jest blisko Włoch, a nie należy na razie do UE. Odpowiednim miejscem na obóz byłaby np. albańska wyspa Sazan, gdzie wcześniej mieściło się więzienie. Można by też w tym celu przystosować część wysp greckich, wyłączając je ze strefy Schengen, np. w zamian za umorzenie części długów. Początkowo takich ośrodków będzie potrzebnych więcej, docelowo jednak polityka ta ma zniechęcać imigrantów do nielegalnego przyjazdu[ref]Tylko najbardziej zdeterminowane jednostki gotowe będą na nielegalną imigrację wiedząc, że wcześniej czeka ich nawet kilkuletni pobyt w ośrodku poza UE, zamiast tak jak dzisiaj czekać na decyzję w jednym z państw członkowskich. Można by też w programie założyć, że Ci, którzy o status uchodźcy ubiegali się bez próby podejmowania nielegalnego przedostania się na teren UE, mieliby pierwszeństwo przy rozpatrywaniu wniosków o azyl.[/ref], stąd i zapotrzebowanie na nowe lokalizacje może spaść. Na takie ośrodki każde państwo członkowskie UE płaciłoby kwotę określoną proporcjonalnie do wielkości swojego PKB.

Ośrodki mogłyby być strzeżone przez funkcjonariuszy istniejących już w ramach Frontexu sił RABIT (Rapid Border Intervention Team – zespół agencji Frontex zajmujący się pomocą w ochronie zewnętrznych granic UE). Pierwszym etapem weryfikacji nielegalnych imigrantów byłoby szczegółowe sprawdzenie imigrantów pod względem przyczyn i celu imigracji, historii przestępczości (związki z terroryzmem) oraz zdrowia. Każdy imigrant wypełniałby formularz, w którym kluczowe byłoby także, oprócz powyższych kwestii, pytanie o docelowy kraj jego migracji, gdzie imigranci wskazywaliby trzy kraje, w których chcieliby się osiedlić. Aby zapobiec przeciążeniu najbogatszych państw liczbą wniosków, imigranci wybieraliby tylko jeden kraj docelowy w każdej z trzech grup, na jakie zostałyby

podzielona UE. Do pierwszej grupy mogłyby należeć kraje najbogatsze, cieszące się największym zainteresowaniem imigrantów, np. Włochy, Niemcy oraz Szwecja. Drugą grupę stanowiłyby kraje duże, ale mniej popularne wśród kierunków migracyjnych, np. Polska, Hiszpania czy Rumunia. Do trzeciej grupy państw zaliczyć można by kraje mniejsze, które nie mogą przyjąć dużej liczby imigrantów, np. Estonię, Chorwację oraz Malte. Do sprawdzania danych przekazanych przez imigrantów można by oddelegować Frontex, który zyskałby dzięki nowej roli na znaczeniu. W przypadku wydania zgody na przyznanie danemu imigrantowi statusu uchodźcy, o jego dalszym losie decydowałyby służby graniczne państwa wskazanego na formularzu jako główne docelowe. Przed rozpoczęciem kolejnego etapu rozpatrywania wniosku, państwo wytypowane jako docelowe sprawdzałoby, czy status uchodźcy przyznany jest prawidłowo. Jeśli tak, państwo podejmowałoby decyzję o przyjęciu lub odrzuceniu wniosku o azyl. W przypadku odrzucenia podania przez pierwsze ze wskazanych państw, rozpatrywanie jego wniosku przejmuje państwo zadeklarowane jako drugie, a w przypadku kolejnego odrzucenia – państwo trzecie.

Należy postawić pytanie co działoby się z tymi uchodźcami, których żaden z krajów docelowych nie zdecydowałaby się przyjąć np. ze względu na wyczerpane już w nich roczne limity? Jeśli odrzucenie nastąpiłoby na pierwszym etapie, czyli imigrant nie zostałby uznany za uchodźcę, byłby odesyłany do swojego kraju pochodzenia. Natomiast w przypadku przyznania przez urzędników Frontexu statusu uchodźcy, ale odmówieniu przyznania azylu przez trzy kolejne kraje, które wybrał imigrant, mógłby trafić on do puli uchodźców „tymczasowo nieprzydzielonych”. Z tej puli pozostałe kraje UE mogłyby zapraszać uchodźców. Byłaby to szansa dla „mniej popularnych” krajów do wypełnienia przez siebie limitów migracyjnych. Jeżeli uchodźcy nie spodoba się żadna z propozycji azylu przedstawionych mu w określonym terminie lub w ramach określonego limitu zaproszeń, będzie on musiał wrócić do swojego kraju pochodzenia. Powrót do kraju pochodzenia czekałby też wszystkich przyjętych już uchodźców, którzy próbowaliby zmienić kraj zamieszkania bez zgody kraju aktualnie ich przyjmującego i kraju potencjalnego przesiedlenia.

Kraje członkowskie UE w ramach negocjacji, według poziomu PKB i liczby ludności, ustalałaby corocznie minimalne limity imigracyjne, tzn. minimalną liczbę uchodźców, których są w stanie przyjąć w danym roku. Istniałaby jednak możliwość, aby dany kraj przyjął mniej uchodźców, niż zaplanowane na dany rok minimum imigracyjne. W takim wypadku przekazywałby określoną proporcjonalnie do nieprzyjętych uchodźców kwotę do budżetu państwa, które zgodziłoby się ich

przyjąć ponad swoje zobowiązania. Takie rozwiązanie mogłoby skłonić państwa o niższym PKB do przyjęcia większej ilości imigrantów, a dodatkowe środki wynikające z niższych kosztów utrzymania przeznaczyć na własny rozwój np. na lepsze przystosowanie uchodźców do rynku pracy, co mogłoby spowodować w dłuższej perspektywie szybszy wzrost gospodarczy w ich krajach. Państwo które ich nie przyjmie uchodźców w wyznaczonej liczbie może również wpłacić proporcjonalną liczbę środków finansowych na rozwój ośrodków dla imigrantów. Jeśli zrezygnowałoby i z tego rozwiązania, mogłoby wesprzeć RABIT wysyłając wyspecjalizowane jednostki do ochrony unijnych granic oraz zapobiegania nielegalnej imigracji.

Ścisłe przestrzeganie zasad i jednolita postawa ze strony wszystkich państw unijnych pozwoliłaby zniechęcić do nielegalnej imigracji wszystkich tych, którzy do Europy udają się nie tyle z powodu zagrożenia życia, zdrowia czy wolności, co dla obietnicy wygodniejszego życia i bez intencji zapracowania na nie. Jak pokazuje wiele przypadków z ostatniego roku, znaczącej części nielegalnych imigrantów zależało przede wszystkim na dostępie do niemieckiego systemu socjalnego, niż na ułożeniu sobie życia z dala od wojny. Ich imigracja powinna więc być rozpatrywana w kategoriach ekonomicznych, a nie humanitarnych.

Tym samym głównym skutkiem nowej polityki byłoby obniżenie kosztów. Nie chodzi jedynie o olbrzymie koszty społeczne, które już dziś powodują masowo napływający imigranci, ale również koszty ekonomiczne związane z utrzymywaniem nielegalnych imigrantów oraz zabezpieczaniem granic zewnętrznych i wewnętrznych Unii. Przeniesienie systemu selekcji na poziom europejski, pozwoliłoby odciążyć kraje dziś najbardziej obciążone kosztami imigracji (Niemcy, Włochy, Grecję), a jednocześnie dałoby innym krajom faktyczną możliwość decydowania o kwestiach migracyjnych, zamiast przeświadczenia, że muszą ponosić skutki cudzych zaniedbań Wspólna polityka przyczyniłaby się również do zmniejszenia ryzyka przedostania się na terytorium UE potencjalnych terrorystów, zwiększając szanse na udzielenie pomocy, tym, którzy najbardziej tego potrzebują. Polityka imigracyjna Australii uświadamia nam, iż jest to możliwe.