

но подвергаются дискриминации и нарушению прав в их родной стране¹⁷⁵.

В 1996 году было введено важное дополнение к проводимой правительством политике в отношении беженцев. Оно заключалось в том, что число беженцев, которое страна готова принять, стало определяться общей суммой, слагающейся как из числа беженцев извне, так и беженцев, находящихся уже внутри самой Австралии. Результат этих изменений проявился в первый же год, и количество виз, выдаваемых беженцам за пределами Австралии, сократилось на 30%. Если в 1995-1996 годах их получили 13 824 человек, то в следующем году только 9 886 человек¹⁷⁶.

В конце 1990-х – начале 2000-х годов в мире возникло сразу несколько горячих точек (Косово, Восточный Тимор, Афганистан и позже Ирак, Сирия). Австралийские власти, внося к этому времени некоторые изменения, продолжали проводить гуманитарные программы.

В 1999–2000 годы количество виз, предназначенных для беженцев, упало до 7 267, из них 5 900 краткосрочных виз было выдано косоварам (большая часть) и жителям Восточного Тимора.

После начала операции НАТО против Югославии число беженцев резко возросло, и австралийские власти через какое-то время, дабы не превысить лимит, приостановили выдачу виз.

В июле 1999 года Управление верховного комиссара ООН по делам беженцев объявило ситуацию в Косово достаточно безопасной для возвращения большинства беженцев, и Австралия приступила к добровольной репатриации косоваров, но некоторые отказывались уезжать. Тогда австралийское правительство для давления на них начало сокращать количество оказываемых им как беженцам услуг. К концу 1999 года около 500 косоваров всё ещё оставались в Австра-

¹⁷⁵ Refugee Council of Australia – Offshore program. – URL: <http://www.refugeecouncil.org.au/f/rhp-off.php> (дата обращения 12.09.2017).

¹⁷⁶ The Refugee Council of Australia, Australia's Refugee and Humanitarian Program 2008-09 : Community views on current challenges and future directions, 2008. – P. 11. – URL: <http://www.refugeecouncil.org.au/r/isub/2008-09-IntakeSub.pdf> (дата обращения 22.09.2017).

лии. К октябрю того же года ООН признал стабилизировавшейся ситуацию в Восточном Тиморе и ситуация с беженцами повторилась¹⁷⁷.

Правозащитники во всем мире выступили с протестом против действий австралийских властей. Многие СМИ, как в Австралии, так и за её пределами выставляли премьер-министра Джона Говарда и его сторонниками в самом неблагоприятном свете. А дочь тогдашнего министра иммиграции Филиппа Раддока, который по понятным причинам был одним из самых заметных в этой истории фигур, была настолько разочарована жесткой политикой, проводимой её отцом, что отправилась волонтером помогать беженцам¹⁷⁸.

Обострение ситуации в ряде регионов мира в первые десятилетия XXI века, создали новые массовые потоки беженцев, и Австралия не осталась в стороне, предоставляя убежище выходцам из Афганистана, Ирана, Пакистана, Ирака, Сирии.

В 2009–2010 годах количество иммигрантов, въехавших по гуманитарным программам, с момента основания Австралийского Союза перевалило 750 000 человек. А с начала осуществления современной гуманитарной программы в 1977 году Австралия приняла 392 538 беженцев и выдала 42 714 виз на защиту от преследования внутри страны¹⁷⁹.

Проведение гуманитарных программ по приему беженцев и содержание их на территории страны требуют больших финансовых расходов со стороны австралийского государства. Если перемещенные лица, прибывшие в середине XX века в Австралию, отработывали затраты на свой переезд, то многие современные беженцы, как сообщают некоторые источники, не стремились сразу устраиваться на работу. При том уровне государственной социальной помощи, который существует в Австралии, им этого просто не требовалось.

¹⁷⁷ UNHCR | Refworld | U.S. Committee for Refugees World Refugee Survey 2001 – Australia. – URL: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,USCRI,,AUS,,3b31e15d14,0.html>. (дата обращения 12.09.2017).

¹⁷⁸ O'Malley N. How Ruddock's policy helped drive daughter overseas, Sept. 16 2002. – URL: <http://www.smh.com.au/articles/2002/09/16/1032054714700.html> (дата обращения 12.10.2017).

¹⁷⁹ Refugee Council of Australia - History of Australia's refugee program. – URL: <http://www.refugeecouncil.org.au/f/rhp-hist.php> (дата обращения 11.09.2017).

Например, безработица среди турецких иммигрантов, на временном промежутке с 10 до 22 месяцев после их прибытия в Австралию составляла 87%. Ведь пособия по безработице в Австралии выше, чем средняя зарплата в Турции¹⁸⁰.

Но для всех, кто просит убежища легально, прибыв в страну официально либо находясь за её пределами, отношение со стороны австралийского общества более чем благосклонное. И, несмотря на критику многих организаций, типа Международной амнистии и ООН, количество принимаемых Австралией беженцев в отношении к собственному населению одно из самых высоких в мире.

Австралийские программы по переселению беженцев, которые работали в 1980-х – 1990-х годах, сделали Австралию популярной у желающих найти убежище в другой стране и привлекли на пятый континент нелегальных иммигрантов. В 1990 году в северные территории Австралии начали прибывать лодки с беженцами из Юго-Восточной Азии, большинство из которых были выходцами из Камбоджи.

Это вызвало панику в обществе и привело к немедленным мерам в виде принятия системы обязательного задержания (Mandatory Detention) для всех нелегально прибывших в страну лиц, которая была представлена в 1992 году и изменена в 1994 году¹⁸¹. Меры были отражены в различных местных законах штатов.

Суть этих мер можно сформулировать следующим образом: все нелегально въехавшие беженцы подлежали обязательному задержанию в специальных лагерях или домах при этнических общинах. Задержанные могли, если захотят, уехать из Австралии на свою родину, причем за счет австралийского правительства. Конечно же, эти меры вызвали волну возмущений среди правозащитников, как внутри страны, так и за её пределами (особенно из-за того, что под обязательное задержание попадали не только взрослые, но и дети). Но и с осу-

¹⁸⁰ Richards E. Destination Australia : Migration to Australia Since 1901. – Sydney: UNSW press, 2008. – P. 274.

¹⁸¹ Mandatory detention in Australia – Amnesty International Australia. – URL: <http://www.amnesty.org.au/refugees/comments/20597/> (дата обращения 25.09.2017).

шествием обязательного задержания на практике беженцы продолжали приплывать на лодках в Австралию.

В августе 2001 года произошло еще одно событие, приковавшее общественное внимание, так называемый «инцидент Тампы», когда правительство Дж. Говарда не разрешило норвежскому грузовому судну «Тампа» с 433 спасенными в море беженцами на борту войти в австралийские воды.

Кроме вновь вспыхнувшего возмущения, другим последствием инцидента стало принятие Закона о защите границ от 27 сентября 2001 года. Закон разрешал правительству применять силу для выдворения любого подобного судна из австралийских территориальных вод. Закон также лишал возможности подачи прошения об убежище со стороны лиц, пытающихся незаконно проникнуть в Австралию¹⁸². Интересно, что закон классифицируется именно как регулирующий иммиграцию и мультикультурные вопросы (Immigration and Multicultural Affairs), а не нацеленный на безопасность границ.

Новая стратегия борьбы с нелегальными беженцами была названа «Тихоокеанское решение». Таким путем правительство Дж. Говарда пыталось дать понять нежелательным мигрантам, что нелегальное проникновение в Австралию не увеличивает их шансы там закрепиться. Только австралийские власти могут решать, кого они хотят допустить в страну. Корабли австралийского ВМФ стали отлавливать лодки с беженцами и переправлять их в специальные лагеря.

В этом же 2001 г. Австралия, не желая принимать нелегальных беженцев на своей территории, заключили соглашение с одними из самых бедных соседних стран Науру и Папуа – Новая Гвинея. По условиям соглашений в обмен на определенную финансовую помощь на территории Науру и на гвинейском острове Манус создавались специальные центры приема нелегалов, куда силами австралийского ВМФ перевозились желающих получить убежище и где их дела рассматривались австралийскими госслужащими. С сентября 2001 года

¹⁸² Border Protection Bill 2001. – URL: <http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/bill/bpb2001212/> (дата обращения 12.10.2017).

по начало 2008 года 1637 нелегальных иммигрантов были помещены в лагеря¹⁸³.

Программа обязательного задержания обходилась министерству иммиграции очень дорого. Только в 2001 году на нее было потрачено 100 млн. австралийских долларов, что было больше, чем появившаяся при лейбористах статья расходов на обучение английскому языку, которая составляла 90 млн. австралийских долларов.

Однако можно сказать, что затраченные на борьбу с нелегальной эмиграцией средства привели к достижению ожидаемого результата. Если в 2001 г. в Австралию приплыло около 5,5 тыс. нелегалов, то в 2007 г. их было всего полторы сотни, и некоторые лагеря пришлось закрыть¹⁸⁴.

Стратегия «Тихоокеанское решение» вызывала суровое осуждение со стороны защитников прав человека, особенно тот факт, что среди нелегальных беженцев были дети, многие из них без родителей, которые так же, как и взрослые, попадали в лагеря. Общее количество детей прибывших нелегально в Австралию с июля 1999 года по июнь 2003 года составило 2 184. Правительство вынуждено было отреагировать на растущий протест общественности. После проведенных расследований большую часть нелегалов, признали настоящими беженцами¹⁸⁵.

А в 2005 году были приняты соответствующие поправки к законодательству, по которым задержание детей в лагерях запрещалось (сооружения с высоким уровнем безопасности). Вместо того они теперь должны были содержаться в специальных жилищных комплексах для

¹⁸³ Наумов А. Гуантанамо для беженцев. – URL: lenta.ru/articles/2016/02/18/australian_gitmo/ (дата обращения 12.10.2017).

¹⁸⁴ Саморуков М. Как Австралия победила нелегальную иммиграцию. – URL: https://republic.ru/russia/kak_avstraliya_pobedila_nelegalnuyu_immigraciyu-597873.xhtml (дата обращения 12.10.2017).

¹⁸⁵ System left children trapped. May 15 2004. – URL: <http://www.theage.com.au/articles/2004/05/14/1084289883321.html>. (дата обращения 21.09.2017).

иммигрантов (сооружения с низким уровнем безопасности). Само задержание признавалось последним средством¹⁸⁶.

Многие австралийцы и эти поправки сочли недостаточными. Жесткой критике было подвергнуто консервативное правительство и со стороны лейбористов, которые называли «Тихоокеанское решение» – позором Австралии. Они считали, что на острова нужно ссылать только общественно опасных нелегалов, а остальные могут ждать решение властей в гуманных условиях на континенте¹⁸⁷.

Во время избирательной кампании 2007 года проблема иммиграции в очередной раз стала главной темой политической жизни Австралии. Победу на выборах одержали лейбористы, и во время их правления в иммиграционной политике произошли перемены, затронувшие важные её аспекты, в том числе регулирование положения беженцев.

Претерпела некоторые изменения и одна из наиболее обсуждаемых и осуждаемых составляющих государственной политики в этой сфере – система обязательного задержания нелегалов. В частности, был закрыт центр задержания на территории Науру, отменены визы временной защиты и пересмотрены случаев наиболее долгого задержания в лагерях¹⁸⁸.

Гуманизм, проявленный лейбористами, оказался востребованным не только австралийскими избирателями, но и азиатскими мигрантами. Число нелегальных беженцев увеличилось в 2010 г. до 7 тыс. человек¹⁸⁹.

Этот факт был использован оппозиционной правящей партии консервативной коалицией, выступившей с призывом вернуть прежнюю политику, проводимую при Дж. Говарде в отношении нелегальных беженцев. Так, в 2010 году лидер либеральной партии Тони Эбботт заявил, что необходимо вновь вернуть лагерь обязательного задержания в Науру

¹⁸⁶ Immigration detention and human rights. – URL: http://www.hreoc.gov.au/human_rights/immigration/detention_rights.html. (дата обращения 17.09.2017).

¹⁸⁷ Саморуков М. Указ. соч.

¹⁸⁸ Mandatory detention in Australia – Amnesty International Australia. – URL: <http://www.amnesty.org.au/refugees/comments/20597/> (дата обращения 12.09.2017).

¹⁸⁹ Саморуков М. Указ соч.

и временные защитные визы, так как, по его мнению, именно эти меры позволили выровнять ситуацию с массовым наплывом нелегально проникнувших в страну беженцев в начале 2000-х годов¹⁹⁰.

Когда в 2013 году консерваторы пришли к власти, правительство Т. Эбботта недвусмысленно объявило, что нелегал, прибывший в Австралию на лодке, не получит ни единого шанса обосноваться в стране. Даже если суд признает его вынужденным переселенцем, он сможет поселиться только в Папуа – Новой Гвинее. Стратегия «Тихоокеанское решение» была заменена новым планом «Океанские границы». Смена названия была неслучайной: выполнение плана поставили под контроль военных во главе с генерал-лейтенантом Энгусом Кэмпбеллом¹⁹¹.

Операция «Океанские границы» предусматривала ряд жестких и решительных мер, рассчитанных на проведение их уже на подступах к континенту. В индонезийских деревнях, откуда лодки с нелегалами обычно отправляются к берегам Австралии, проводились пропагандистские кампании, оплачивались информаторы, сообщавшие о контрабандистах, занимающихся перевозкой мигрантов, скупались у владельцев старые лодки и др.

В результате количество нелегальных иммигрантов, добирающихся до Австралии, заметно снизилось. По данным на январь 2016 г., число нелегальных иммигрантов, содержащихся в лагерях, составляло 1 807 человек, со средним сроком содержания под стражей 457 дней. В январе 2013 г. их было почти в семь раз больше¹⁹².

Итак, гуманитарные составляющие иммиграционной политики Австралии свидетельствуют, что австралийское общество эволюционировало от прежних расистских идей к толерантному отношению к другим народам и культурам, но проводимый правящими кругами страны курс по отношению к нелегальной иммиграции оказался более жестким, чем в Европе.

¹⁹⁰ Refugee policies are different: Abbott. – URL: <http://news.smh.com.au/breaking-news-national/refugee-policies-are-different-abbott-20100718-10fm1.html>. (дата обращения 12.09.2017).

¹⁹¹ Наумов А. Указ. соч.

¹⁹² Там же.

Подводя итог развитию иммиграционной политики Австралийского Союза начиная со Второй мировой войны и до настоящего времени, следует отметить, что за короткий исторический период она прошла путь от политики «белой Австралии» до мультикультурализма. Основными вехами на этом пути были: расширение источников иммиграции, отказ от политики «белой Австралии», переход от ассимиляции иммигрантов в англо-саксонское общество к созданию мультикультурного государства, усиление гуманитарных аспектов в иммиграционной политике.

Произошедшие за рассматриваемый период изменения способствовали увеличению населения страны, развитию ее экономики и укреплению позиций на мировой арене.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Становление австралийской нации и государства проходило в процессе перманентной иммиграции на пятый континент, прежде всего, британского населения, и сегодняшняя мультикультурная Австралия представляет собой общество, количественные и качественные характеристики которого в значительной мере являются результатом целенаправленной иммиграционной политики.

Факторы, которые оказали влияние на эволюцию иммиграционной политики первоначально австралийских колоний Великобритании, а затем Австралийского Союза были, на наш взгляд, следующие.

Прежде всего, следует учесть особенности исторического развития Австралии как страны переселенческого капитализма, которая начала свое формирование со стадии развития, импортированной на пятый континент метрополий – передовой, на конец XVIII века, капиталистической державы. Другие характерные для стран переселенческого капитализма черты – наличие британских капиталов и огромный фонд незанятых земель в колониях – способствовали на первых порах привлечению в страну переселенцев с Британских островов на основе систематической колонизации Э. Уэйкфилда, что в некоторой степени смягчало нехватку рабочих рук.

В то же время колониальная зависимость ставила иммигрантов под контроль метрополии, регулирующей с помощью субсидий ее численность, национальный, социальный и профессиональный состав, создавая тем самым искусственные ограничения независимой иммиграции.

Эта политика способствовала зарождению на пятом континенте нации с доминированием англо-саксонской культуры, что, в свою очередь, заставило австралийцев почувствовать свою чужеродность в азиатском окружении и привело к появлению политик «белой Австралии».

Большое значение при формировании курса иммиграционной политики имел экономический фактор. Экономическая конъюнктура на всех этапах существования Австралии определяла содержание иммиграционных программ, регулировала численность въезжающих в

страну в зависимости от состояния ее экономического развития и уровня безработицы.

Нельзя сбрасывать со счетов и внутривнутриполитический фактор. Характер иммиграционной политики и методы ее проведения во многом зависели от того, какие политические силы стояли у власти. В Австралии после образования федерации у руля правления поочередно сменялись Австралийская лейбористская партия (АЛП) и так называемая консервативная коалиция Либеральной и Национальной (Аграрной) партий. Хотя иммиграционная политика всегда была двухпартийной, и серьезных разногласий между ведущими партиями не было, но методы ее проведения различались.

Наиболее радикальные реформы (отказ от политики «белой Австралии», переход к мультикультурализму и др.) были проведены в период правления лейбористов, так как АПА более восприимчива к новым веяниям и настроением общества. Во многом это связано с зависимостью лейбористов от обладающих большим влиянием австралийских профсоюзов и этнических меньшинств, которые составляют часть электората лейбористов,

Безусловно, ощутимое влияние на иммиграционную политику Австралии оказал внешний фактор. Такие события мировой истории, как «золотая лихорадка» середины XIX века, приведшая к созданию резервной армии труда в колониях, мировые войны, с их еще более глубокими последствиями для Австралии, мировые экономические и политические кризисы, международная ситуацию в целом, – все они вносили существенные коррективы в иммиграционные программы страны.

Под воздействием указанных факторов иммиграционная политика Австралии прошла эволюцию от субсидируемой иммиграции с Британских островов и политики «белой Австралии» до мультикультурализма с его гуманитарными составляющими.

С 1970-х годов XX века мультикультурализм стал культурной основой австралийской иммиграционной политики, и сегодня, похоже, альтернативы ему нет.

Научное издание

Каневская Галина Ивановна

«ЗАСЕЛИТЬ ИЛИ ПОГИБНУТЬ»

Иммиграционная политика Австралии

(XIX – начало XXI веков)

Монография

Подписано в печать 22.12.2017 г.

Формат 60×84 / 16. Усл. печ. л. 5,46. Уч.-изд. л. 5,00.

Тираж 500 экз. (1-й завод 1–30). Заказ **xxx**.

Дальневосточный федеральный университет

690091, г. Владивосток, ул. Суханова, 8

Отпечатано в Дальневосточном федеральном университете

690091, г. Владивосток, ул. Суханова, 8

(Типография Издательства ДВФУ,

690091, г. Владивосток, ул. Пушкинская, 10)