

УДК 94 : 325.54 (71) «2006/2012»
DOI: [https://doi.org/10.33782/eminak2019.2\(26\).301](https://doi.org/10.33782/eminak2019.2(26).301)

ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ІМІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ КАНАДИ У 2006-2012 рр.

Марія Бурцева

Державна установа «Інститут всесвітньої історії НАН України» (Київ, Україна)
e-mail: mariyaburtseva@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7045-4786>

У статті висвітлено головні напрямки розвитку канадської імміграційної політики протягом 2006-2012 років. Розглянуто діяльність нового федерального уряду країни у цій сфері. Зокрема, зосереджено увагу на таких питаннях, як встановлення пріоритету економічної складової переселенських процесів, а також на запровадженні обмежень для різних категорій іммігрантів. Представлено особливості реалізації цих ініціатив, котрі визначено складовими елементами комплексної діяльності уряду в напрямку імміграційної політики Канади у зазначені роки.

Ключові слова: Канада, імміграційна політика, переселення

Політика щодо переселенців є одним із засновків суспільства Канади та важливою особливістю політичного шляху цієї країни. Канадський досвід можна визнати одним із найбільш успішних, з позиції реалізації імміграційної політики «відкритих дверей» і впровадження принципів мультикультуралізму. Вивчення цих аспектів канадської історії може бути корисним для багатьох країн і регіонів, котрі прагнуть побудувати багатокультурне й толерантне до переселенців суспільство.

Таких результатів канадській владі вдалося досягти внаслідок тривалого пошуку шляхів розвитку власної імміграційної політики. Від процесу поступового послаблення низки обмежень і скасування дискримінаційних законодавчих норм у післявоєнні десятиліття; до процесу активної лібералізації та запровадження Закону з питань імміграції 1976 р. Важливою складовою успішної реалізації політики щодо переселенців у Канаді було періодичне коригування цієї сфери, відповідно до актуальних потреб суспільства та держави загалом.

Окремої уваги заслуговує вивчення особливостей імміграційної політики Канади у 2006-2012 рр. Адже саме у ці роки відбувся процес трансформації головних засад, принципів, і пріоритетів канадської державної політики щодо переселенців. Наслідком цих процесів стало ускладнення процедури імміграції до Канади та зміна політики попередніх років.

Різні аспекти канадської політики щодо переселенців у 2000-ні рр. певною мірою вивчалися зарубіжними та вітчизняними науковцями. Приміром, дослідниця Валері Новлс¹ здійснила узагальнюючий огляд і характеристику багатьох питань історії канадської імміграційної політики. Соціолог Джефрі Ріц² приділив увагу дослідженню аспектів імміграції та мультикультуралізму, як взаємопов'язаних явищ у країні

¹ Knowles V. Strangers at Our Gates: Canadian Immigration and Immigration Policy, 1540-2015. Toronto, High Town, Tonawanda: Dundurn Press, 2016. 336 p.

² Reitz J.G. Multiculturalism Policies and Popular Multiculturalism in Development of Canadian Immigration // The Multiculturalism Question: Debating Identity in 21st Century. Kingston and Montreal: McGill-Queen's University Press, 2014. P. 107-126.

кленового листка. Серед українських науковців варто відзначити праці дослідників-політологів, котрі звертають увагу на соціоетнічні аспекти імміграційних процесів у Канаді. Так, деякі питання впливу імміграції на етнічний склад населення та аспекти ідентичності висвітлив Тарас Лупул³. У той час як міжетнічні відносини у контексті канадської імміграції, а також окремі питання й особливості переселенського руху та державної політики Канади у цій сфері розглянув Олег Козачук⁴. Зрештою, окремі питання та різні періоди канадської імміграційної політики, з історичної точки зору, представлені у дослідженнях Марії Бурцевої⁵.

Втім, попри наявність згаданих наукових доробків, висвітлення означеного наукового питання є недостатнім і потребує подальшого вивчення. Це дослідження здійснено, головним чином, на підставі аналізу законодавчих документів, які стосуються імміграційних питань у Канаді; офіційних статистичних даних; передвиборчих програм партій; звітів щодо планів і пріоритетів Міністерства з питань громадянства й імміграції Канади.

У статті запропоновано проаналізувати один з етапів еволюції імміграційної політики Канади, котрий тривав з 2006 до 2012 рр. Метою дослідження у рамках даної публікації є спроба виявити специфіку розвитку державної політики щодо переселенців у зазначений період.

Варто розпочати з того, що протягом 2000-х років реалії канадського політичного життя зазнали значних змін. Важливою передумовою цього процесу стало викриття у 2004-2005 рр. фактів масштабної корупції, неправомірного та нецільового використання державного фінансування діяльності «Спонсорської програми» у Квебеці (1996-2004 рр.), яка була створена федеральним урядом з метою промоції серед квебекців позитивного образу Канади (на противагу ідеям квебецького сепаратиз-

³ Лупул Т.Я. Сучасна імміграція як структурний компонент формування політичної нації в Канаді // Політологічні та соціологічні студії: Зб. наук. праць. 2010. Т. XI. С. 494-506; Лупул Т.Я. Імміграція як фактор кризи національної ідентичності в Західній Європі та Північній Америці (на прикладі Франції, США, Канади) // Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наукових статей. Історія. Політичні науки. Міжнародні відносини. 2007. Вип. 325-326. С. 76-80; Лупул Т.Я. Вплив імміграції 1990-х років на трансформацію етнокультурного складу населення канадської федерації (аналіз перепису 2001 року) // Вісник Одеського національного університету: Соціологія і політичні науки. 2008. № 13 (69). С. 124-134; Лупул Т.Я. Нові етносоціальні тенденції в канадських провінціях та територіях під впливом імміграції 1990-х років // Вісник Одеського національного університету: Соціологія і політичні науки. 2008. № 18 (74). С. 83-94.

⁴ Козачук О. Національне питання у внутрішній політиці США та Канади: порівняльний аналіз: монографія. Чернівці: Технодрук, 2018. 368 с.; Козачук О. Міжетнічна взаємодія, імміграція та права людини в Канаді // Актуальні проблеми зовнішньої політики України: Матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції студентів та молодих вчених. Чернівці, 25 листопада 2016 р. Чернівці, 2016. С. 183-186; Козачук О. Імміграція китайців до Канади: спроба оцінки трансформації політики // Актуальні проблеми зовнішньої політики України: Матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції студентів та молодих вчених. Чернівці, 24 листопада 2017 р. Чернівці, 2017. С. 160-163.

⁵ Бурцева М. Вплив подій 9/11 2001 р. у США на зміни в імміграційній політиці Канади // Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету. 2018. Вип. 51. С. 294-298; Burtseva M. Canadian Immigration and Multiculturalism Politics: Few Generalizations about Peculiarities in 1960-s – 2010-s // Електронний історичний журнал «Scriptorium nostrum». 2016. № 2 (5). Р. 289-304; Бурцева М. Закон про імміграцію 1976 р. та початок нової ери державної політики Канади // Американська історія та політика: науковий журнал. 2017. № 4. С. 227-236; Burtseva M. The Liberalization of Canadian Immigration Policy (1945-1976) // Codrul Cosminului Journal. 2017. Vol. XXIII (No. 1). P. 203-220; Burtseva M. The Specifics of Post-War Canadian Immigration Policy (1945-1957) // Historia i Polityka: Historia Czasopisma. 2017. No. 22 (29). P. 69-86.

му)⁶. На додаток, звіти створеної урядом Комісії з розслідування спонсорської програми та рекламної діяльності – «Комісії Гомері», також підтверджували факти корупції на суми у тисячі, сотні тисяч і мільйони канадських доларів, оприлюднювали імена причетних осіб і низку інших деталей⁷. Більше того, опубліковані матеріали свідчили про причетність членів Ліберальної партії Канади до «Спонсорського скандалу». Результатом таких подій стало висунення об'єднаними опозиційними силами вотуму недовіри до уряду та призначення позачергових федеральних виборів на 2006 р.

Дискредитація Ліберальної партії спричинила падіння рівня підтримки лібералів, тому за результатами виборів, вперше за тривалий час (з 1993 р.) перемогу на виборах здобула Консервативна партія Канади. Ця політична сила, під головуванням Стівена Гарпера, керувала урядом протягом наступних 9 років. Тому всі рішення у сфері імміграційної політики, висвітлені у цьому дослідженні, були ухвалені саме консервативними силами, і були проявом їхніх принципів.

Саме зміна лідерів серед політичних гравців, разом із впливом економічної кризи 2008 р., поклала початок нового етапу державного розвитку. Протягом відносно нетривалого періоду, з 2006 до 2012 рр., зазнали змін різні сфери життя канадського суспільства; не стала винятком і державна політика Канади щодо переселенців. У межах цієї галузі відбувався процес переоцінки пріоритетів і визначення напрямків подальшого розвитку. Результатом такої діяльності стало ускладнення процедури імміграції до Канади, а одним із кульмінаційних заходів цього періоду було прийняття обмежувального Законопроекту С-31 про «Захист Закону про імміграцію та захист біженців» у 2012 р. Розглянемо це детальніше.

Як зазначалося раніше, для нового етапу розвитку імміграційної політики Канади було притаманним впровадження низки багатосторонніх заходів. Проте необхідно враховувати той факт, що у цілому, політичні кроки консервативного уряду відповідали власним заявленим передвиборчим планам.

Доцільно розглянути програмні документи та висвітлені у них пріоритети та наміри Консервативної партії Канади у сфері імміграції. Так, питання політики щодо переселенців поставало одним із складових елементів діяльності консерваторів. Ця політична сила вбачала необхідність забезпечення економічних потреб Канади за рахунок імміграційної політики⁸. Задля досягнення цієї мети консерватори обіцяли співпрацювати із провінціями та професійними спільнотами для відбору кваліфікованих кадрів, які б відповідали канадським стандартам, що повинно було пришвидшити їхнє залучення до трудової сфери⁹. Зосереджуючись на економічній складовій імміграційної політики, консерватори не вели мову про розширення можливостей для переселенців інших категорій. Натомість, вони радше виступали за впровадження обмежень «непотрібних» для країни іммігрантів. Окрім цього, консерватори прагнули позбутися «непотрібних» і «небезпечних» переселенців шляхом забезпечення ефективних депортаційних законодавчих норм і процедури виконання. У програмі 2008 р. було збережено першочерговість забезпечення економічних по-

⁶ Federal Sponsorship Scandal // CBC News Online: офіційна сторінка. 2006. October 26. URL: <https://www.cbc.ca/news2/background/groupaction/>

⁷ Gomery by the Numbers // CBC News Online: офіційна сторінка. 2005. June 7. URL: https://www.cbc.ca/news2/background/groupaction/gomery_numbers.html

⁸ Stand Up for Canada. Conservative Party of Canada. Federal Election Platform. Ottawa. 2006. P. 36.

⁹ Ibid. P. 38.

треб і заплановано стандартизацію робочих місць на ринку праці¹⁰. Отже, Консервативна партія Канади у своїх передвиборчих програмах зосереджувала увагу на забезпеченні ефективної економічної імміграції, питаннях безпеки та реалізації процедури депортації.

Після приходу до влади про наміри та діяльність консервативного уряду в імміграційній сфері можуть свідчити звіти щодо планів і пріоритетів Міністерства з питань громадянства та імміграції. Спираючись на матеріали цих звітів різних років, можна виокремити два пріоритетні напрямки діяльності уряду під головуванням Стівена Гарпера у сфері політики щодо переселенців. Перший вектор полягав у запровадженні нових норм і внесенні змін до чинного імміграційного законодавства, з метою досягнення якомога більшого рівня економічної користі від переселенських процесів. На додаток, значний вплив на збільшення економічних потреб держави мала фінансова криза 2008 р., оскільки відбувався спад виробництва у кожному секторі канадської економіки¹¹. Тому імміграційна політика розглядалася саме як основний шлях забезпечення цих потреб держави. Другий вектор діяльності уряду був зосереджений на запровадженні різних обмежувальних факторів у сфері імміграції.

Розпочнімо огляд діяльності уряду із кроків, здійснених у напрямку імміграційної політики для покращення економічних показників Канади. Одним з перших таких заходів стало запровадження у 2007 р. Програми тимчасового перебування, яка полягала у залученні до канадського ринку праці тимчасових робітників і студентів, що мало на меті «максимізувати їхній внесок до економічного, соціального та культурного розвитку Канади»¹². Реалізація програми мала додаткову вигоду, адже надавала можливість покращення економічних потреб, уникаючи залучення довгострокових чи постійних переселенців.

У 2008 р. Міністерство з питань громадянства та імміграції продовжило розвиток цього напрямку у межах програми Переваг для Канади, запровадивши нову категорію заявників на здобуття статусу постійного проживання – канадського «досвідченого класу». Ця група охоплювала працівників, стажерів та іноземних студентів, котрі вже перебували у Канаді (за тимчасовими програмами). Таким чином уряд прагнув залучити досвідчених, успішних і талановитих, а головне – вже адаптованих фахівців до канадської економіки та суспільства¹³.

Черговою ініціативою уряду консерваторів, спрямованою на розвиток економічної імміграції, стала Візова програма для стартапів, представлена у квітні 2012 р. Ця немасштабна та пілотна ініціатива передбачала заохочення до імміграції підприємців із потенціалом створення інноваційних і конкурентоспроможних компаній у Канаді¹⁴. Окрім цього, програма сприяла налагодженню зв'язків новоприбулих підприємців із досвідченими організаціями місцевого приватного сектору економіки; а та-

¹⁰ The True North. Strong and Free. Stephen Harper's Plan for Canadians. Harper Leadership 08. Conservative Party of Canada. Ottawa. 2008. С. 17.

¹¹ Conrad M.A. Concise History of Canada. Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, Sao Paulo, Delhi: Cambridge University Press, 2012. С. 271.

¹² Report on Plans and Priorities 2007-2008 // Citizenship and Immigration Canada: офіційна сторінка. URL: <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2007-2008/CI-CI/ci-ci-eng.pdf>

¹³ Ibid. URL: <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2008-2009/inst/imc/imc-eng.pdf>

¹⁴ The New Start-up Visa Program: An Innovative Approach to Economic Immigration // Immigration, Refugees and Citizenship Canada: офіційна сторінка. URL: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/archives/backgrounders-2013/new-start-visa-program-innovative-approach-economic-immigration.html>

кож допомагала швидко зорієнтуватися у канадському діловому середовищі завдяки встановленому партнерству Міністерства з питань громадянства та імміграції із такими парасольковими організаціями, як Канадська асоціація венчурного і приватного капіталу, Асоціація канадської бізнес-інкубації. Таким чином, підприємці могли отримувати допомогу на етапі становлення та реалізації власного виробничого й фінансового потенціалу, а держава – податки і забезпечення місцевого населення робочими місцями.

Згодом програму було включено до Плану економічних дій 2012 р.¹⁵. Згідно із планом, уряд зосереджував свою діяльність, головним чином, на забезпеченні потреб канадської економіки – на рушіях зростання, створенні робочих місць, заохоченні інвестицій, розвитку інновацій та освіти. Залучення переселенців із необхідними характеристиками було одним із аспектів реформування імміграційної системи. Зокрема, було передбачено надання переваг молодим переселенцям із мовними навичками, та із досвідом роботи у Канаді. Окрім цього, подальшу діяльність було спрямовано на збереження у Канаді освічених, досвідчених і талановитих іноземних працівників. Зрештою, План економічних дій передбачав заохочення зростання рівня іноземних інвестицій у бізнес Канади.

Таким чином, зазначені заходи та ініціативи свідчать про послідовну діяльність кабінету міністрів у сфері імміграційної політики та законодавства, котру було спрямовано на забезпечення тогочасних потреб канадської економіки.

Продовжуючи огляд, зосередимось на другому векторі діяльності уряду, котрий було спрямовано на впровадження низки різноманітних обмежень у сфері імміграції.

Серед перших кроків уряду консерваторів у напрямку внесення змін до імміграційного законодавства, відзначимо Законопроект C-57 від 16 травня 2007 р., про внесення змін до Закону з питань імміграції та захисту біженців¹⁶. Питання, якого стосувалися зміни, партія С. Гарпера гостро критикувала ще під час передвиборчих перегонів¹⁷. Згідно із законопроектом, офіцери з імміграції отримали повноваження відмовляти іноземцям у праві на в'їзд і роботу в Канаді, якщо вони [офіцери] вбачали ймовірність або ризик експлуатації таких осіб. Документ було спрямовано на захист прав іноземних переселенців від ставлення, яке ображає чи принижує гідність; та від експлуатації (у тому числі – сексуальної)¹⁸; а також як протидію торгівлі людьми. Втім, зважаючи на політичну риторику консервативного уряду, на нашу думку, цей документ можна розглядати також як один із механізмів обмеження в'їзду до Канади таких небажаних категорій робітників і робітниць, як екзотичні танцівниці й танцівники тощо. На користь такої оцінки свідчать також переваги запровадження цих змін, вказані у документі, відповідно до яких Консервативна партія прагнула

¹⁵ Jobs Growth and Long-Term Prosperity. Economic Action Plan 2012. Tabled in the House of Commons by the Honorable James M. Flaherty, P. C., M. P. Minister of Finance. Ottawa: Public Works and Government Services Canada, Publishing and Depository Services, Public Works and Government Services Canada, 2012. 498 p.

¹⁶ Barnett, L. Legislative Summary of Bill C-57: An Act to Amend the Immigration and Refugee Protection Act (Publication No. LS-557E). 2007, June 5. 10 p. // Library of Parliament – Parliamentary Information and Research Service: офіційна сторінка. URL: <https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/LegislativeSummaries/PDF/39-1/c57-e.pdf>

¹⁷ Stand Up for Canada. Conservative Party of Canada. Federal Election Platform. Ottawa. 2006. P. 38.

¹⁸ Barnett, L. Legislative Summary of Bill C-57... P. 6.

захистити «безпеку та здоров'я канадського суспільства», адже «Закон спрямовано на захист публічного здоров'я та на підтримку безпеки канадського суспільства»¹⁹.

Наступним законодавчим кроком уряду стало прийняття Законопроекту С-50²⁰, повною назвою якого став Закон про виконання деяких положень бюджету, поданого до парламенту 26 лютого 2008 р., і прийняття положень щодо збереження фіскального плану, викладеного у цьому бюджеті. Частина шоста цього документу запроваджувала зміни до Закону з питань імміграції та захисту біженців 2001 р. Відповідно до оновлень, профільний міністр отримував ширші повноваження. Передусім, відтепер міністр, «для досягнення встановлених імміграційних цілей»²¹ здобував право самостійно призначати інструкції щодо обробки імміграційних заявок, без попереднього парламентського ухвалення та без обов'язкових раніше консультацій.

Відтак, міністр здобув повноваження встановлювати категорії заявок для застосування інструкції; визначати порядок розгляду документів; визначати кількість щорічної обробки запитів. Окрім цього, на прохання особи, якій було відмовлено у переселенні до Канади, міністр отримав право самостійно, на власний розсуд, дозволити в'їзд такої особи попри винесене рішення. При цьому основою для таких дій міністра була його суб'єктивна оцінка власного рішення як правильного з позиції гуманності, співчуття, інтересів дітей, або ж з позиції державної політики²². Таким чином, відтепер міністр міг приймати подібні рішення повністю вибірково, обираючи на власний розсуд, чиї запити розглядати, а чиї – ні.

Імміграційні службовці також здобули більший вплив, оскільки відтепер іноземні заявники повинні були до свого приїзду подати заяву на отримання візи чи іншого документу для в'їзду до Канади. Саме на цьому етапі імміграційні офіцери вирішували питання прийнятності заявників: у разі оцінки заявника як небажаного, документи на в'їзд не видавалися. Це нововведення скорочувало права заявників та обмежувало імміграцію навіть серед тих осіб, котрі формально відповідали законодавчим вимогам. Приміром, заявники втрачали однакові правові підстави вимагати своєчасного розгляду подання²³.

Таким чином, прийняття Законопроекту С-50 надало широкі повноваження міністру та Міністерству з питань громадянства та імміграції й механізми для обмеження, вибіркового застосування та прийняття суб'єктивних рішень у сфері імміграційної політики Канади.

Серед інших кроків у напрямку встановлення більшого контролю над сферою імміграційної політики, варто згадати такі ініціативи консервативного уряду, як Закон про збалансовану систему біженців і Законопроект С-4.

Протягом 2010 р. уряд представив та ухвалив Законопроект С-11 – Закон про збалансовану систему біженців. Постанови цього документу вносили зміни до процесу визначення внутрішніх біженців, і знову розширювали повноваження міністра

¹⁹ Barnett, L. Legislative Summary of Bill C-57... P. 8.

²⁰ An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008 and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget (Bill C-50). Assented to 18th June, 2008 / Second Session, Thirty-ninth Parliament. 56-57 Elizabeth II, 2007-2008. Statutes of Canada 2008. Ottawa: Publishing and Depository Services Public Works and Government Services Canada. C. 94-97.

²¹ Ibid. C. 95.

²² Ibidem.

²³ Bill C-50: Proposed amendments to IRPA: 10 reasons to be concerned // Canadian Council for Refugees: офіційна сторінка. URL: <https://ccrweb.ca/en/bill-c-50-proposed-amendments-irpa-10-reasons-be-concerned>

з питань громадянства та імміграції. Відтак, очільник міністерства отримав можливість регулювати процес і критерії відбору гуманітарних переселенців, статуси країн, категорії заявників тощо²⁴. Згідно із положеннями документу, було впроваджено «визначені країни походження» – держави, які канадський уряд оцінював як безпечні, й такі, де не порушуються права людини²⁵. Відповідно до задуму, вихідці з цих країн не повинні мати підстав для отримання статусу гуманітарних переселенців.

Більшість запроваджених змін де-юре було спрямовано на прискорення процесу розгляду заяв щодо визначення статусу гуманітарних переселенців; а також на створення обмежень і перешкод для звернення «несправжніх» біженців²⁶. Проте де-факто, ці зміни мали на меті створення обмежень та перешкод для гуманітарних переселенців загалом. Адже зменшення можливостей для заявників сприяло скороченню державних витрат на соціальні потреби біженців. Втім, оскільки закон вступав у силу лише за два роки після прийняття, у 2012 р. він не був реалізований. Натомість, більшість положень цього документу, із певними змінами, увійшли до іншої законодавчої ініціативи – Законопроекту С-31, про який вестиметься мова далі.

Протягом 2011 р. відбувався процес представлення, розгляду, і ухвалення ще одного правового документу – Законопроекту С-4 про Запобігання зловживанню Законом про імміграційну систему Канади контрабандистами людьми²⁷, спрямованого на встановлення чергових імміграційних обмежень та на розширення повноважень міністра з питань громадської безпеки. Цей документ, як і попередні впровадження цього блоку, надавав ширші повноваження міністру, офіцерам з імміграції, а також встановлював більш жорсткі норми до нелегальних переселенців. Так, міністр отримував право надання особам нового статусу – «визначеного іноземного громадянина». Цей статус надавався тим переселенцям, прибуття до Канади яких, на думку міністра, було нелегальним. Таких осіб затримували та обмежували їхні права на звернення щодо отримання проїзних документів, статусу біженця, чи до Відділу апеляції біженців.

Серед інших нововведень зазначимо розширення визначення «контрабанди людьми», а також впровадження обов'язкових мінімальних вироків за організацію чи участь у нелегальному в'їзді до Канади²⁸. Представники Ліберальної партії та Нової

²⁴ An Act to Amend the Immigration and Refugee Protection Act and the Federal Courts Act (Bill C-11). Assented to 29th June, 2010. Bill C-11 / Third Session, Fortieth Parliament, 59 Elizabeth II, 2010. Statutes of Canada 2010. Ottawa: Publishing and Depository Services, Public Works and Government Services Canada. 22 p.

²⁵ Designated Countries of Origin Policy // Government of Canada: офіційна сторінка. URL: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/claim-protection-inside-canada/apply/designated-countries-policy.html>

²⁶ Bérchard J., Elgersma S. Legislative Summary of Bill C-31: An Act to Amend the Immigration and Refugee Protection Act, the Balanced Refugee Reform Act, the Marine Transportation Security Act and the Department of Citizenship and Immigration Act (Publication No. 41-1-C31-E). 2012, February 29. P. 4. // Library of Parliament – Social Affairs Division. Parliamentary Information and Research Service: офіційна сторінка. URL: <https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/LegislativeSummaries/PDF/41-1/c31-e.pdf>

²⁷ An Act to Amend the Immigration and Refugee Protection Act, the Balanced Refugee Reform Act and the Marine transportation Security Act (Bill C-4) // House Government Bill. 41st Parliament, 1st Session. June 2, 2011-September 13, 2013. LEGISinfo: офіційна сторінка. URL: <http://www.parl.ca/LegisInfo/BillDetails.aspx?Language=E&billId=5089199>

²⁸ Bérchard J. Legislative Summary of Bill C-4: An Act to Amend the Immigration and Refugee Protection Act, the Balanced Refugee Reform Act and the Marine transportation Security Act. (Publication No. 41-1-C4-E). 2011, August 30. P. 1-3. // Library of Parliament – Social Affairs Division, Parliamentary Information and Research Service: офіційна сторінка. URL: <https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/LegislativeSummaries/PDF/41-1/c4-e.pdf>

Демократичної партії пізніше наголошували, що «Законопроект С-4 був однозначно засуджений практично кожною групою та зацікавленими сторонами імміграційної системи у цій країні, від юристів, груп біженців, церков і поселенських послуг іммігрантів. Не можна назвати жодної групи, яка б підтримала Законопроект С-4»²⁹.

Зазначені кроки, зрештою, призвели до запровадження більш радикальних і більш комплексних імміграційних норм. Так, у 2012 р. відбулося представлення, дебати й ухвалення нової законодавчої ініціативи консерваторів у сфері канадської імміграційної політики – Законопроекту С-31 – Закону про захист імміграційної системи Канади. Документ вносив низку змін і запроваджував нові норми до чинного законодавства. Основну увагу було спрямовано на боротьбу із контрабандою людей; забезпечення швидкого захисту добросовісних біженців і позбавлення притулку тих, хто зловживає канадською щедрістю; а також на забезпечення імміграційної безпеки шляхом запровадження біометричної візової програми, котра передбачала надання біометричних даних від заявників на отримання візи³⁰.

Законопроект С-31 доповнював Закон про збалансовану реформу з питань біженців і процес визначення внутрішніх біженців³¹. Згідно із положеннями документу, відбувалося встановлення низки обмежувальних норм. Так, під час подання на отримання статусу біженця, процедуру інтерв'ю кандидатів було замінено на подання базової форми на отримання статусу гуманітарного переселенця. Цей документ був фундаментальною інформаційною довідкою, котра була вирішальною у прийнятті рішення. Впровадження певною мірою обмежувало ймовірність позитивного розгляду заяв, оскільки гуманітарні переселенці не завжди мали можливість документально підтвердити необхідну інформацію.

Окрім цього, було встановлено заборону на звернення до Відділу апеляції біженців для оскарження рішень про надання допомоги, прийнятих Відділом захисту біженців. Заборона охоплювала окремі категорії гуманітарних переселенців: осіб, чие подання не мало достовірних доказів; тих, чия заявка була явно необґрунтованою, шахрайською; нелегальних іммігрантів; вихідців із держав, які є винятками з угод про безпечну третю країну; заявники з країн, визначених Міністром з питань громадянства та імміграції. На рішення профільного міністра впливала низка факторів – від чисельності заяв і передбаченої кількості щорічного прийняття біженців; до визначення країни походження як такої, що не порушує демократичні права і свободи власних громадян³².

Ще одним напрямком запровадження обмежувальних норм стала сфера нелегальної імміграції до Канади. Відповідно до нового законодавства, нелегальні біженці позиціонувалися як порушники та як учасники такого виду кримінальної діяльності, як контрабанда людей. Консервативний уряд позиціонував власну діяльність у цій сфері, як боротьбу із кримінальною системою. За оновленим законодавством, було розширено визначення «контрабанди людьми», запроваджено мінімальні вироки для причетних осіб, додано обтяжуючі фактори за такі злочини, як «торгівля

²⁹ House of Commons Debates. Official Report (Hansard). Speaker: The Honorable Andrew Scheer. Tuesday, March 6, 2012 // 41st Parliament, 1st Session. Edited Hansard. Volume 146. Number 090. P. 5876.

³⁰ Bérchard J., Elgersma S. Legislative Summary of Bill C-31... P. 1.

³¹ Ibidem.

³² An Act to amend the Immigration and Refugee Protection Act, the Balanced Refugee Reform Act, the Marine Transportation Security Act and the Department of Citizenship and Immigration Act (Bill C-31). Assented to 28th June, 2012... C. 27-28.

людьми» та «висадка осіб у морі»³³. Відтак, було заборонено організувати, спонукати, сприяти чи підбурювати в'їзд до Канади осіб, які не володіють необхідною документацією. Втім, незважаючи на таке бачення уряду, опозиційні сили не поділяли оцінку нелегальних біженців як злочинців. Загалом же, Законопроект С-31 став логічним завершенням поступових обмежувальних кроків канадського уряду.

Підсумовуючи вищевикладене, можна стверджувати, що протягом 2006-2012 рр. канадська імміграційна політика зазнала істотних змін. З одного боку, низка зазначених заходів свідчить про послідовну діяльність Кабінету Міністрів у сфері імміграційної політики та законодавства, котру було спрямовано на забезпечення потреб канадської економіки. З іншого боку, частина висвітлених ініціатив свідчить про методичну діяльність уряду у напрямку поступового скорочення можливостей для «невигідних» переселенців. Отже, виразною особливістю розвитку імміграційної політики у зазначений період, стали кроки канадського федерального уряду, спрямовані на покращення економічних показників шляхом заохочення, створення нових можливостей і пріоритету для економічних переселенців. Водночас, паралельно відбувався процес запровадження низки різноманітних обмежень для переселенців, котрі фактично були економічно невигідними для Канади.

REFERENCES

- Barnett, L.** (2007, June 5). *Legislative Summary of Bill C-57: An Act to Amend the Immigration and Refugee Protection Act (Publication No. LS-557E)*. Retrieved from <https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/LegislativeSummaries/PDF/39-1/c57-e.pdf> [in English].
- Bérchard, J. & Elgersma, S.** (2012, February 29). *Legislative Summary of Bill C-31: An Act to Amend the Immigration and Refugee Protection Act, the Balanced Refugee Reform Act, the Marine Transportation Security Act and the Department of Citizenship and Immigration Act (Publication No. 41-1-C31-E)*. Retrieved from <https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/LegislativeSummaries/PDF/41-1/c31-e.pdf> [in English].
- Bérchard, J.** (2011, August 30). *Legislative Summary of Bill C-4: An Act to Amend the Immigration and Refugee Protection Act, the Balanced Refugee Reform Act and the Marine transportation Security Act. (Publication No. 41-1-C4-E)*. Retrieved from <https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/LegislativeSummaries/PDF/41-1/c4-e.pdf> [in English].
- Burtseva, M.** (2016). Canadian Immigration and Multiculturalism Politics: Few Generalizations about Peculiarities in 1960-s – 2010-s. *Elektronnyi istorychnyi zhurnal Scriptorium nostrum*, 2 (5), 289-304 [in English].
- Burtseva, M.** (2017). The Liberalization of Canadian Immigration Policy (1945-1976). *Codrul Cosminului Journal*, XXIII (1), 203-220 [in English].
- Burtseva, M.** (2017). The Specifics of Post-War Canadian Immigration Policy (1945-1957). *Historia i Polityka: Historia Czasopisma*, 22 (29), 69-86 [in English].
- Burtseva, M.** (2017). Закон про імміграцію 1976 р. та початок нової ери державної політики Канади [Immigration act 1976 and the beginning of the new era of Canadian state policy]. *Amerykanska istoriia ta polityka: naukovyi zhurnal*, 4, 227-236 [in Ukrainian].
- Burtseva, M.** (2018). Вплив події 9/11 2001 р. у США на зміну в імміграційній політиці Канади [The Impact of 9/11 Events in the USA on the changes in Canadian immigration policy]. *Naukovi Pratsi Istorichnoho Fakultetu Zaporizkoho Natsionalnoho Universytetu*, 51, 294-298 [in Ukrainian].
- Conrad, M.A.** (2012). *Concise History of Canada*. Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, Sao Paulo, Delhi: Cambridge University Press [in English].
- Knowles, V.** (2016). *Strangers at Our Gates: Canadian Immigration and Immigration Policy, 1540-2015*. Toronto, High Town, Tonawanda: Dundurn Press [in English].
- Kozachuk, O.** (2016). Mizhethnichna vzaiemodiia, immihratsiia ta prava liudyny v Kanadi [Interethnic

³³ Bérchard J., Elgersma S. Legislative Summary of Bill C-31... P. 16-18.

- Interaction, Immigration and Human Rights in Canada]. In *Aktualni problemy zovnishnoi polityky Ukrainy: Materialy X Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii studentiv ta molodykh vchenykh* (pp. 183-186). Chernivtsi [in Ukrainian].
- Kozachuk, O.** (2017). Immihratsiia kytaitstv do Kanady: sproba otsinky transformatsii polityky [Chinese immigration to Canada: the attempt to assess the transformation of politics]. *Aktualni problemy zovnishnoi polityky Ukrainy: Materialy XI Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii studentiv ta molodykh vchenykh* (pp. 160-163). Chernivtsi [in Ukrainian].
- Kozachuk, O.** (2018). *Natsionalne pytannia u vnutrishnii politytsi SSHA ta Kanady: porivnialnyi analiz* [National issue in domestic politics of the USA and Canada: comparative analysis]. Chernivtsi: Tekhnodruk [in Ukrainian].
- Lupul, T.Ya.** (2007). Immihratsiia yak faktor kryzy natsionalnoi identychnosti v Zakhidnii Yevropi ta Pivnichnii Amerytsi (na prykladi Frantsii, SSHA, Kanady) [Immigration as the crisis factor of the national identity in Western Europe and Northern America (through the example of France, the USA and Canada)]. *Naukovyi visnyk Chernivetskoho universytetu: Zbirnyk naukovykh statei. Istorii. Politychni nauky. Mizhnarodni vidnosyny, 325-326, 76-80* [in Ukrainian].
- Lupul, T.Ya.** (2008). Novi etnosotsialni tendentsii v kanadskykh provintsiakh ta terytoriiakh pid vplyvom immihratsii 1990-kh rokiv [New ethnic and social trends in Canadian provinces and territories under the influence of immigration in 1990s]. *Visnyk Odeskoho natsionalnogo universytetu: Sotsiologhiia i politychni nauky, №18 (74), 83-94* [in Ukrainian].
- Lupul, T.Ya.** (2008). Vplyv immihratsii 1990-kh rokiv na transformatsiiu etnokulturnoho skladu naselennia kanadskoi federatsii (analiz perepysu 2001 roku) [The influence of the process of immigration in 1990s to the transformation of ethnocultural structure of population of the Canadian Federation (the analyze of the population census of 2001)]. *Visnyk Odeskoho natsionalnogo universytetu: Sotsiologhiia i politychni nauky, 13 (69), 124-134* [in Ukrainian].
- Lupul, T.Ya.** (2010). Suchasna immihratsiia yak strukturnyi komponent formuvannia politychnoi natsii v Kanadi [Modern immigration as the structural component of creating political nation in Canada]. *Politologichni ta sotsiologichni studii: Zbirnyk naukovykh prats, XI, 494-506* [in Ukrainian].
- Reitz, J.G.** (2014). Multiculturalism Policies and Popular Multiculturalism in Development of Canadian Immigration. In J. Jedwab (Ed.), *The Multiculturalism Question: Debating Identity in 21st Century* (pp. 107-126). Kingston and Montreal: McGill-Queen's University Press [in English].

Mariia Burtseva

(The State Institution «Institute of World History of the National Academy of Sciences of Ukraine», Kyiv, Ukraine)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7045-4786>

Peculiarities of Canadian Immigration Policy in 2006-2012

The paper analyzes some features of the Canadian immigration policy in 2006-2012. It was during that period that the Canadian policy of «open arms» underwent significant changes, changing the focal point of its further development. An important impetus to those processes was the Conservative Party of Canada coming to power and the review of the new federal government, headed by Stephen Harper, activity priorities. Mainly, attention was focused on focal points of the Conservative Cabinet activity.

The first was to establish the priority of ensuring the economic needs of Canada by changing the immigration law. To provide that, various initiatives were introduced. Among them were both complex and specific. Some of them were aimed at attracting to the Canadian labor market persons who were in Canada on temporary worker programs. Others encouraged business people to immigrate. An important component of those programs was the involvement of economic immigrants who did not require a significant/full public financial support. Thus, applicants with experience in living and working in Canada did not need social services and adaptation programs. And that, in turn, reduced the budget expenditures of the state.

The second focal point of the activity was the introducing of legislative initiatives aimed at gradual limiting the opportunities of «unwanted» and «dangerous» immigrants coming to Canada. The procedures of that focal point were formally aimed at counteracting various vio-

lations – illegal immigration, exploitation, and trafficking in people, the submission of «false refugees», etc. Accordingly, the imposed interdictions and restrictions regarded persons somehow connected with those violations. The main category of «dangerous» immigrants was illegal immigrants and other persons involved in that process. Just against that group the most severe legal restrictions, sentences, and some aggravating factors were introduced. The introduction of such rigid regulations was preceded by the widening of the definition «people smuggling» by the conservative government. Thus, the illegal arrival to Canada was regarded as a criminal activity – people smuggling. Another unprofitable category of immigrants was refugees. To constrain the applicants of that group, a list of «Designated Countries of Origin» – unsafe countries, the natives of which lost the right to apply for the status of a humanitarian immigrant, was introduced. In addition, for the same purpose, the unfavorable changes in the procedure of proceeding refugees' applications were made. Lastly, restrictive legislative initiatives were characterized by the enhancement of the Minister of Immigration and immigration officials rights, for providing additional opportunities to reject the applicants.

It has been concluded that the measures of both policy focal points concerning immigrants in the specified period were the parts of the same process. After all, the introduction of priority programs of economic immigration was accompanied by the reduction of opportunities for other, economically unprofitable groups of immigrants.

Keywords: Canada, immigration policy, migration

Надійшла до редакції / Received: 01.05.2019

Схвалено до друку / Accepted: 23.05.2019