

УДК 339.91

Р. Д. Стаканов,

к. е. н., асистент кафедри світового господарства і міжнародних економічних відносин,  
Інститут міжнародних відносин Київського національного університету ім. Т. Шевченка

## ЕВОЛЮЦІЯ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В КАНАДІ

**Стаття присвячена аналізу міграційної ситуації в Канаді, досліджується еволюція імміграційної політики в країні в XIX—XXI ст., а також дається характеристика імміграційній системі балів, яка є визначальною для прийому мігрантів на сучасному етапі в країні.**

**The article analyzes the migration situation in Canada, examines the evolution of immigration policy in the country from the nineteenth to twenty-first century, and describes the points system for immigration, which is crucial for the admission of migrants at present stage.**

*Ключові слова: ринок праці, трудова міграція, система балів, Канада.*  
*Key words: labour market, labour migration, point system, Canada.*

### АКТУАЛЬНІСТЬ ТЕМИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Міжнародна трудова міграція відіграє важливу роль у сучасному світовому господарстві. Вагому значення має також міграція і в економічному розвитку Канади, у структурі ринку праці якої мігранти складають вагому частку. Оскільки Канада є традиційною країною імміграції, при цьому демонструючи високу ефективність інтеграції іноземних робітників, дослідження як ретроспективи, так і сучасної міграційної політики цієї країни видається важливим для розуміння детермінант вдалого міграційного менеджменту для більшості країн світу.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ

Міжнародна трудова міграція, глобальний та регіональні ринки праці, а також міграційна політика окремих країн та регіонів досліджувались рядом українських та зарубіжних науковців, серед яких, в першу чергу, варто виділити Дж. Борхаса, А. Вінтерса, А. Гайдучького, С. Дрінквотера, І. Івахнюка, Е. Лібанову, О. Малиновську, С. Метельова, Д. Рату, А. Румянцева, О. Старка, А. Філіпенка, Дж. Флореса, Р. Чамі.

### ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Метою даної статті було дослідити зміни в міграційній політиці Канади, а також дослідити сучасний стан міграційних процесів та міграційної політики в країні, яка використовує передові підходи в регулюванні міжнародної трудової та інших видів міграції.

### РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ АВТОРА

Канада є найбільшою країною призначення мігрантів у відношенні до кількості населення. Населення, народжене поза межами країни, в Канаді виросло на 0,75 млн осіб за період 2000—2006 рр. У 2005—2009 рр. кількість щорічного притоку іммігрантів стабілізувалась на рівні близько 250 тис. осіб, однак, в 2010 р. цей показник знову зріс до 280—281 тис. осіб [1; 6]. За даними Світового Банку в 2010 р. [2, с. 108], загальна кількість іммігрантів становила 7,2 млн осіб (21,3% від населення країни), а кількість емігрантів — 1,186 млн осіб. 20% канадського населення були іноземцями. Основні міграційні потоки в країну надходять з країн Азії (в першу чергу, це Китай, Індія і Філіппіни, Пакистан), на які припадає близько 40% всіх іммігрантів за останній період [3]), США, Сполученого Королівства і Латинської Америки. Щороку близько 250 тис. осіб в'їжджають на територію країни. Водночас, серед тимчасових трудових мігрантів в Канаді переважають робітники з Мексики. Загалом, представники Латинської Америки складають 11% від імміграційного населення країни. На додачу до її відкритості для потенційних постійних робітників-іммігрантів, у Канаді діє ряд

програм по залученню тимчасових трудових мігрантів, які діють за міжнародними стандартами. Попри це, деякі експерти пропонують шляхи покращення системи регулювання трудової міграції, зокрема, відмінити зобов'язання по зайнятості робітників у єдиного роботодавця у випадку тимчасової міграції [4] і покращити нагляд за рекрутинговими агентствами [5].

Канада, не зважаючи на те, що за загальним показником кількості населення вона не займає провідні місця в світі, є однією з найбільших приймаючих мігрантів країн світу (табл. 1).

Дана держава є не лише традиційною країною призначення міграції, значна кількість мігрантів до якої потрапила в попередні часові періоди, як це, наприклад, характерно для Німеччини. За період 2006—2010 рр. до Канади приїхало майже 1,1 млн додаткової кількості мігрантів (табл. 2), що вказує на те, що і на сучасному етапі країна залучає значну кількість іноземців.

Хоча економіка Канади в 2009 р. продемонструвала скорочення на 2,8% від ВВП, однак вже в 2010 р. даний показник змінив своє значення на позитивне на рівні 3,2%. При цьому ринок праці в країні не був надто суттєво зачепленим економічною кризою, хоча і на ньому відбувались значні коливання, що призвело до його скорочення на 1,6% в 2009 р. (при цьому, скажімо, у порівнянні з падінням на 3,4% аналогічного показника в США даний рівень не виглядає критичним). Міграційний притік в 2010 р. (281 тис. осіб) вивів країну на п'яте місце за показником притоку постійних мігрантів серед країн ОЕСР після США, Сполученого Королівства, Італії та Іспанії [6]. Також варто зазначити, що всі вищенаведені країни переважають Канаду за кількістю населення.

**Таблиця 1. Країни з найбільшою кількістю іммігрантів, 2010 р.**

№	Країна	Кількість іммігрантів, млн осіб
1	США	42,8
2	Російська Федерація	12,3
3	Німеччина	10,8
4	Саудівська Аравія	7,3
5	Канада	7,2
6	Сполучене Королівство	7,0
7	Іспанія	6,9
8	Франція	6,7
9	Австралія	5,5
10	Індія	5,4

Джерело: <http://data.worldbank.org>

**Таблиця 2. Країни з найбільшим чистим міграційним припливом за період 2006—2010 рр., тис. осіб**

№	Країна	Кількість мігрантів
1	США	4 954
2	ОАЕ	3 076
3	Іспанія	2 250
4	Італія	1 999
5	Російська Федерація	1 135
6	Австралія	1 124
7	Канада	1 098
8	Саудівська Аравія	1 055
9	Сполучене Королівство	1 020
10	Катар	857

Джерело: <http://data.worldbank.org>

Вплив глобальної економічної кризи на Канадському ринку праці хоча і відчувався, загалом він був значно нижчим, ніж в багатьох інших країнах ОЕСР. Як серед місцевого населення, так і серед тих, хто були народжені за кордоном, в 2009 р. рівень зайнятості зменшився приблизно на 2% і склав 72,3 та 68,5%, відповідно. 2010 та 2011 рр. продемонстрували стабільне, хоча і незначне покращення ситуації із зайнятістю. Водночас, варто відзначити, що рівень зайнятості серед осіб іноземного походження в Канаді є одним з найвищих серед країн ОЕСР, що вкотре доказує ефективність імміграційної політики Канади по фільтрації бажаних для їзду до країни мігрантів, а також вдалій інтеграції мігрантів до місцевого середовища національного ринку праці, зокрема. Рівень безробіття серед осіб іноземного походження, який в Канаді складає 9% є на 3% нижчим за середній показник серед країн ОЕСР [6].

У 2010 р. імміграція в Канаді зросла на 11% в порівнянні з 2009 р., для порівняння — в середньому по країнам ОЕСР даний показник знизився на 3% [6]. У відношенні до загальної кількості населення по кількості іммігрантів Канада також займала п'яте місце, при цьому всі країни, що випереджають її по цьому показнику (Швейцарія, Норвегія, Нова Зеландія та Австралія), є меншими за кількістю населення.

Постійна імміграція складала близько 0,8% від загальної кількості населення в 2010 р., що відчутно більше середнього показника по країнам ОЕСР (0,5%). Близько чверті від цієї кількості іммігрантів складають трудові мігранти, що приїжджають на роботу, що також є значно вищим показником, ніж в середньому по ОЕСР, а також значно вище за аналогічний показник США, де широкого поширення набула міграція за сімейними мотивами. Тимчасова трудова міграція не зазнала суттєвої зміни з початком кризи, хоча в 2009—2010 рр. її показник на рівні 173 тис. осіб все ще залишався нижче докризового показника 2008 р. (183 тис. осіб). Такі 6% падіння у порівнянні з 2008 р. також є суттєво нижчим середнього показника по країнам ОЕСР (від 20%). у 2011 р. рівень імміграції в Канаді вийшов на докризовий рівень [6].

Імміграційна політика Канади є одним з важливих напрямів політики населення. Відповідно до перепису 1870—71 рр., загальне населення Канади складало 3,6 млн осіб. На додаток до місцевого населення (близько 136 тис. осіб в 1851 р.), двома найбільшими групами населення були французи (1 млн осіб) і британці (2,1 млн). За виключенням німців (203 тис. осіб), всі інші групи (голландці, шведи, італійці, іспанці, португальці, афроамериканці) були значно меншими. Впродовж наступного століття близько 9,3 млн осіб іммігрувало в Канаду. Хоча багато направлялось в США, або ж частково повернулось у свої рідні країни, до 1996 р. населення країни перевищило 29 млн.

Впродовж 19 ст. рух іммігрантів до Канади знаходився поза рамками державного регулювання, окрім Акту 1885 р., який обмежував китайську імміграцію через запровадження податку на іммігрантів. Це був перший з ряду заходів проти китайців,

які продовжувались до пізніх 1940-х рр. Однак, після масової імміграції в країну між 1903 і 1913 рр. під час Першої світової війни, послідовних політичних змін, економічних проблем, була запроваджена значно більш обмежуюча імміграційна політика, яка залишалась незмінною до 1962 р., коли була запроваджена теперішня універсальна і недискримінаційна політика [1].

Три різні департаменти, або ж агенції, були відповідальними за імміграційну політику в Канаді після Другої світової війни: Департамент громадянства та імміграції (1950—65 рр.), Департамент робочої сили та імміграції (1966—77 рр.) і Канадська комісія зайнятості та імміграції (з 1977 р.). Згідно Конституційного акту 1867 р., відповідальними по імміграційним справам є спільно федеральний уряд та уряди провінцій. Так, ринок робочої сили в Оттаві більшу частину історії Канади був пов'язаним з імміграцією, міграція була характерною для провінції Онтаріо після Другої світової війни, а для провінції Квебек з середини 1960-х рр. Більше половини теперішніх мігрантів оселяються в Онтаріо.

У 1967 р. було засновано Імміграційну Раду, яка стала повністю незалежним органом (після 1975 р.), рішення якої не можуть бути відмінені урядом, за винятком необхідності такого рішення по мотивам національної безпеки.

Квебек створив свій власний Департамент Імміграції (теперішня назва Департамент культурних спільнот та імміграції) в 1968 р. Його основним завданням було залучати франкомовних іммігрантів, а також сприяти їхній адаптації в середовищі франкофонів. Квебек був першою провінцією, яка уклала спеціальну імміграційну угоду з федеральним урядом.

Впродовж 1970-х рр. імміграційна політика була офіційно переглянута і була підготовлена спеціальна Зелена книга імміграційної політики (1975 р.), основні положення якої були абсорбовані в новому Імміграційному Акті 1976 р. (оголошений в 1978 р.), яким було вперше встановлено фундаментальні цілі імміграційної політики Канади. Вони включають в себе сприяння демографічним, економічним, соціальним і культурним цілям, взаєднання сім'ї, недискримінації, виконання міжнародних зобов'язань Канади щодо біженців, а також кооперацію на всіх урядових рівнях та сприяння адаптації новоприбулих в Канадське суспільство. Цей Імміграційний Акт, разом з більш пізніми процедурами, прийнятими Канадською комісією зайнятості та імміграції, суттєво розширили кількість органів, які створюють імміграційну політику, а також встановлюють щорічні рівні імміграції. Завдяки екстенсивному, тривалому консультативному процесу, провінційні уряди, потенційні робітники, етнічні групи і гуманітарні організації мають можливість донести свої погляди до службовців, відповідальних за допуск іммігрантів.

Після відповідних консультацій, уряд (з 1980 р.) щорічно вносить в парламент 1—3 річні проекти бажаних імміграційних рівнів. На додаток до положень, які сприяють відкритому консультативному процесу, Імміграційний Акт включає положення щодо модернізації політики безпеки, визначення статусу біженців, оптимізації системи контролю за імміграцією.

Зв'язок між економічною та імміграційною політикою, зазвичай, проявляється у взаємозалежності між імміграційними потоками та потребами ринку праці Канади, які змінюються щороку. Упродовж 1980-х рр. була запроваджена програма сприяння для бізнесменів іммігрувати в Канаду з метою залучення додаткових управлінських вмінь і капіталу, таким чином створювалися можливості для додаткової зайнятості [1].

Канада запровадила систему балів, метою якої є визначити іммігрантів, чий вмінь є необхідними в країні і спростити для них імміграційний процес. 1 вересня 2006 р. Канада запровадила нові спрощені правила подачі заявки на імміграцію для кваліфікованих працівників та імміграції підприємців. Критерії відбору розроблені для того, щоб задовольняти демографічні потреби та поточні ринку праці Канади, і, відповідно, вони досить часто змінюються. Ключовими факторами виступають: вік іммігранта (10 балів), його спеціальність та потреба в такій спеціальності в Канаді (10 балів), робочий досвід (21 бал), освіта (25 балів),

володіння англійською або французькою мовами (24 бали), особиста відповідність, наявність родини в Канаді (10 балів). Кожному фактору відповідає певна сума балів, загальна максимальна кількість балів, яку може набрати іммігрант складає 100. Відділ людських ресурсів Канади може додатково присудити до 15 балів при розгляді заявки, за наявності запрошення на роботу від роботодавця в Канаді, по категорії майбутньої адаптивності робітника. Для того, щоб отримати дозвіл на імміграцію, робітник повинен набрати мінімум 67 балів.

До вересня 2010 р. в Канаді діяла спрощена система імміграції для спеціалістів ІТ-індустрії. З 1 жовтня 2010 р. (за виключенням Квебеку та Британської Колумбії) для їх запрошення на роботу роботодавцям Канади (як і у випадку з рештою спеціальностей) необхідно отримати Рішення по огляду ринку праці, для чого їм необхідно звернутись в Центр канадських послуг, який опрацьовує заявки іноземних робітників. У випадку позитивного рішення Центру — роботодавець отримує попередню згоду на залучення іноземного робітника.

Підприємці, які мають намір іммігрувати в Канаду, повинні мати, як мінімум, дворічний бізнес-досвід за період останніх п'яти років перед подачею заявки на імміграцію. До нього включається як управління підприємством, так і контроль над частиною власності в підприємстві. Бізнес-іммігранти повинні зробити інвестицію в розмірі 800 тис. канадських дол. (приблизно 800 тис. дол. США), або ж володіти і управляти бізнесом в Канаді. Під програму бізнес-імміграції підпадають три категорії: інвестори, підприємці та самозайняті.

Імміграційна програма для інвесторів передбачає, що бізнес-особа інвестуватиме 800 000 тис. канадських дол. в економіку країни і стане постійним жителем країни. Окрім підприємницького досвіду, такі особи повинні володіти власним капіталом (набути легально) у розмірі 1,6 млн канадських доларів. Така інвестиція буде знаходитись під управлінням Канадського відділу громадянства та імміграції і гарантується тими канадськими провінціями, які користуються нею для створення нових робочих місць та зростання своїх економік. Через 5 років і 2 місяці така інвестиція буде повернута (без нарахування відсотків) її власнику. З 1 липня 2011 р. по 1 липня 2012 р. Федеральна імміграційна програма для інвесторів була обмежена на рівні 700 заявок на рік [1].

Для тих, хто планує тимчасове працевлаштування в Канаді, зазвичай, потрібен робочий дозвіл, який видається в більшості випадків на 1 рік. Окремі категорії робітників, такі як інспектори цивільної авіації, члени команд кораблів, актори, не потребують робочого дозволу. Однак, якщо вони походять з країн, громадянам яких для в'їзду в Канаду необхідна віза, вони повинні отримати візу для тимчасового проживання в країні. Вимоги і швидкість розгляду імміграційної процедури залежить від виду виконуваної роботи на території Канади.

Відповідно до Плану дій по прискоренню Імміграції (2008 р.), який був спрямований на прискорення обробки імміграційних заявок, в першу чергу, від висококваліфікованих робітників, були опубліковані Міністерські інструкції, які змінювали процедуру адмісії. Серед них:

— з листопада 2009 р. були встановлені критерії допуску для кваліфікованих робітників, заявки яких відтепер відбирались на основі професійного фільтру;

— у червні 2010 р. були встановлені ряд квот, серед них щорічна квота в розмірі 20 тис. одиниць та по 1 тис. для пріоритетних спеціальностей, для нових заявок, які розглядаються згідно нової схеми пріоритетів, а також запроваджують мовні тести для всіх економічних мігрантів;

— у червні 2011 р. для того, щоб вирішити проблему неопрацьованих заявок, були запроваджено більш низький рівень квоти для кваліфікованих працівників, яка знизилась до 10 тис. щорічних одиниць та 500 одиниць для найбільш пріоритетних спеціальностей, запроваджені максимум в 700 одиниць інвестиційних дозволів та запроваджено тимчасовий мораторій на прийняття підприємницьких заявок;

— 5 листопада 2011 р. було призупинено терміном на 24 місяці прийняття спонсорських заявок на адмісію батьків та дідів/бабусь [7].

При цьому додатково було дозволено 1 000 іноземців на рік, що навчаються, або ж нещодавно отримали ступінь доктора філософії, подавати заявки на в'їзд в якості кваліфікованих робітників.

Канадський уряд з 2010 р. [7] змінив програми для тимчасових робітників для того, щоб посилити відповідальність роботодавців. Зміни в програмі Догляду за проживанням були запроваджені в 2010 р., а в квітні 2011 р. у Програмі для Тимчасових робітників. Тимчасові робітники відтепер можуть залишатись в країні лише впродовж лімітованого проміжку часу, заохочується пошук можливостей ними для набуття права на постійне проживання або ж до вїзду з країни. Перехід від статусу тимчасового до статусу постійного проживання підтримується через різні спеціальні програми, серед яких — Федеральна програма для кваліфікованих робітників, а також Провінційні програми для кандидатів. У 2010 р. Канада змінила підхід до фінансування інтеграційних програм через запровадження "Модернізаційного підходу", завдяки чому було об'єднано різні програми поселення.

## ВИСНОВОК

Імміграційну політику Канади можна вважати однією з найбільш досконалих та прогресивних серед тих, що існують в світі на сьогоднішній момент. Підтвердженням цього виступає те, що маючи один з найбільш високих показників імміграції серед розвинених країн світу, навіть підчас світової економічної кризи Канада не припиняє залучення іммігрантів. При цьому національний ринок праці в країні демонструє високі показники залучення іноземців, що вказує на високу ефективність інтеграційної політики. Попри це, канадський уряд регулярно продовжує пошуки вдосконалення та модернізації міграційного регулювання, запроваджуючи модернізаційні та інноваційні підходи до керування міграційними потоками, що дозволяє припустити, що найближчим часом Канада і надалі продовжуватиме залишатись новатором та еталоном міграційної політики для решти країн світу.

## Література:

1. The Canadian Encyclopedia [Electronic resource]. — Mode of access: <http://www.thecanadianencyclopedia.com/articles/immigration-policy>
2. Migration and Remittances Factbook 2011 / [Electronic resource]. — Mode of access: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Factbook2011-Ebook.pdf>
3. The Canadian Immigration System: An Overview / [Electronic resource]. — Mode of access: [http://www.irpp.org/miscpubs/archive/bouchard\\_immig.pdf](http://www.irpp.org/miscpubs/archive/bouchard_immig.pdf)
4. Goldring, L. Institutionalizing Precarious Immigration Status in Canada / L. Goldring [Electronic resource]. — Mode of access: <http://digitalcommons.ryerson.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1001&context=ece>
5. Verduzco G. Lessons from the Mexican Seasonal Agricultural Worker Program in Canada: An Opportunity at Risk. In: Mexico?US Migration Management. A Binational Approach / G. Verduzco [Electronic resource]. — Mode of access: [http://www.gwu.edu/~ibi/minerva/Spring2011/Luis\\_Munoz.pdf](http://www.gwu.edu/~ibi/minerva/Spring2011/Luis_Munoz.pdf)
6. International Migration Outlook 2012 country note: Canada [Electronic resource]. — Mode of access: [http://www.oecd.org/migration/internationalmigrationpoliciesanddata/IMO%202012\\_country%20note%20\\_%20CAN\\_linked.pdf](http://www.oecd.org/migration/internationalmigrationpoliciesanddata/IMO%202012_country%20note%20_%20CAN_linked.pdf)
7. Country notes: recent changes in migration movements and policies. Canada / [Electronic resource]. — Mode of access: [http://www.oecd.org/migration/internationalmigrationpoliciesanddata/IMO%202012\\_Country%20note%20Canada.pdf](http://www.oecd.org/migration/internationalmigrationpoliciesanddata/IMO%202012_Country%20note%20Canada.pdf)

Стаття надійшла до редакції 16.12.2012 р.