

УДК 340.5

Хащина Эллина Эдуардовна, к.ю.н., доцент кафедры конституционного и административного права ФГБОУ ВО «Курский государственный университет»
e-mail: ellenberns1408@gmail.com

РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ИММИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНОВ КАК СПОСОБ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ СЕЦЕССИИ: ОПЫТ ПРОВИНЦИИ КВЕБЕК¹

Аннотация: в статье рассматривается проблема выстраивания отношений между центральной властью и регионами по вопросам иммиграционной политики. В качестве примера используется опыт канадской провинции Квебек, которой предоставлен широкий круг полномочий в сфере регулирования иммиграции. Автор делает вывод о достижении между Канадой и Квебеком компромисса по отдельным, важным для региона вопросам в сфере иммиграции, что позволяет сдерживать сепаратизм и вырабатывать политику, направленную на удовлетворение интересов как населения провинции, так и Канады в целом.

Ключевые слова: Квебек, иммиграция, сецессия.

Ellina E. Haschina, PhD in Law, Docent, Department of Constitutional and Administrative Law, Kursk State University
e-mail: ellenberns1408@gmail.com

REGULATING THE IMMIGRATION POLICY OF THE REGIONS AS A WAY TO PREVENT SECESSION: THE EXPERIENCE OF THE PROVINCE OF QUEBEC

Annotation: the article examines the problem of building relations between the

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта «Теоретические основы правовых механизмов предотвращения сецессии», номер гранта: 20-011-00418)

central government and the regions on the issues of immigration policy. As an example, the experience of the Canadian province of Quebec is used, which has been given a wide range of powers in the field of immigration regulation. The author concludes that a compromise has been reached between Canada and Quebec on certain issues of importance to the region in the field of immigration, which makes it possible to contain separatism and develop policies aimed at meeting the interests of both the population of the province and Canada as a whole.

Key words: Quebec, immigration, secession.

Выбор модели взаимодействия центральной и региональной власти - сложный и многофакторный процесс, затрагивающий одновременно экономическую, политическую, социальную, культурную и иные сферы. Важнейшей целью такого взаимодействия служит сохранение целостности государства, предотвращение сепессионистских движений, создание условий для гармоничного развития регионов в составе государства. Право, будучи основным инструментом государственного воздействия на различные сферы общественных отношений, затрагивает все эти области, закрепляя достигнутые договоренности и оформляя отношения между материнским государством и субъектом, претендующим на отделение. Безусловно, специфика каждой страны, включая особенности правовой системы, национально-культурный и этнический состав населения определяет свой особый индивидуальный путь сохранения целостности, и те средства, которые эффективны в одной стране, не могут гарантированно предотвратить выход отдельной территории из состава другого государства. Тем не менее, изучение положительного опыта различных стран может оказаться полезным и позволит выявить наиболее универсальные антисепессионные механизмы. В этом отношении опыт Канады представляет особый интерес для российского исследователя, что напрямую связано с полиэтническим составом населения этой страны.

Одним из ключевых направлений политики государства в сфере взаимодействия с регионами является регулирование вопросов миграции, и этот

тезис справедлив по отношению к Канаде. Важным направлением политики канадских властей в отношении провинции Квебек и сдерживания сецессии стала регламентация иммиграционной политики. Канадское правительство организовало сложную, многоступенчатую систему регулирования иммиграции², учитывающую интересы всех провинций, и предполагающую наличие у Квебека исключительных даже в сравнении с другими регионами полномочий.

В отношении провинции Квебек сложилась неоднозначная ситуация: с одной стороны, установление правовых основ регулирования иммиграционной сферы, относится к ведению федерации (провинции вправе самостоятельно осуществлять отбор иммигрантов, однако окончательное решение, включая оформление визы осуществляется Министерством гражданства и иммиграции Канады); с другой - не признавшая Конституционный акт 1982 г. Провинция осуществляет активную правовую регламентацию статуса иммигрантов, включая выдачу визы. Это стало возможным в связи с принятием специального соглашения между Квебеком и Канадой (L'Accord Canada-Québec)³, предоставившего Провинции право отбора иммигрантов, которым, в случае их соответствия требованиям, установленным региональным законодательством, должен выдаваться специальный документ – Квебекский сертификат миграционного отбора. Иммиграционная программа Квебека практически независима от федеральной, то же время, проверка кандидата на благонадежность, отсутствие заболеваний, препятствующих переселению, находятся в ведении федеральных властей.

В последние годы власти Квебека приняли ряд законодательных актов, основной целью которых является решение вопроса об интеграции прибывающих в Провинцию иммигрантов, не владеющих французским языком.

² Франгулян М. Правовое регулирование иммиграции в Канаде и России: сравнительный анализ // Кадровик. 2008. № 4. С. 39.

³ Canada-Québec Accord relating to Immigration and Temporary Admission of Aliens/ February 5, 1991. URL: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/mandate/policies-operational-instructions-agreements/agreements/federal-provincial-territorial/quebec/canada-quebec-accord-relating-immigration-temporary-admission-aliens.html> (дата обращения 12.06.2021 г.)

В июне 2019 г. Национальная ассамблея Квебека приняла так называемый «Акт об иммиграции» (Закон «О повышении социально-экономического процветания Квебека и адекватном удовлетворении потребностей рынка труда путём успешной интеграции иммигрантов»)⁴. Данный акт существенно ужесточает требования к иммигрантам, направленные на обеспечение их интеграции во франкоговорящее сообщество Квебека. Основным условием правомочности проживания является владение французским языком, подтвержденное одним из трех способов: результат стандартизированного теста, выполнение языковых требований профессионального заказа, или же получение диплома о среднем или высшем образовании, при условии, что обучение происходило на французском языке и длилось не менее трех лет. Помимо этого, с 1 января 2020 г. для получения разрешения на трудоустройство иммигрант должен продемонстрировать знание «демократических ценностей и ценностей Квебека», выраженных в Квебекской хартии прав и свобод человека⁵.

При этом, стоит отметить, что политика, проводимая правительством Квебека, не ограничивает иммиграцию, а лишь направляет ее в соответствующее русло. В провинции разработаны многочисленные иммиграционные программы для квалифицированных рабочих (Программа регулярных квалифицированных рабочих (PRTQ), Программа опыта Квебека (PEQ), Пилотная программа по постоянной иммиграции работников искусственного интеллекта, Пилотная программа постоянной иммиграции для обслуживающего персонала и другие). Предусмотрены механизмы для решения через трудовых иммигрантов проблемы малонаселённости отдалённых районов Квебека, сокращены сроки рассмотрения заявок и т.п., однако в отношении языковых и ценностных требований к прибывающим в Квебек мигрантам власти Провинции занимают бескомпромиссную позицию.

На сегодняшний день Акт об иммиграции вступает в противоречие с

⁴ Regulation Respecting Immigration to Québec URL: <http://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/en/informations/news/news-2019/new-changes.html> (дата обращения: 1.06.2021)

⁵ Changes to the Québec Immigration Regulation. URL: <http://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/en/informations/news/news-2019/new-changes.html> (дата обращения: 1.06.2021)

федеральным законодательством, поскольку согласно конституционным положениям правовая регламентация приема и обустройства мигрантов является предметом ведения Канады. Помимо этого, провинция не обладает компетенцией в решении вопросов приобретения гражданства, условием получения которого помимо иммиграционной визы и сертификата является соблюдение иных требований, в частности постоянное проживание на территории Канады в течение определенного срока, и которое находится в ведении Министерства гражданства и иммиграции Канады. Дальнейшим направлением развития взаимодействия федеральных и провинциальных властей может стать конституционное закрепление полной автономии Провинции в сфере иммиграционных отношений, с требованием о котором выступает действующее правительство.

Подводя итог, мы можем констатировать, что между Канадой и провинцией Квебек был достигнут компромисс по отдельным, важным для региона вопросам, что позволяет сдерживать сепаратизм и вырабатывать политику, направленную на удовлетворение интересов как населения провинции, так и Канады в целом. Однако, вплоть до сегодняшнего дня остается нерешенным ряд вопросов, в частности, не нашел отражения в конституционных актах перечень дополнительных прав Квебека, закрепленных в отдельных законах, соглашениях и резолюциях, не имеющих значения конституционных документов. Поиск правовых механизмов предотвращения сепарации – это непрекращающийся процесс, и канадскому правительству предстоит дальнейшая регламентация взаимоотношений с провинцией Квебек.

Список литературы

1. Франгулян М. Правовое регулирование иммиграции в Канаде и России: сравнительный анализ // Кадровик. 2008. № 4.
2. Canada–Québec Accord relating to Immigration and Temporary Admission of Aliens/ February 5, 1991. URL: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/mandate/policies-operational-instructions->

agreements/agreements/federal-provincial-territorial/quebec/canada-quebec-accord-relating-immigration-temporary-admission-aliens.html (дата обращения 12.06.2021 г.)

3. Changes to the Québec Immigration Regulation. URL: <http://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/en/informations/news/news-2019/new-changes.html> (дата обращения: 1.06.2021)

4. Regulation Respecting Immigration to Québec URL: <http://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/en/informations/news/news-2019/new-changes.html> (дата обращения: 1.06.2021)