

Л. А. Весельська,  
аспірант кафедри національної безпеки,  
НАДУ при Президентіві України

## ТРУДОВА МІГРАЦІЯ І СОЦІАЛЬНА БЕЗПЕКА: АНАЛІЗ НАСЛІДКІВ ТА ПЕРСПЕКТИВ У КОНТЕКСТІ УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЙ

*У статті здійснено аналіз процесів трудової міграції за кордон, запропоновано зміни і доповнення до механізму державного регулювання міграції з метою всебічного урахування, передбачення і нейтралізації негативних наслідків, що впливають на соціальну безпеку в Україні.*

*The author has analyzed the state regulation of process migration labor's recourses to overseas and proposes the changes and additions for the public administration to its. The goal is comprehensive evaluation, foresight and neutralization of negative consequences that exert influence to social security in Ukraine.*

*Ключові слова: державне регулювання, державне управління, державна політика, державна програма, законодавча база, зовнішня трудова міграція, національна безпека, правовий статус мігрантів, соціальна безпека, соціальний захист.*

*Key words: state regulation, public administration, the policy of state, state's program, legislative foundation, foreign migration of labor's recourses, national security, legal status of migrants, social security, social protection.*

### ВСТУП

Проблема трудової міграції є дуже важливою для сучасної України, яка перебуває під серйозним міграційним тиском. На рубежі ХХ—ХХІ століть мільйони українців покинули свою батьківщину в пошуках праці й стали трудовими мігрантами. Для одних це додатковий заробіток і забезпечене життя, для інших — єдиний вихід із ситуації економічної скрути та певна форма виживання. Більшість українців до цього спонукає складна економічна ситуація в Україні, яка безпосередньо має вплив на соціальну безпеку через високий рівень безробіття, відсутність соціального захисту. Можна сказати, що перебування в країнах Західної Європи має, крім негативних, і неабиякі позитивні наслідки. До останніх відносяться знайомство із західним життям й культурою, фінансова вигода, вивчення іноземної мови, набуття досвіду на ринку праці. Зрештою, це певною мірою вигідно для самої держави, якщо кошти, зароблені її громадянами, повертаються разом із ними на батьківщину. Однак основ-

ним негативним наслідком такої еміграції є, по-перше, те, що більшість українців, котрі від'їжджають за кордон на роботу, працюють нелегально, оскільки працевлаштування там здається їм легшим і доступнішим. Зазвичай такі, на перший погляд, легкість і доступність у подальшому спричиняють непередбачувані наслідки: юридичні проблеми в країні перебування, соціальну незахищеність людини в чужому для неї середовищі. І, по-друге, якщо іммігранти починають працювати легально, то переважно, вже не повертаються на батьківщину. Високий попит на "дешевий робочий товар" з України має місце у США, Ірландії, Кореї, Бельгії, Нідерландах, Люксембурзі, Чехії, Туреччині, Словаччині, Японії, Німеччині, Росії та Китаї. Водночас Україна має підписані угоди про працевлаштування своїх громадян, які охоплюють лише 1—2% міграційних потоків [14]. Тому активізація переговорного процесу щодо подальшого укладання двосторонніх угод у сфері працевлаштування за кордоном є актуальною.

### ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Мета статті — розглянути окремі засади українського міграційного законодавства, яким регулюється трудова міграція за кордон, проаналізувати його чинні норми, обґрунтувати доцільність змін та можливість конструктивно доповнити ті з них, які потребують перегляду, з огляду на реалії розвитку держави. З метою всебічного урахування ймовірних наслідків та унеможливлення загострення процесів, що впливають на соціальну безпеку в Україні, запропонувати зміни і доповнення до механізму державного регулювання трудової міграції.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Науковим дослідженням даної тематики в Україні займалися В. Балащенко, І. Гнибіденко, В. Гошовська, А. Колот, Е. Лібанова, О. Малиновська, В. Мандрагеля, Ю. Мартиненко, І. Мельник, О. Новікова, Я. Пилинський, В. Роговий, Г. Ситник, В. Скуратівський, В. Смолянук, О. Снігова, В. Трошинський, А. Шаповал та інші. Серед іноземних авторів наукових праць щодо забезпечення соціальної безпеки згадаємо В. Сербряннікова, А. Хлопцева, А. Волкова, В. Толстих, О. Гідденса та інших.

Загальновідомо, що трудова міграція — невід'ємна складова демографічної політики щодо територіального розподілу попиту і пропозиції робочої сили, перерозподілу людського капіталу у будь-якій країні. Вона поділяється на внутрішню та зовнішню. При цьому чим меншою є внутрішня міграція, тим більше враховані трудові інтереси місцевого населення. Проте найбільшої шкоди державі завдає зовнішня трудова міграція в її нинішньому стані.

Протягом останніх років кордон у протилежних напрямках перетинають 51—55 млн осіб щорічно [13, с. 213]. Така ситуація нагально вимагає суттєвого поліпшення координації, управління, обліку та аналізу міграційних процесів, створення єдиного органу з цих питань. Але на сьогодні проблемами міграції, зокрема трудової, опікуються 6 міністерств і відомств — Адміністрація Державної прикордонної служби, Держкомнацміграції, МЗС, МВС, Мінпраці, СБУ.

У країні щорічно затримуються 32—34 тис. нелегальних мігрантів, які вирушили на заробітки через нашу державу на Захід і в Україну. З них депортуються 14—15 тис. осіб, з яких 9 тис. — громадяни країн — членів СНД, решта, в основному, з Китаю, Індії, Шрі-Ланки [12, с. 4]. Таким чином, приблизно 15—19 тис. нелегальних мігрантів продовжують залишатися на території України і шукати роботу. Ця проблема має особливу гостроту, оскільки в Україні практично немає пунктів утримання нелегальних мігрантів, бракує необхідних коштів для їх утримання.

Недосконалість ринкових відносин, низька мотивація праці зайнятих у галузях економіки, високий рівень "нітінзації" заробітної плати та безробіття продовжують стимулювати трудову міграцію за кордон. Держава поступово втрачає висококваліфікованих науковців, програмістів, медичних працівників, педагогів, фахівців виробничих галузей, у професійне навчання яких вкладені значні державні ресурси. За даними Держкомстату, протягом останніх п'яти років Україну залишили 234 доктори та 779 кандидатів наук. 25% молодих людей учасників міжнародних олімпіад уже навчаються за кордоном [15].

Перебуваючи та працюючи в інших країнах нелегально, громадяни України позбавлені будь-якого соціального захисту. Їм доводиться працювати по 12 — 14 годин на добу, з оплатою у 2 — 3 рази меншою, ніж у місцевого населення [11, с. 6]. Вони не отримують належних виплат у разі виробничої травми, хвороби, безробіття, не здійснюються пенсійні накопичення, не мають елементарних необхідних умов праці, проживання та перебувають під постійною загрозою бути ув'язненими в депортованими. Користуючись безправним становищем трудових мігрантів, їх переслідують кримінальні структури, що спеціалізуються на торгівлі людьми, рекеті, грабунках.

Зазвичай проблеми трудової міграції в країні СНД у науковій літературі обговорюються менш активно, ніж трудової міграції на захід. Передусім це зумовлено тим, що "спрацьовує" стереотип існування взаємообміну робочої сили між колишніми радянськими республіками. Слід також звернути увагу, що "східна" трудова міграція істотно відрізняється від "західної" як за складом мігрантів (на схід мігрує більше чоловіків, що зайняті на будівництві та важких роботах у промисловості), так і за специфікою "післяміграційної" поведінки. Та обставина, що значна частина трудових мігрантів у Європі "закріплюється" й намагається отримати громадянство, призводить до виникнення низки специфічних не тільки політичних, правових, але й соціальних проблем. Водночас "східні" мігранти, як правило, повертаються в Україну.

Окрім того, аналізуючи трудову міграцію в Росію (а саме туди зазвичай мігрують українці у пошуках роботи для забезпечення добробуту своїх сімей і себе особисто) та країни СНД, потрібно враховувати й низку інших чинників. По-перше, потік на схід мігрантів із України зменшується. Зокрема, якщо у 2006 р. вони склали 79% загальної кількості вибулих з України, то у 2007 р. — відповідно 68,4%, 2008 р. — 65,6%, 2009 р. — 60,4% і на жовтень 2010 р. відсоток "східних" емігрантів становив — 51,3 [15]. Цей процес зумовле-

ний також возз'єднанням родин, поверненням людей у рідні місця. Безперечно, така ситуація "пом'якшує" адаптацію мігрантів.

По-друге, уряд Російської Федерації, з метою зменшення негативних наслідків демографічних процесів, виступає з дедалі новими ініціативами, пов'язаними з поверненням етнічних росіян із республік колишнього Союзу. Це стосується й спрощення одержання російського громадянства.

І все ж таки, якщо для Західної Європи (а останніми роками й для Східної: Польщі, Чехії та інших країн) — багатой, старіючої, яка має надлишок трудових місць і брак кандидатів на їх "заміщення" — бажання максимально залучати трудових мігрантів є цілком зрозумілим, то чи так само вони потрібні на сході, скажімо, Росії? Адже там поки що достатньо трудових ресурсів. Отже, можна стверджувати, що, фактично, існують дві різні соціально-економічні моделі української трудової міграції — західна та східна — які мають різні причини зацікавленості в них "приймаючої" сторони. Отже, має йтися й про різні шляхи та методи розв'язання проблеми [11, с. 6].

Для західних країн українські трудові мігранти (як і інші з країн Центральної та Східної Європи) виступають як "надія й опора старіючої Європи". Міграцію стимулюють різке скорочення народжуваності, старіння населення та інші чинники. Крім того, країни Європи зацікавлені в надходженні іноземної робочої сили у зв'язку з розширенням виробництва. Іноземною робочою силою найчастіше є трудові мігранти, які збільшують пропозицію на ринку праці у визначеному кваліфікаційному сегменті країни, полегшують виживання підприємств, що перебувають під конкурентним тиском, але мають у розпорядженні обмежений капітал для інвестицій у раціоналізацію.

Отже, для описаної моделі трудової міграції характерні такі чинники: для регіонів еміграції — безробіття, приріст населення, бідність, економічна стагнація; для регіонів імміграції — брак робочої сили, швидке економічне зростання й ріст зайнятості.

Проте, за даними Мінекономрозвитку, для нормального зростання економіки Росії необхідне залучення близько мільйона трудових мігрантів [10, с. 147—152]. Така висока потреба в трудових мігрантах пояснюється двома основними чинниками. З одного боку, використання праці іммігрантів є вигідним для підприємств. Праця мігрантів (особливо нелегалів) їм завжди вигідна, тому що дешева й рятує від необхідності соціальних виплат. З другого боку, багато фірм і компаній, які працюють у сфері важкої промисловості, металургії, будівництва тощо,

мають великі труднощі щодо набору робітників з-поміж місцевих жителів. Оскільки ті вважають, що пропонує їм оплата праці є мізерною. Крім того, нерідко йдеться про "шкідливі звички" (зловживання алкоголем тощо), через які люди зривають робочий процес, в той час коли трудові мігранти з України й інших колишніх радянських республік, приїжджаючи на заробітки, як правило, не дозволяють собі пиячити. У зв'язку з цим не рідко виникає негативне ставлення до трудових мігрантів, що становлять досить серйозну конкуренцію корінному населенню.

І хоча Федеральна міграційна служба РФ з 1 січня 2007 р. посилила міграційне законодавство з метою перешкоджання нелегальній міграції, були зменшені квоти, збільшені штрафи, це кардинальним чином не змінило прихильності російських роботодавців до українських й інших трудових мігрантів.

Чи існують схожі соціальні проблеми на Заході? Так. Проте стосуються вони напіву мігрантів із країн Азії та Африки, що найчастіше сповідують іслам. І це, справді, непокоїть населення Європи, адже абсолютне засилля мігрантів у тюрбанах і хиджабах будь-кому впадає в око на вулицях Парижа чи Амстердама.

Водночас європейці, цілком розуміючи гостроту проблеми, дуже позитивно ставляться до трудових мігрантів з країн Центральної та Східної Європи. Для підтвердження цієї тези наведемо приклад. Під час чергового розширення Європейського Союзу, коли до його складу прийняли десять нових членів, "старі" європейці вирішили захиститися від напливу "польських сантехніків" і встановили семирічну заборону на вільний рух робочої сили з Польщі та решти нових членів ЄС. Відмовилися від такої політики лише Велика Британія, Ірландія та Швеція. І саме вони неабияк вииграли в результаті приїзду досить кваліфікованих (і, додамо, близьких західним європейцям у соціокультурному плані) трудових мігрантів зі Східної Європи. Тому деякі країни (Бельгія, Данія, Франція, Італія, Люксембург і Нідерланди), що раніше запровадили обмеження, уже з травня 2006 р. відкрили свої ринки праці для громадян нових членів ЄС. З великою симпатією сьогодні ставляться до трудових мігрантів із України в Італії, Іспанії, Чехії, Португалії, Польщі [7].

Таким чином, ми бачимо серйозну відмінність у моделях соціально-економічного розвитку імміграції: доброзичливе ставлення (принаймні до вихідців із країн Центральної та Східної Європи) в європейських державах і специфічно негативне, зокрема в Росії.

Розглянемо окремі засади українського міграційного законодавства,

яким регулюється трудова міграція, і спробуємо провести аналіз чинних його норм, обґрунтуємо доцільність змін та можливість конструктивно доповнити ті з них, які потребують перегляду, з огляду на реалії розвитку України.

Вихід України на світову арену як самостійної держави спричинив значне підвищення мобільності її населення, що в умовах системної кризи перехідного періоду розвивалася, здебільшого, у формі трудової міграції громадян за кордон. Через безробіття (в тому числі приховане) втрачалися професійно-кваліфікаційні якості та навички близько 35% сукупної робочої сили. За роки незалежності багато осіб з високим рівнем освіти та кваліфікації у пошуках роботи емігрувало [13]. Упродовж 1990-х років цей процес набув форми самоорганізації суспільства, проте був переважно стихійним. Попри важливе соціально-економічне значення цього процесу, держава приділяла йому недостатньо уваги

Хоча в Основних напрямках соціальної політики на 1997—2000 рр., схвалених Указом Президента України від 18.10.1997 р. № 1166/97, де вперше було сформульовано головні напрями міграційної політики, констатувалося, що Україна є експортером робочої сили, однак окремо питання зовнішньої трудової міграції не розглядалися [2]. Лише в аналогічному Указі Президента України від 24.05.2000 р. № 717/2000 пріоритетні напрями регулювання міграційних процесів було доповнено трьома положеннями щодо трудової міграції громадян, а саме: захисту соціально-економічних інтересів і прав українських працівників-мігрантів; збереження трудового та інтелектуального потенціалу держави; створення правових і соціально-економічних засад регулювання зовнішньої трудової міграції громадян України [3; 7].

Зусилля держави спрямовувалися, насамперед, на укладання угод з іншими країнами про працевлаштування громадян, однак такі договори часто взагалі не виконувалися або виконувалися не належним чином унаслідок відсутності чи неефективності механізмів їх реалізації.

Ще одним напрямом політики було ліцензування діяльності посередників у працевлаштуванні за кордоном та контроль за додержанням ліцензійних умов з метою сприяння офіційній зайнятості трудових мігрантів. Однак послугами таких посередників користувалася вкрай незначна частка працівників-мігрантів. Регуляторна діяльність у сфері трудової міграції помітно активізувалася завдяки доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо дотримання прав українських громадян за кордоном (2003 р.) [6].

Уряду було доручено посилити

контроль за суб'єктами підприємницької діяльності, що надавали послуги з посередництва у працевлаштуванні за кордоном, продовжувати переговорний процес із укладання двосторонніх договорів тощо. На виконання цих рішень Україна підписала Європейську конвенцію про захист прав працівників-мігрантів (1977 р.). Було затверджено перший програмний документ, безпосередньо присвячений трудовій міграції — Програму забезпечення прав та інтересів громадян, які виїжджають за кордон для працевлаштування, та усиновлених іноземцями дітей. На тематичних парламентських слуханнях, проведених у 2004 р., підкреслювалося, що метою держави у сфері трудової міграції має бути забезпечення соціальної захищеності українських працівників за кордоном, наголошувалося на необхідності сприяти зворотності міграції, стимулювати інвестування зароблених мігрантами коштів в економіку України [8].

Ці ідеї знайшли офіційне відображення в Стратегії демографічного розвитку України на період до 2015 р., яка була прийнята у 2006 р. [4], де регулювання міграції розглядалося як засіб уповільнення темпів депопуляції. Як і попередні офіційні документи, Стратегія націлювала на скорочення нелегальної міграції громадян за кордон, посилення контролю за фірмами-посередниками. Водночас у ній, по суті вперше, зазначалася необхідність розширення можливостей легального працевлаштування за межами держави, а також ставилося завдання розроблення й виконання програми соціальної та професійної адаптації заробітчан, які повертаються, висувалася вимога до здешевлення послуг із переказу мігрантами коштів в Україну.

Посилення уваги держави до трудової міграції за кордон знайшло відображення у проекті нової редакції Закону України "Про зайнятість населення", прийнятому Парламентом у першому читанні у січні 2007 р., де, крім норми про право громадян на трудову діяльність за межами держави, що міститься і у чинному законі, запропоновано спеціальну статтю, присвячену сприянню зайнятості громадян за кордоном та їхньому соціальному захисту. На жаль, подальше прийняття цього Закону було загальмовано [7].

Оскільки державне регулювання трудової міграції розглядається як складова політики зайнятості, головним органом, що забезпечує її реалізацію, є Міністерство праці та соціальної політики України, яке здійснює ліцензування господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном та забезпечує контроль за додержанням ліцензійних умов, бере участь у підготовці та укладанні міжнародних договорів у сфері трудової міграції, здійснює

моніторинг трудової міграції тощо.

Помітну роль у виконанні конституційного обов'язку держави щодо захисту громадян, які перебувають за кордоном, відіграє Міністерство закордонних справ, дипломатичні та консульські представництва України. З 2005 р. при МЗС діє Центр допомоги громадянам України за кордоном, що сприяє співпраці з правничими структурами, збиранню інформації та моніторингу проблемних питань у сфері захисту прав працівників-мігрантів, аналіз міжнародного та національного законодавства держав, де зафіксовані порушення прав громадян України тощо. Центр надає правові консультації працівникам-мігрантам, інформує про порядок оподаткування, страхування, пенсійного забезпечення у країнах перебування, відшкодування збитків, завданих працівникові під час роботи, виплати компенсації [6].

Таким чином, наразі визначені основні напрями державної політики щодо трудової міграції громадян за кордон, укладаються міжнародні угоди, діють певні інституції. Незважаючи на це, оцінка ефективності міграційної політики держави, що міститься в Указі Президента України від 20.07.2007 р. № 657/2007 за результатами обговорення цього питання Радою національної безпеки і оборони, була досить критичною. Тенденцію до зростання трудової міграції, що здебільшого має незворотний характер і негативно впливає на демографічну ситуацію, названо в Указі загрозою національній безпеці держави. Висунуто вимогу щодо скорочення її масштабів, заохочення внутрішньої трудової міграції, запровадження державних соціальних гарантій громадянам, які виїжджають на роботу за кордон, створення умов для їхнього повернення на батьківщину [3; 5].

На виконання зазначеного Указу Президента Кабінетом Міністрів розроблено і передано у грудні 2008 р. до Верховної Ради проект Концепції державної міграційної політики України, де містяться принципові положення стосовно трудової міграції громадян. Необхідність законодавчого визначення засад державної міграційної політики визнано давно, проте попередні спроби прийняття відповідного документу успіху не мали. Зволікання у цьому питанні великою мірою пов'язане з відсутністю надійної інформаційної бази щодо обсягів та складу міграційних потоків. Адже, сьогодні, за різними оцінками, за межами України шукають роботу і працюють від 5 до 8 млн чол. Окрім цього, Україна, виходячи із свого геополітичного розташування, приречена бути так званою транзитною територією для потоку іммігрантів на Захід, здебільшого із країн Південної та Південно-Східної Азії. Частина їх неминуче залишиться в нашій країні [9]. А це не може

не вплинути на стан соціальної безпеки не лише іммігрантів, а й населення України.

На нинішньому етапі економічного розвитку країни існують підтверджені результатами обстеження об'єктивні передумови трудової міграції громадян за кордон, що в період економічної кризи можуть посилитися. Від'їзд мігрантів до країн ЄС має тенденцію до зростання, а саме: у 2006 р. відсоток мігрантів на захід із числа вибулих з України становив 21%, у 2007 р. — 31,6%, у 2008 р. — склав 34,4%, у 2009 р. — на рівні 39,6% та за 10 місяців 2010 року був зафіксований у розмірі 48,7% [15].

З огляду на вищевикладене, дії держави у сфері міграційної політики мають бути спрямовані передусім на:

— створення умов для скорочення виїзду на заробітки за кордон;

— захист прав громадян, які працюють за кордоном;

— забезпечення більш сприятливих можливостей їхнього працевлаштування в зарубіжних країнах (до прикладу: серед позитивних зрушень у розв'язанні проблем українських трудових мігрантів зокрема в Італії, треба зазначити запровадження проекту відкриття спеціальних навчальних центрів, які за рахунок бюджету готують працівників соціальних служб. Після закінчення підготовчих курсів у такому центрі українці отримують відповідні дипломи та можуть легально працювати, користуючись усіма привілеями дипломованого працівника соціальної сфери [16]);

— заохочення повернення мігрантів на батьківщину та максимальне використання результатів трудової міграції в інтересах розвитку домогосподарств мігрантів, місцевих громад, регіону та країни в цілому.

Унаслідок значного поширення нелегального працевлаштування у зарубіжних країнах найважливішим завданням видається забезпечення легальної та регульованої міграції, яка сприятиме поступальному розвитку країни, на відміну від міграції стихійної або організованої кримінальними угрупованнями та заснованої на корупційних зв'язках, що є загрозою соціальній безпеці суспільства. У зв'язку з цим:

1) першочергова увага має приділятися забезпеченню легальних можливостей працевлаштування українців за кордоном шляхом укладання відповідних двосторонніх та багатосторонніх угод, забезпечення законодавчих механізмів їх реалізації, постійного контролю за їх виконанням;

2) з огляду на формування у деяких зарубіжних країнах досить численного і стабільного контингенту українських працівників особливого значення набуває укладення двосто-

ронніх угод щодо соціального та пенсійного страхування, результативність яких та значення для мігрантів, вочевидь, є вищими, ніж угоди про працевлаштування;

3) задля розширення можливостей легального працевлаштування за кордоном варто надавати державну підтримку ліцензованим приватним агентствам, які займаються посередництвом і є нині фактично єдиними організаціями, що забезпечують легальний виїзд українців на роботу за кордон.

У стосунках з такими організаціями необхідний не лише контроль, а і співпраця, зокрема їх необхідно забезпечувати інформацією, допомагати у підготовці та підвищенні кваліфікації персоналу, встановленні контактів із зарубіжними партнерами та посольствами зарубіжних країн тощо.

З метою забезпечення більшої організованості міграційного процесу в інтересах і окремих громадян, і суспільства в цілому необхідно посилити керуючу роль держави, перетворити державні органи, участь яких у працевлаштуванні за кордоном наразі мінімальна, на головного менеджера у сфері трудової міграції (як показало дослідження, 73,8% мігрантів знаходять роботу у зарубіжних країнах через знайомих та 22,2% — звертаються безпосередньо до зарубіжного працедавця [7]).

Для цього:

— держава має взяти на себе пошуки та освоєння нових ринків для української робочої сили, зокрема у країнах третього світу, що потребують висококваліфікованих спеціалістів і готові гідно оплачувати їхні послуги;

— було б доцільно створити госпрозрахункові агенції з працевлаштування за кордоном при / чи під патронатом державної служби зайнятості;

— при центрах зайнятості варто організувати мережу освітніх закладів для підготовки осіб, які бажають працювати за кордоном, де здійснювалася б професійна, мовна підготовка, надавались юридичні консультації, а також інформація про особливості культури та звичаї країн призначення;

— корисним вбачається створення спеціального інформаційного центру, де накопичувалася б інформація щодо міграційної ситуації та міграційного законодавства зарубіжних країн, кон'юнктури ринку праці, можливостей працевлаштування в них.

Водночас позитивний потенціал трудової міграції найповніше може бути використаний лише за умови повернення мігрантів на батьківщину. Натомість збільшення термінів перебування за кордоном, перетворення тимчасової трудової міграції на постійну призведе до зменшення грошових надходжень від міг-

рантів, втрату Україною частини трудового та інтелектуального потенціалу, що особливо небезпечно в умовах глибокої демографічної кризи. Хоча, за даними обстеження, переважна більшість (майже три чверті) працівників-мігрантів орієнтована на повернення на батьківщину [7], така безпека існує, а в умовах економічної кризи вона посилюється. Тому важливою складовою політики України щодо трудової міграції має бути заохочення до зворотних поїздок, стимулювання повернення заробітчан на батьківщину, сприяння їх реінтеграції. Для розв'язання цього завдання важливим було б:

— розробити державну та місцеві програми і відповідні заходи, спрямовані на заохочення повернення мігрантів на батьківщину, створення нових робочих місць, розвиток малого бізнесу, у т.ч. і за рахунок коштів, зароблених громадянами за кордоном;

— до розробки програм повернення та реінтеграції залучати країни-реципієнти української робочої сили, піднімати на міжнародному рівні питання щодо спрямування на ці цілі зарубіжної технічної допомоги та кредитів.

Доцільно використовувати потенціал діаспор у питанні повернення мігрантів на батьківщину. Саме через них найлегше поширювати інформацію щодо можливостей працевлаштування чи відкриття власного бізнесу на батьківщині, реалізовувати програми повернення. Це можливо, звичайно, лише за умови розробки в Україні відповідної державної політики та цілеспрямованого фінансування її виконання.

В умовах глобальної взаємозалежності та посилення конкуренції між державами за людські ресурси розв'язання проблем, що стоять перед Україною у цій сфері, можливе лише за активної участі в широкому міжнародному співробітництві. Його форми можуть бути досить різноманітними, наприклад:

— спрощення порядку отримання українцями віз для поїздки до європейських країн, забезпечення виконання угод про "малий прикордонний рух" із сусідніми країнами;

— нострофікація дипломів та свідоцтв про професійну освіту, отриманих в Україні, а також професійна підготовка іммігрантів у країнах-споживачах українських трудових ресурсів.

Тому вдосконалення державної міграційної політики потребує:

— запровадження на державному рівні систематичних вибіркового обстежень населення для з'ясування обсягів, спрямованості, структурних характеристик трудових мігрантів;

— налагодження систематичного обміну інформацією про українсь-

ких громадян за кордоном між відповідними державними органами країни-реципієнтів та України;

— вивчення шляхом здійснення пілотних проєктів доцільності запровадження періодичних опитувань міжнародних пасажирів у пунктах перетину кордону України з метою охоплення різних категорій мігрантів;

— створення законодавчих підстав для організації таких робіт.

Ключове значення має не лише збирання, а й належна інтерпретація даних, розробка прогнозів розвитку міграційних процесів з урахуванням як внутрішнього становища, так і ситуації на міжнародному ринку праці, вивчення та оцінка передового вітчизняного та зарубіжного досвіду регулювання міграційних процесів тощо. Тому доцільно посилити наукове супроводження формування та реалізації державної міграційної політики, зокрема створити спеціалізований науковий центр (аналогічний тим, що існують практично в усіх сусідніх державах), де на міждисциплінарній основі систематично здійснювалися б наукові дослідження міграцій.

## ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Отже, з огляду на вищезазначене, можна дійти висновку, що на часі впровадження єдиної політики української влади щодо проблеми міграції, адже сьогодні вона практично не розроблена. Згідно рішення ради національної безпеки і оборони та на виконання Указу Президента "Про виклики та загрози національній безпеці України у 2011 році" за № 1119/2010 від 10.12.2010 р., Кабінету Міністрів доручено розробити та подати в установленому порядку проекти засад державної етнонаціональної політики та міграційної політики [1]. Тому для реалізації політики у сфері трудової міграції важливо удосконалити законодавчу базу, посилити відповідні інституції, уточнити та розширити їхні повноваження, зокрема: пріоритетні напрями державної політики щодо трудової міграції, які конкретні заходи у цій сфері варто визначити законом. Тобто після прийняття Верховною Радою України Концепції державної міграційної політики слід розглянути можливість розробки закону України щодо правового статусу громадян, працевлаштованих за кордоном. Ним доцільно визначити обов'язки осіб, які виїжджають на заробітки за кордон (наприклад, офіційно встановлювати опікунство над неповнолітніми дітьми, які залишаються на батьківщині), державні гарантії їхніх прав, обов'язки відповідних органів влади щодо забезпечення прав і свобод заробітчан. У ньому могли б знайти відображення вимоги до посередництва при працевлаштуванні за

кордоном, визначена відповідальність посередників. Закон мав би забезпечити провідну роль державних установ у процесі працевлаштування громадян поза межами України. Окремі його норми варто присвятити механізмам страхування мігрантів. Доцільно було б відобразити у законі також напрями стимулювання повернення мігрантів та виробничого використання зароблених за кордоном коштів тощо; необхідно посилити участь Міністерства праці та соціальної політики України в регулюванні трудової міграції (зовнішньої і внутрішньої), координації діяльності різних органів державного управління у цій сфері, розширити функції та кадрово збільшити відповідні підрозділи Міністерства; у дипломатичних і консульських представництвах України за кордоном у державах, які є міграційно привабливими для громадян України, доцільно запровадити посаду дипломата з міграційних питань, який би, зокрема, відслідковував міграційні процеси, у тому числі в сфері трудової міграції, займався питаннями правової допомоги мігрантам, забезпечував захист прав і свобод українських громадян, які перебувають за кордоном.

Нагальною є потреба інформаційного та консультативного забезпечення для тих, хто бажає працювати за кордоном. Однак нерозв'язаною залишається головна комплексна проблема — підвищення рівня життя в Україні. Лише реальні ефективні кроки в цьому напрямі дадуть змогу громадянам України повною мірою працювати на себе і свою державу, а на Захід їздити по досвід, знання або задля презентації власних здобутків чи з туристичною метою. Співпраця у розв'язанні проблем трудової міграції українців, налагодження науково-технічного співробітництва, розвиток культурного діалогу сприяють становленню й розвитку української держави, наближенню українського суспільства до норм і стандартів європейського співтовариства.

## Література:

1. Указ Президента України "Про виклики та загрози національній безпеці України у 2011 році" від 10.12.2010р. № 1119/2010 [Електронний ресурс] / Рішення РНБОУ. — Режим доступу: <http://www.nau.ua/druk.php?name=348795-15122010-0.txt>
2. Указ Президента України "Про Основні напрями соціальної політики на 1997—2000 роки" від 18.10.1997 р. № 1166/97 — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/U1166\\_97.html](http://www.search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/U1166_97.html)
3. Указ Президента України "Про Основні напрями соціальної політики на період до 2004 року" від

24.05.2000р. № 717/2000 [Електронний ресурс]. — Джерело доступу: [http://www.gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc34?id=&pf3511=-16630](http://www.gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=-16630)

4. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року" від 24 червня 2006 р. № 879 [Електронний ресурс]. — Джерело доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=879-2006-%EF>

5. Указ Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 червня 2007 року "Про напрями державної міграційної політики України та невідкладні заходи щодо підвищення її ефективності" від 20.07.2007 р. № 657/2007 [Електронний ресурс]. — Джерело доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0008525-07>

6. Завгородня І. Чао, Україно! // Лелеки: незалежний сайт українців в Італії. — 2009. — 7 листопада: [www.ut.net.ua](http://www.ut.net.ua)

7. Зовнішня трудова міграція населення України в 2009 році [Електронний ресурс] / Український центр соціальних реформ. — Режим доступу: <http://www.ucsr.kiev.ua>

8. Лібанова Е. М. Стратегічні пріоритети соціальної політики України в першій декаді ХХІ століття / Лібанова Е. М. // Парадигма соціальної політики України на зламі тисячоліть: Міжнар. наук.-практ. конф., 30 жовт. 2007 р.: тези доп. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.usr.org.ua](http://www.usr.org.ua)

9. В. Мандрагеля. Диспропорції демографії: нові виклики сучасності [Електронний ресурс] / — Режим доступу: <http://www.zn.ua/newspaper/articles/40639>

10. Мельник І. Демографічні фактори бідності / Мельник І. // Часопис соціально-економічної географії. — 2008. — Вип.4 (1). — С.147—152.

11. Миколюк О. Готовність к миграции // День. — 2009. — № 110. — С. 6.

12. "Нетрадиційні" іммігранти в Києві: сім років потому (колективна монографія) / За ред. Пилинського Я. М. — К.: Стило, 2009. — 280 с.

13. Ситник Г. Державне управління національною безпекою України / Ситник Г. — К.: НАДУ, 2004. — 408 с.

14. Соціальна безпека: теорія та українська практика (колективна монографія) / За ред. Гнибіденка І. Ф. — К.: КНЕУ. — 2006, 293 с.

15. Соціально-економічне становище України за січень-листопад 2010 року. [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики України. — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

16. Ткачук М. Куди течуть українські мізки і руки? // Україна мовода. — 2003. — 23 грудня. — С. 3.

Стаття надійшла до редакції 15.03.2011 р.