

УДК 314.74(477)



Чорна В.О., Миколаївський державний гуманітарний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Чорна Вікторія Олександрівна, аспірант кафедри соціології МДГУ імені Петра Могили. Закінчила магістратуру факультету соціології МДГУ ім. Петра Могили. Коло наукових інтересів: проблеми міграційних процесів та трудової міграції.

ІНСТРУМЕНТИ РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ

У статті розглянуті інструменти регулювання трудової міграції як засіб діяльності, заснований на застосуванні системи методів та інструментів законодавчого, виконавчого, контролюючого характеру, що реалізується правомочними державними інститутами з метою впорядкування, підвищення результативності та зниження негативних наслідків трудової міграції. Інструменти трудової міграції сприяють стійкому функціонуванню та розвитку економічної системи за рахунок ефективного використання трудового потенціалу країни та раціонального залучення додаткової робочої сили у проблемні сектори економіки у відповідності до соціально-економічних цілей держави.

The instruments of adjusting of labour migration as a mean of activity, based on application of the system of methods and instruments of legislative, executive, supervisory character, that are realized by competent state institutes with the purpose to increase the effectiveness and decline the negative consequences of labour migration are considered in the article. The instruments of labour migration are instrumental in the proof functioning and development of the economic system due to the effective use of labour potential of the country and rational bringing in of additional labour force in the problem sectors of economy in accordance with the socio-economic aims of the state.

Актуальність теми. Посилення світових глобалізаційних процесів обумовлює об'єктивний характер міграції робочої сили, яка стає невід'ємною складовою ринку праці будь-якої країни. Стосовно того, який ефект має трудова міграція – позитивний чи негативний – існує багато точок зору. Все залежить від того, з яких позицій розглядати цей процес: економічної, соціальної, моральної, політичної тощо. Проте з якої б точки зору на цю проблему не дивитися, все зводиться до одного – наскільки контрольованим з боку держави є цей процес. Саме якість державної міграційної політики, вміння управляти цим процесом і створювати умови для запобігання (пом'якшення) негативних наслідків стають визначальними при забезпеченні розвитку трудового потенціалу країни, формуванні (переспрямуванні) міграційних потоків та підвищенні соціально-економічної віддачі від них.

Стан наукової розробки теми. Вагомий вплив міграції на економічний та соціальний розвиток, збільшення її обсягів та інтенсивності в Україні

обумовлює важливість дослідження міграційних процесів. В останні роки проблеми міграції досліджуються вченими М. Долішнім, Т. Драгуною, Ж. Зайончковською, С. Злупком, В. Євтухом, В. Іонцевим, А. Кіреєвим, Е. Лібановою, О. Малиновською, Ю. Олефіром, В. Онікієнком, В. Переведенцевим, Т. Петровою, С. Пирожковим, О. Позняком, І. Прибитковою, Л. Рибаківським, М. Романюком, О. Хомрою, С. Чеховичем, Л. Шамілевою, Л. Шальською, М. Шульгою. Важливість міграції в історії людства підкреслювали І. Блюнчлі, О. Ейхельман, Ф. Ліст, Ш.Л. Монтеск'є, Л.Ф.Л. Опенгейм, А. Тойнбі та інші. Дослідженням причин і наслідків міграції також присвячені праці відомих зарубіжних учених Дж.С. Беккера, Дж. Бориса, Х.Р. Кларка, А. Лаффера, Д. Массея, Дж. Минцера, Л.А. Саастада, П. Самуельсона, С. Сассена, А. Симмонса, А. Портеса, М.П. Тодаро, Дж.Р. Харриса та інших. Наукою накопичено багатий досвід, що дозволяє охарактеризувати основні риси, масштаби міграції, визначити історичну періодизацію, можливі наслідки міграційних

процесів. Водночас невирішеною залишається задача формування дієвої міграційної політики в Україні, проблема ефективного державного регулювання процесів трудової міграції з урахуванням особливостей, передумов, факторів та форм міграції.

Мета роботи. Метою даної статті є систематизація інструментів міграційної політики та організаційних основ державного регулювання зовнішньої трудової міграції.

Сучасні ринкові перетворення, що відбулися і відбуваються сьогодні в Україні, суттєво впливають на формування та функціонування вітчизняного ринку праці, трудоворесурсну ситуацію, а, отже, і на міграційні процеси та міграційну активність населення. Особливості регулювання міграції робочої сили у ринковому середовищі пов'язані з особливостями формування українського ринку праці, що, з одного боку, вимагає врахування загальних закономірностей організації та регулювання ринку, а з іншого – специфіку соціально-економічного та політичного розвитку держави. Регулювання трудових міграційних потоків в умовах адаптації економіки до ринкових умов є об'єктивною необхідністю.

Під *регулюванням* (від лат. *regulo* – приведення у порядок) слід розуміти форму цілеспрямованого управлінського впливу, що зорієнтований на підтримку рівноваги в управлінському об'єкті і на його розвиток шляхом застосування певних методів, інструментів, засобів [2, с. 105].

Ринкове регулювання передбачає взаємовідносини між покупцями та продавцями на ринках конкретних товарів та послуг на основі механізму конкуренції. Ринок праці є важливою ланкою, інтегральним елементом ринкової економіки, що знаходиться в органічному функціональному зв'язку з іншими елементами системи.

Ринок праці, як економічна категорія, виражає відносини між власником коштів (покупцем або роботодавцем) та найманим працівником (власником робочої сили) з приводу купівлі-продажу робочої сили. Ринок праці, який є підсистемою у комплексі ринкових відносин, залежить від ступеня зрілості інших ринків, від рівня розвитку всієї економічної системи [5, с. 3]. Він підкоряється ринковим законам. Отже, процеси, що відбуваються та пов'язані з ринком праці, також регулюються ринковими інструментами, в тому числі і міграційні пересування робочої сили.

Відносини на ринку реалізуються за допомогою таких інструментів, як гроші, ціни та конкуренція, а їх результати оцінюються у формі прибутку або збитків [3, с. 95].

Виходячи з цього, можна стверджувати, що основними ринковими інструментами, що впливають на міграційні процеси є:

- конкуренція робочої сили;
- попит та пропозиція робочої сили на ринку праці;
- ціна робочої сили;
- трудовий дохід найманих працівників;

- фінансові можливості роботодавців для покупки кваліфікованої робочої сили;
- розвиненість ринкової інфраструктури;
- інформація.

За допомогою названих інструментів ринок регулює і спрямовує міграційні процеси у певному напрямі. Однією з характерних особливостей ринку, в тому числі й ринку праці, є його стихійність, у результаті чого неминучими є негативні наслідки для економіки та суспільства в цілому. З метою їх зниження або уникнення необхідним є втручання держави. Наприклад, ринок не може забезпечити комплексний розвиток економіки всіх регіонів, а не тільки тих, що характеризуються найбільш сприятливими умовами; раціональний перерозподіл трудових ресурсів; макроекономічну стабільність тощо.

Сьогодні в Україні незадовільні показники та негативні тенденції, що склалися у міграційній сфері, свідчать, що регулювання міграційних процесів відбувається під впливом переважно ринкових чинників, яким не протиставлено державні інструменти регулювання. Така ситуація вимагає переорієнтації ролі держави в управлінні міграцією, зокрема трудовою.

Відсутність в Україні державної моделі міграційної політики обумовлює невизначеність таких її елементів, як мета, принципи, методи та заходи, таких основних понять, як державне регулювання трудової міграції, його основних принципів і мети.

Для визначення поняття «державне регулювання трудової міграції», по-перше, необхідно уточнити, що означає державне регулювання економікою. Державне регулювання економікою – система інститутів та заходів у межах держави, що служить стійкому функціонуванню й розвитку економічної системи країни у відповідності до соціально-економічних цілей, що схвалені суспільством [15, с. 104-115].

Метою державного регулювання є забезпечення правової бази функціонування ринкової системи, встановлення законних та ефективних взаємовідносин між виробниками, постачальниками та споживачами продукції [7, с. 8].

До основних інструментів державного регулювання економікою відносяться:

- 1) фіскальна (пільгова-бюджетна) політика;
- 2) грошово-кредитна політика;
- 3) соціальна політика і політика регулювання доходів;
- 4) зовнішньоекономічна політика [7, с. 26-27].

До фіскальної політики (тобто бюджетної) відносять діяльність держави із розпорядження бюджетними коштами. Одна сторона цієї діяльності пов'язана зі збором коштів через систему оподаткування, інша – з їх витратами. Фіскальна політика – важливий інструмент для досягнення макроекономічної стабілізації економіки.

Іншим важливим інструментом регулювання є грошова політика. Регулюючи грошову масу,

держава може впливати на ціни, інвестиційні процеси та споживання населення, об'єм виробництва та темпи економічного зростання.

Обов'язковим у державному регулюванні є використання такого інструмента, як соціальна політика. Функцію перерозподілу доходів держава виконує через пільгову систему, а також різноманітні соціальні програми з державної допомоги незаможним прошаркам населення, реалізує політику у сфері зайнятості тощо. До соціальної політики відноситься діяльність держави у сфері освіти, медицини, культури.

У числі важливих інструментів економічної політики – державне регулювання зовнішньо-економічної діяльності. Держава здійснює торговельно-валютне регулювання, використовує валютні обмеження, квотування, ліцензування, митні збори, субсидії тощо [7, с. 27-28].

Всі інструменти державного регулювання тісно взаємозалежні і при прийнятті рішення в одній сфері необхідно враховувати їх вплив на інші.

Державне регулювання трудової міграції визначається як діяльність, заснована на застосуванні системи методів та інструментів законодавчого, виконавчого, контролюючого характеру, що реалізується правомочними державними інститутами з метою впорядкування, підвищення результативності та зниження негативних наслідків трудової міграції і сприяє стійкому функціонуванню та розвитку економічної системи за рахунок ефективного використання трудового потенціалу країни та раціонального залучення додаткової робочої сили у проблемні сектори економіки у відповідності до цілей соціально-економічного розвитку держави [6, с. 47-51].

Конструювання концептуальних основ державного регулювання трудової міграції потребує визначення його принципів. Принципи – це сукупність правил, на яких ґрунтується система управління міграційними процесами, які є загальними нормами державної міграційної політики, сприяють якості та ефективності її здійснення [6, с. 95].

Основними принципами державного регулювання трудової міграції є:

- захист прав та свобод людини на основі законності та неухильного дотримання норм міжнародного права;
- захист національних інтересів та забезпечення безпеки України;
- додержання балансу інтересів особи, суспільства та держави, їх взаємна відповідальність;
- диференційований підхід до вирішення проблем різних категорій мігрантів;
- взаємодія органів законодавчої, виконавчої влади та місцевого управління із громадськими об'єднаннями мігрантів;
- раціональний територіальний перерозподіл мігрантів [6, с. 96].

Пріоритетними задачами, що стоять перед державою, при регулюванні трудової міграції є:

- подолання та попередження стихійного розвитку міграції;

- вироблення та реалізація дієвих важелів та інструментів впливу на міграційні процеси;
- підвищення ефективності використання трудового потенціалу як іноземних, так і вітчизняних працюючих-мігрантів.

Водночас протиставлення та співвідношення «ринку – держава» повинно бути виваженим, на основі раціонального поєднання ринкових та державних інструментів регулювання як важливих складових розвитку держави. Масштаби державного регулювання, його конкретні форми і методи повинні бути чітко окреслені і визначені у національній моделі міграційної політики [14, с. 32-39].

Міграційна політика – це система засобів, за допомогою яких держава регулює потоки мігрантів для досягнення цілей, що відповідають інтересам розвитку суспільства [2, с. 270]. Розбудовуючи міграційну політику, Україна повинна керуватися загально визнаними міжнародними принципами:

- право на вільне пересування і вибір місця проживання у своїй країні;
- право залишати будь-яку країну, включаючи власну, і повертатися до своєї країни;
- право на захист сім'ї;
- право шукати притулку від переслідувань в інших країнах і користуватися цим притулком;
- право на громадянство, а також його зміну;
- право іноземця, особи без громадянства, яка легально перебуває в державі, на захист від депортації;
- право на забезпечення специфічних потреб осіб, які належать до національних меншин [9, с. 79].

Відповідно до цих принципів, держава, реалізуючи міграційну політику, повинна забезпечувати:

- кожному, хто на законних підставах перебуває на території країни, свободу пересування, вибір місця проживання, право вільно залишати територію країни, за винятком обмежень, встановлених законодавством, а також в'їжджати в країну громадянам країни;
- умови для реалізації мігрантами своїх прав і свобод та виконання ними обов'язків, неможливість створення для іноземців та осіб без громадянства безпідставних пільг чи переваг, які б ставили їх у привілейоване становище порівняно з громадянами країни;
- неможливість надання привілеїв чи обмежень щодо мігрантів за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства, політичних переконань, статі, належності до певної соціальної групи, майнового стану, за мовними та іншими ознаками;
- регулювання міграційних потоків з урахуванням соціально-економічного розвитку регіонів;
- уникнення масових стихійних і нерегульованих процесів міграції населення;
- всебічне сприяння поверненню до країни вихідців з її території;
- взаємодію та координацію діяльності органів виконавчої влади і громадських організацій

у сфері міграції на державному та міжнародному рівнях;

- національні інтереси країни у співробітництві країни в сфері міграції з міжнародними організаціями та іншими державами [11, с. 37-44].

Державна міграційна політика проводиться шляхом:

- прийняття відповідних законодавчих та інших нормативно-правових актів у сфері міграції, затвердження і виконання державних та регіональних цільових програм у цій сфері;
- забезпечення ефективного управління міграційними процесами через посилення взаємодії державних органів у розв'язанні міграційних проблем та утворення в системі центральних органів виконавчої влади спеціально уповноваженого органу у справах міграції;
- забезпечення належного фінансування проведення державної міграційної політики, що здійснюється за рахунок коштів та у порядку, передбаченому законодавством України;
- здійснення заходів з інформаційного забезпечення та супроводження проведення державної міграційної політики [12, с. 3-23].

Регулювання міграційних процесів – це специфічна сфера соціальної політики, що реалізується комплексом правових, адміністративних, економічних методів.

Правові методи регулювання передбачають прийняття законів і законодавчих актів, видання інших нормативно-правових документів, а також вироблення механізму їх реалізації і контролю.

Адміністративні методи регулювання виражають пряме управління з боку держави. Адміністративна діяльність є засобом виконання обов'язків, покладених на відповідні підрозділи системи управління і керівників, а також створює передумови вирішення поставлених цілей і завдань. До адміністративних методів може відноситися, наприклад, адміністративний контроль, зокрема, паспортно-візовий, цензово-майновий, санітарно-епідеміологічний та інші види контролю [8, с. 64].

Економічні методи регулювання – це система прийомів і способів прямого впливу на соціально-економічні процеси з дотриманням вимог економічних законів за певних товарно-грошових відносин із використанням економічних інструментів. До економічних методів регулювання належать: прогнозування, планування, матеріальне стимулювання і санкції, фінансування й кредитування, використання таких економічних категорій, як заробітна плата, ціна тощо [9, с. 98].

Таким чином, відповідно до визначених методів регулювання, загальних інструментів державного регулювання і основних задач, що стоять перед державою у міграційній сфері, у її розпорядженні є наступні інструменти.

1. Закони і нормативно-правові документи. Використання цього інструменту передбачає

регулювання міграційних процесів шляхом формування, удосконалення та реалізації національного законодавства з питань міграції, а також контроль за його виконанням; приведення чинного законодавства у відповідність до міжнародних норм та вимог; розвиток інституту ліцензування господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні громадян України за кордоном, посилення їх соціального захисту та запобігання торгівлі людьми, нелегальній міграції.

2. Соціальна політика. Створення місткого і привабливого внутрішнього ринку праці, посилення мотивації до легальної зайнятості; створення системи адаптації та інтеграції мігрантів (як іммігрантів у приймаюче суспільство, так і емігрантів, що повернулися до країни після перебування в іншій державі).

3. Зовнішня діяльність. Приєднання України до багатосторонніх міжнародних договорів з питань праці й соціального захисту трудових мігрантів та забезпечення їх реалізації; укладання міждержавних та міжурядових договорів щодо працевлаштування трудових мігрантів; співробітництво прикордонних регіонів держав у питаннях розвитку прикордонних міграцій та взаємного регулювання трудової діяльності громадян, що працюють за межею держави; укладання договорів та досягнення домовленостей щодо візового режиму, умов перетину кордонів та перебування українських громадян на території інших держав; відкриття закордонних філій вітчизняних банків та використання іноземних банків з метою полегшення переказів заробітків мігрантів; співпраця з зарубіжними країнами з метою розробки програм допомоги з працевлаштування реемігрантів.

4. Фінансова політика, в тому числі пільгово-бюджетна. Застосування системи пільг із валютних вкладів та переказів мігрантів, перш за все, з метою виведення трудових доходів з «тіні», використання внутрішніх займів (цінних паперів) з метою ефективного використання заощаджень мігрантів, здійснення міжнародних платежів-компенсацій через розробку механізму погоджених витрат і взаємних бюджетних платежів, пов'язаних з обміном працівниками [3, с. 48].

5. Митна політика. Передбачає встановлення митного контролю та регулює процеси вивозу та ввозу до країни товарів певного виду, матеріальних благ та цінностей; застосування митних пільг для працівників-емігрантів, що повертаються на батьківщину; отримання митних преференцій, що обумовлюється у міжнародних договорах.

6. Інвестиційна політика. Створення інвестиційного клімату, дозвіл тимчасовим мігрантам здійснювати інвестиції на пільгових умовах, розробка програм стимулювання самозайнятості та підприємництва.

7. Інноваційна політика та політика науково-технічного розвитку. Розробка й реалізація інноваційних проектів і програм з метою сприяння розвитку інновацій, реалізація програм продуктивної зайнятості, розробка і впровадження програм підвищення кваліфікації та перекваліфікації мігрантів.

8. Регіональна політика. Розробка та реалізація регіональних міграційних програм з урахуванням особливостей соціально-економічного розвитку регіонів, розвитку процесів міграції, їх обсягів та інтенсивності, складу мігрантів та рівня міграційної активності населення, територіального розташування регіону.

9. Інформаційна політика. Створення інформаційних центрів, у тому числі регіональних, надання консалтингових послуг як емігрантам

про зміни, що відбуваються у країні, за час їх відсутності, так і іммігрантам про основні права та обов'язки, умови працевлаштування і проживання тощо; проведення інформаційних кампаній, націлених на роботодавців та найманих працівників з інформування суб'єктів міграційних відносин про наявність вакансій на місцевому, національному та міжнародному ринках праці щодо умов, оплати праці тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Горкавий В.К., Ярова В.В. Математична статистика: Навчальний посібник. – К.: Професіонал, 2004. – 384 с.
2. Государственное регулирование рыночной экономики / Под ред. В.И. Кушлина. – М.: Изд-во РАГС, 2002. – 832 с.
3. Государственное регулирование рыночной экономики: Учеб. пособие. – М.: Дело, 2001. – 280 с.
4. Грішнова О.А. Економіка праці та соціально-трудова відносина: Підручник. – К.: Знання, 2006. – 559 с.
5. Гушин В. В Британии впервые подсчитали нелегалов // *Заграница*. – 2005. – № 27 (287). – С. 3.
6. Данюк М., Леоненко О. Удосконалення державної міграційної політики України // *Україна: аспекти праці*. – 1999. – № 6. – С. 47-51.
7. Демченко О.В. Імміграційні лотереї США і проходження імміграційного процесу. – Львів: НВП «Мета», 2000. – 144 с.
8. Демографічна криза в Україні. Проблеми дослідження, витоки, складові, напрями протидії / За ред. Стешенко. – К.: ІЕ НАН України, 2001 – 560 с.
9. Державне регулювання економіки: Навчальний посібник / С.М. Чистов, А.Є. Никифоров, Т.Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
10. Дмитриев А.В., Слепцов Н.С. Конфликты миграции. – М.: Альфа-М, 2004. – 224 с.
11. Довжик Б. Актуальне регіональне дослідження трудової міграції // *Україна: аспекти праці*. – 2005. – № 3. – С. 37-44.
12. Долішній М., Садова У., Семів Л. Глобалізація та її регіональні виміри // *Регіональна економіка*. – 2002. – № 3. – С. 3-23.
13. Драгунова Т. Результативність міграційних процесів: аспекти приживаності населення // *Україна: аспекти праці*. – 2006. – № 6. – С. 26-30.
14. Драгунова Т. Управління міграційними процесами великих міст // *Україна: аспекти праці*. – № 5. – 2004. – С. 35-39.
15. Драгунова Т.А. Міграційні аспекти формування робочої сили м. Києва // *Формування ринкової економіки*. – Т. 2: Демографічні аспекти регулювання та відтворення трудового потенціалу. – К.: КНЕУ, 2006. – С. 104-115.