

УДК 314.74

Смутчак З.В.

*кандидат економічних наук,
доцент кафедри менеджменту, економіки та права
Кіровоградської льотної академії
Національного авіаційного університету*

МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ МІГРАЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ В УКРАЇНІ

У статті розкрито методологічні та практичні аспекти вдосконалення управління інтенсивними міждержавними і міжрегіональними міграційними процесами, негативні наслідки яких несуть у собі загрози національній безпеці країни. Розглянуто заходи та завдання державної міграційної політики, шляхи і методи регулювання зовнішніх міграцій населення. Сформульовано пропозиції, які стосуються перспективних та дієвих заходів державної міграційної політики України із впорядкування міграційного простору.

Ключові слова: зовнішні міграції, внутрішні міграції, міжрегіональні міграції, вимушені масові внутрішні міграційні переселення, міждержавні міграції, закордонні трудові міграції, міграційні виклики, державна міграційна політика.

Смутчак З.В. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ В УКРАИНЕ

В статье раскрыты методологические и практические аспекты усовершенствования управления интенсивными межгосударственными и межрегиональными миграционными процессами, негативные последствия которых несут в себе угрозы национальной безопасности страны. Рассмотрены меры и задания государственной миграционной политики, пути и методы регулирования внешних миграций населения. Сформулированы предложения, которые касаются перспективных и действенных мер государственной миграционной политики Украины по упорядочению миграционного пространства.

Ключевые слова: внешние миграции, внутренние миграции, межрегиональные миграции, вынужденные массовые внутренние миграционные переселения, межгосударственные миграции, зарубежные трудовые миграции, миграционные вызовы, государственная миграционная политика.

Smutchak Z.V. METHODOLOGICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF IMPROVING THE MANAGEMENT OF MIGRATORY PROCESSES IN UKRAINE

Methodological and practical aspects of improving the management of intensive interstate and inter-regional migratory processes, negative consequences of which threaten national security of the country have been disclosed in the article. Actions and tasks of the state migratory policy, ways and methods of regulation of external migrations of the population have been considered. Proposals concerning perspective and effective actions of the state migratory policy of Ukraine in regulating migratory movement of the population.

Keywords: external migrations, internal migrations, inter-regional migrations, forced mass internal migratory resettlements, interstate migrations, foreign labour migrations, migratory threats to national security, migratory challenges, state migratory policy.

Постановка проблеми. Нині міграційні процеси в Україні по-різному справляють свій вплив на її демографічний розвиток, участь у міжнародному поділі праці, виході на європейський та світові ринки, соціальну та національну безпеку. Ця обставина зараз набуває особливої актуальності оскільки Україна в червні 2014 р. підписала Угоду про асоціацію з Європейським Союзом (далі – ЄС).

Сьогодні основне стратегічне завдання полягає в збереженні державного суверенітету, територіальної цілісності України та інтеграції до європейського економічного і міграційного простору, забезпеченні наближених до світових стандартів якості та тривалості життя, реалізації прав і свобод громадян.

Аналіз та врахування сучасних міграційних тенденцій у нашій державі в контексті участі України в європейському та світовому міграційному просторі розглядається як один із важливих чинників формування власної національної політики. Ця проблема і безпосередньо, й опосередковано перебуває в площині національної безпеки України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Темі української еміграції, причинам її виникнення, наслідкам та можливостям стабілізації присвячено чимало праць вітчизняних учених, серед яких особливо увагу привертають дослідження А. Круглашова, М. Романюка, Е. Лібанової, Т. Лупула, О. Малиновської, В. Макара, І. Маркова, О. Сича, В. Троциньського та інших.

Мета статті полягає в дослідженні загальних методологічних підходів до вивчення загроз сучас-

них міграційних процесів національній безпеці країни в теоретичному і практичному аспектах, а також у реалізації заходів державної міграційної політики щодо їх попередження і розв'язання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні особливо вирізняється проблема виникнення в регіонах України значної кількості вимушених переселенців у зв'язку з анексією Російською Федерацією Криму, зовнішньою військовою агресією Росії на Донбасі та військовими конфліктами, які тривають у Донецькій і Луганській областях. Слід особливо зазначити, що через ці причини найактуальнішою для України проблемою стало стрімке зростання внутрішньої (переселенської) міграції, а також еміграції.

3 квітня 2014 р. – від початку бойових дій на Донбасі із Донецької та Луганської областей виїхало за даними ООН понад 2 млн осіб із яких 1 млн 750 тис. осіб переселилося до інших регіонів України, а понад 300 тис. осіб емігрувало до Російської Федерації. З анексованого Криму переселенцями на материкову Україну стали майже 25 тис. осіб. Найбільше внутрішньо переміщених осіб із Донбасу розміщено в Донецькій області – 660 тис., Луганській – 249 тис., Харківській – 2010 тис., м. Києві – 123 тис., Запорізькій – 116 тис., Дніпропетровській – 76 тис., Київській – 48 тис., Одеській – 36 тис. осіб.

Ці дані є наближеними до реальних оскільки неможливим є точний підрахунок за умов військових дій та проведення антитерористичної операції. Основними причинами, що стимулювали високу інтенсивність міграційного руху населення в Укра-

іні, стали анексія Криму, військові дії на Донбасі, тероризм, посягання на територіальну цілісність та суверенітет країни. Регулювання соціально-економічних умов міграції робочої сили має передбачати проведення цілої системи заходів, інженерію і технологію, які, будучи адаптовані до нинішніх умов господарювання, мають широке коло взаємопов'язаних комбінаційних можливостей, здатних менш болісно, ніж директивне управління, впливати на розвиток постійних і тимчасових трудових міграційних процесів, явищ та тенденцій, що визначають спрямованість і характер просторової мобільності трудових ресурсного потенціалу України.

Вирішальна роль у регулюванні трудових міграційних процесів як загалом в Україні, так і в її окремих регіонах належить управлінню соціально-економічними факторами, тобто такими умовами життя і трудової діяльності людей, які можуть змінюватися в результаті перерозподілу капітальних вкладень, фонду заробітної плати, суспільних форм споживання. Принагідно слід зазначити, що в сучасних умовах реалізація заходів активної демографічної та міграційної політики буде успішною тоді, коли враховуватимуться обсяги, напрями та структура міграційних потоків, їх регіональні особливості.

В останні десятиліття Україна була ареною активних еміграційних процесів. За оцінкою Світового банку (СБ) країна входить до п'ятірки найбільших постачальників емігрантів у світі, поступаючись лише Мексиці, Індії, Китаю та Росії. За даними статистики, у 2012 р. за межі України виїхало 14517 громадян народжених на території України. А вже у 2014 р. кількість людей, які виїхали за кордон, становить 51991 осіб. За даними статистики на 2014 р. – поза територією України проживають 8,6 млн громадян України. З кожним роком цей показник зростає, що збільшує чисельність українців, які працюють за кордоном тимчасово та на постійній основі, використовуючи свої знання та навички на благо інших країн.

За даними Державної служби статистики України кількість емігрантів порівняно з 2009 р. по 2010 р. зменшилася від 19470 до 14677 осіб. З 2010 р. по 2012 р. кількість людей, які емігрували за межі України, майже не змінювалась.

Проте у 2013 р. та 2014 р. можна спостерігати стрімке збільшення населення, яке емігрувало: від 14517 осіб у 2012 р. до 51991 осіб у 2014 р. Варто зазначити, що станом на 2014 р. кількість іммігрантів та емігрантів практично зрівнялись (рис. 1).

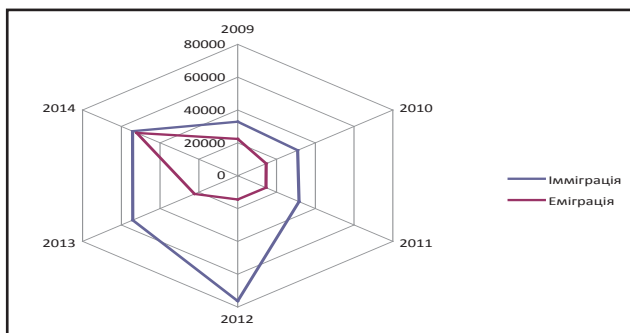


Рис. 1. Міграційний рух населення України

Джерело: складено з використанням джерела [1]

Гендерний розподіл українських трудових емігрантів такий: чоловіки – 66% та жінки – 34%. За віковими групами трудові емігранти розподі-

ляються так: близько чверті – емігранти віком 40–49 років, п'яту частину становлять емігранти віком 30–34 роки, по 15% припадає на групи віком 25–29, 35–39 та 50–59 років. Таким чином, середній вік становить 37 років. 65% трудових емігрантів мають повну вищу освіту, 30% базову або неповну вищу освіту [5].

Актуальність проблем, пов'язаних із масовими міждержавними міграційними процесами, найбільше посилюється на тлі загальної демографічної кризи, яка охопила Україну, починаючи з 1991 р., і яка значною мірою спричинила і кризу міграції, що в сучасних умовах проявляється у зменшенні інтенсивності міграцій у середині областей, значному їх збільшенні через військовий конфлікт на Донбасі на міжрегіональному рівні та інтенсивними потоками закордонних трудових мігрантів (рис. 2).

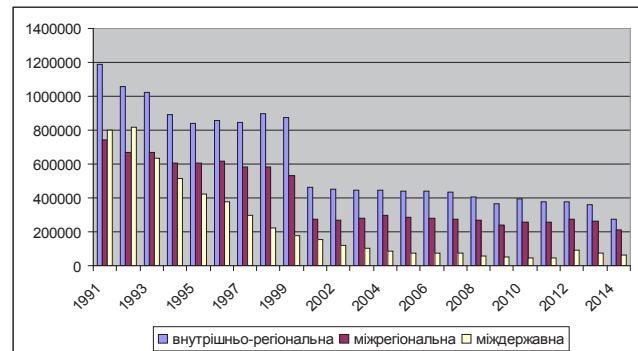


Рис. 2. Міграції населення України в роки державної незалежності (1991–2014 рр.), осіб

Джерело: складено з використанням джерела [1]

Як свідчить діаграма, на внутрішньорегіональному та міжрегіональному рівнях знижується міграційна активність. Так, якщо у 1991 р. у межах області країни змінили місце проживання 594,2 тис. осіб, то у 2000 р. – 461,9 тис., у 2007 р. – 435,8 тис. осіб, у 2014 р. – лише 273,7 тис. осіб. (на 59 % менше). Також знизилась інтенсивність обміну населення між регіонами країни: на постійне проживання до інших регіонів у 1991 р. вибуло 354,8 тис. осіб, а прибуло 385,8 тис. осіб, у 2000 р. ці показники становили 274,9 тис. осіб щодо прибулих і вибулих, у 2007 р. – 276,0 тис. осіб, а у 2014 р. – 211,1 тис. осіб (на 38% менше). Варто зауважити, Україна за роки державної незалежності через депопуляційні процеси втратила 6,5 млн осіб, а в зовнішніх міграційних переміщеннях населення втрати склали понад 1 млн осіб.

Для забезпечення ефективного регулювання як зовнішніх, так і внутрішніх міграцій населення, координації дій усіх зацікавлених відомств і організацій, на думку А. Румянцева, в Україні необхідно створити Національну службу міграції. Функції її мають полягати в обліку міграцій населення, укладенні міждержавних угод щодо умов працевлаштування та роботи українських громадян за кордоном, а також у виданні трудових ліцензій іноземним громадянам на роботу в Україні. На неї доцільно покласти вирішення всіх проблем міграції, зокрема трудової як усередині країни, так і за кордоном [2].

До розв'язання проблеми регулювання трудової еміграції населення за кордон можна буде залучити і приватні агентства та організації, що здійснюють експорт робочої сили, забезпечивши контроль за їхньою діяльністю державної еміграційної служби.

Доцільним є внесення змін до двосторонніх угод із основними країнами-реципієнтами щодо розширення еміграційних квот, визначити ступінь їхньої дієвості й ефективності в регулюванні трудової еміграції, а з рештою країн укласти такі угоди. Наявність цих угод та внутрішніх нормативно-правових документів, а також інші заходи еміграційної політики дадуть змогу ефективніше регулювати трудові еміграційні процеси, стримувати нелегальну еміграцію, зберегти висококваліфікований працесурсний потенціал, забезпечивши йому надійний соціальний захист, і водночас поповнити державний бюджет країни.

Велике значення для налагодження ефективних еміграцій має співробітництво з МОМ, членами якої є 46 держав і яка за 40 років своєї діяльності брала участь у долях майже 5 млн осіб. Ця організація забезпечує впорядковану і планову еміграцію, має сформовану організаційну структуру, веде обмін досвідом, надає потенційним емігрантам і державним організаціям інформацію про ситуацію на ринку праці тієї чи іншої країни, зокрема щодо професій, кваліфікацій, умов найм [2; 6].

Серйозною соціально-економічною проблемою у сфері еміграції є розробка системи виплати пенсії під час роботи за кордоном, а також уніфікація пенсійного законодавства загалом. Україна досі не уклала відповідних двосторонніх угод, навіть із країнами СНД. Крім того, для правового забезпечення міждержавної міграції Україна має приєднатися до міжнародних угод, конвенцій із цивільного й кримінального права, медичного обслуговування, страхування [2; 7].

Тут потрібно зважати на той факт, що політика західних країн нерідко має кон'юнктурний характер.

Необхідний перехід до гнучкої еміграційної політики передбачає насамперед створення спеціалізованих бірж праці, які б взяли на себе посередницькі функції під час наймання українських громадян для роботи за кордоном, відповідали за забезпечення їх інтересів на зарубіжних ринках праці, добирали місце праці, укладали контракти (індивідуальні і колективні), гарантували дотримання зобов'язань сторони, що приймає. Аби запобігти обману українських громадян і їхній дискримінації, доцільно було б одночасно зі створенням спеціалізованих бірж праці з міжнародною сферою діяльності заборонити і поставити під суворий міжнародний контроль усіляку іншу посередницьку діяльність із наймання наших громадян за кордоном, влаштована недобросовісною рекламою, ця діяльність стимулює еміграційні очікування і часто обертається незаконною торгівлею «живим товаром» із порушенням прав особистості [2; 6; 7].

І ще одна проблема: щоб бути конкурентоспроможним, емігрантові необхідно знати мову країни, в яку він в'їжджає. Дослідження показують, що тільки один відсоток серед бажаючих працювати за кордоном за контрактом тією чи іншою мірою володіє іноземною мовою. І тут держава також може надати допомогу, організувавши спеціальні курси для тих, хто виїжджає працювати за кордон.

Після приєднання України до Європейської конвенції з прав і основних свобод людини, яка встановлює, зокрема право громадянина залишати рідну країну з метою працевлаштування, постала нагальна потреба тому, щоб виробити необхідні правові гарантії захисту інтересів тих, хто перебуває на роботі за кордоном. Такі гарантії можуть бути забезпечені або приєднанням до багатосторонніх міжнародних угод,

з укладенням двосторонніх договорів щодо трудової еміграції, або шляхом удосконалення відповідного внутрішнього законодавства.

Після підписання в повному обсязі та ратифікації Європейської соціальної хартії наступним кроком може стати приєднання до Європейської конвенції про правовий статус працівників-емігрантів (1977 р.), яку наразі підписали й ратифікували вісім країн – членів Ради Європи (Франція, Італія, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Іспанія, Швеція, Туреччина) і підписали, але ще не ратифікували Бельгія, Греція, Люксембург, Німеччина.

Водночас можна вважати передчасним приєднання України до Конвенції ООН про захист прав усіх працівників-емігрантів і членів їхніх сімей (1990 р.), яку підписали лише 12 країн, що розвиваються. За наявних умов наші громадяни не можуть скористатися передбаченим у цьому документі механізмом захисту, бо основні потоки трудової еміграції з України спрямовані до розвинутих індустриальних країн [3].

Вищезокреслене вимагає негайного проведення ряду заходів у напрямках:

- 1) ратифікації Верховною Радою ст. 19 Європейської соціальної хартії з метою встановлення захисту прав трудових мігрантів;
- 2) удосконалення правового регулювання питань трудової міграції;
- 3) визначення головної урядової структури, відповідальної за стан трудової міграції в Україні (нею може бути Міністерство праці та соціальної політики України);
- 4) активізації укладення міждержавних угод про взаємне працевлаштування громадян, міжрегіональних угод щодо сезонного працевлаштування громадян із прикордонних регіонів України та сусідніх держав;
- 5) контролю за роботою підприємницьких структур, які займаються посередницькою діяльністю з працевлаштування за кордоном українських громадян, на предмет додержання ними чинного законодавства;
- 6) проведення вибіркового статистико-соціологічних досліджень трудової міграції для прийняття відповідних рішень на державному та регіональному рівнях [3].

У ст. 18 Проекту Угоди про асоціацію України та Європейського Союзу зазначається, що «існуючі можливості доступу до зайнятості для українських працівників, надані державами-членами згідно із двосторонніми договорами, мають бути збережені, а у разі можливості, покращені», а також те, що «Рада Асоціації зобов'язується розглянути можливість надання інших більш сприятливих положень у додаткових сферах, зокрема можливості доступу до професійного навчання, згідно із законами, умовами та процедурами, чинними в державах-членах та в ЄС, при цьому беручи до уваги ситуацію на ринку праці в державах-членах та в ЄС» [4].

Підписання Угоди про асоціацію України та Європейського Союзу також сприятиме збільшенню кількості трудових емігрантів, зокрема завдяки спрощенню візового режиму, а також сприянню мобільності населення.

Виконання цих та інших завдань дозволить упорядкувати еміграційні процеси в державі і забезпечити соціальний захист трудових емігрантів. Таким чином, наслідки міжнародної еміграції робочої сили надто різноманітні. Вони проявляються як у країнах, що експортують робочу силу, так і в країнах,

що імпортують її, переносячи певні вигоди та втрати обом сторонам, хоча вигод більше в країнах-імпортерах робочої сили, а в країнах-експортерах загалом втрати перевищують вигоди. Світ загалом виграє, оскільки свобода еміграції дозволяє людям переміщуватись у країни, де вони можуть внести більший чистий дохід у світове виробництво.

Висновки. Отже, становлення України як незалежної держави з власними кордонами та вільним обміном трудовими ресурсами вимагає принципово нового розуміння зовнішньої еміграції. Структурна перебудова економіки, конверсія оборонного комплексу, банкрутство й ліквідація підприємств видобувної й переробної промисловості, об'єктивне, а іноді й штучно викликане припинення виробництва призвели до істотного скорочення сукупного фонду робочого часу та вивільнення різноманітної в регіонально-галузевому й якісно-професійному розрізі робочої сили. Водночас дефіцит державного і більшості регіональних бюджетів, незначна порівняно з іншими країнами частка приватних інвестицій в Україну не дають змоги за короткий час і без зростання соціального напруження в суспільстві перепідготувати й перерозподілити значні обсяги вітчизняної робочої сили.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Румянцев А. Міжнародна економіка / А. Румянцев. – К. : МАУП, 1999. – 104 с.
3. Сухоруков А. Проблеми міграційних процесів України / А. Сухоруков // Економіка України. – 2003. – № 8. – С. 26–33.
4. Проект угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://comeuroint.gada.gov.ua>.
5. Звіт щодо методології організації проведення та результатів модульного вибіркового обстеження з питань трудової міграції в Україні / Міжнародна організація праці. Група технічної підтримки з питань гідної праці та Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи. – Будапешт, 2013. – С. 98.
6. Романюк М. Міграційні детермінанти національної безпеки України : теоретико-методологічні та практичні аспекти / М. Романюк // Демографія та соціальна економіка. – 2009. – № 1. – С. 50–60.
7. Smutchak Z. Migratory Threats to National Security of Ukraine : Current Challenges and Ways of Regulation / Z. Smutchak, D. Romanjuk // Baltic Journal of Economic Studies – Riga, 2016. – Vol. 2. – № 3 – С. 107–112.