

УДК 314.7

DOI: 10.35340/2308-104X.2019.83-2-06

**ПОТЕНЦІАЛ НЕУРЯДОВИХ  
ОРГАНІЗАЦІЙ В  
РЕГУЛЮВАННІ  
МІГРАЦІЙНОГО РУХУ  
НАСЕЛЕННЯ**

**THE POTENTIAL OF NON-  
GOVERNMENTAL  
ORGANIZATIONS IN  
REGULATING THE MIGRATION  
OF POPULATION**

**ЧУПРИНА О. О.,**  
доктор економічних наук, доцент,  
доцент кафедри маркетингу,  
Донецький державний  
університет управління  
(м. Маріуполь)  
**ТРЕГУБОВ О. С.,**  
кандидат економічних наук,  
доцент, завідувач кафедри  
підприємництва, корпоративної  
та просторової економіки,  
Донецький національний  
університет імені Василя Стуса  
(м. Вінниця)  
**ПОПОВА Ю. М.,**  
кандидат економічних наук,  
доцент, доцент кафедри бізнес-  
логістики та транспортних  
технологій, Державний  
університет інфраструктури та  
технологій (м. Київ)

**CHUPRINA E.,**  
Doctor of Economic Science,  
Associate Professor,  
Department of Marketing, Donetsk  
State University of Management  
(Mariupol)  
**TREGUBOV O.,**  
Candidate of Economic Sciences,  
Associate Professor, Head of the  
Department of Entrepreneurship,  
Corporate and Spatial Economics,  
Vasyl' Stus Donetsk National  
University (Vinnitsia)  
**POPOVA Yu.,**  
Candidate of Economic Sciences,  
Associate Professor,  
Department of Business Logistics  
and Transportation Technologies,  
State University of Infrastructure  
and Technology (Kyiv)

*Доведено доцільність залучення неурядових організацій, які працюють у міграційній сфері, до вирішення проблем, пов'язаних з інтеграцією та адаптацією мігрантів до приймаючого суспільства. Удосконалено методичний підхід до визначення напрямів залучення неурядових організацій до регулювання міграційного руху населення. Запропоновано використання концепції міжсекторного партнерства та створення української платформи і мережі неурядових організацій, які працюють у сфері міграції.*

**Ключові слова:** неурядові організації; мігранти; міграційний рух населення; інтеграція мігрантів.

*Доказана целесообразность привлечения неправительственных организаций, работающих в миграционной сфере, к решению проблем, связанных с интеграцией и адаптацией мигрантов в принимающее*

*общество. Усовершенствован методический подход к определению направлений привлечения неправительственных организаций к регулированию миграционного движения населения. Предложено использование концепции межсекторного партнерства и создание Украинской платформы и сети неправительственных организаций, работающих в сфере миграции.*

**Ключевые слова:** неправительственные организации; мигранты; миграционное движение населения; интеграция мигрантов.

*The expediency of involving NGOs working in the migration field in solving issues related to the integration and adaptation of both migrants and the host society is proved. The methodical approach to determining the directions of involving NGOs in regulation of migration movement of the population has been improved. The use of the concept of cross-sectoral partnership and the creation of a Ukrainian platform and network of NGOs working in the field of migration are proposed.*

**Keywords:** non-governmental organizations; migrants; population migration movement; integration of migrants.

*Постановка проблеми.* Існуюча інституціональна структура регулювання міграційних потоків характеризується недостатньою раціональністю, що обумовлено, як мінімум, наступними факторами: відсутність комплексного підходу до управління міграційними потоками; незначна участь громадськості в формуванні і реалізації міграційної політики; відсутність повної і достовірної інформації про міграційні потоки. Це призводить до наступних проблем: стихійність міграційних потоків; деформація ринку праці; зростання нелегальної міграції; порушення прав мігрантів, зростання антимігрантських настроїв у суспільстві.

В умовах, коли існуючі механізми не дозволяють державі оперативно реагувати на зміни міграційної ситуації, підвищується значущість громадянського суспільства у розв'язанні проблем регулювання міграційного руху населення, інтеграції та адаптації мігрантів. Відзначимо, що одним із суб'єктів сучасного громадянського суспільства є неурядові організації (НУО).

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Дослідженню міграційних процесів присвячені праці вітчизняних вчених, серед яких: Е. М. Лібанова, Макарова О. В., Курило І. О. [1], О. А. Малиновська [2].

Важливість встановлення постійного діалогу та співпраці між державами та НУО у справі захисту прав людини була зафіксована у Віденській декларації і Програмі дій, прийнятій на Всесвітній конференції з прав людини [3].

На зростанні ролі громадянського суспільства та необхідності створення умов для розвитку його інститутів акцентується увага в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки [4].

*Виділення невирішених раніше питань.* Слід вказати, що сьогодні сектор НУО стає одним з найважливіших інститутів, здатних оперативно і адекватно реагувати на міграційні проблеми, захищати права людини, активізувати соціальну ініціативу громад, сприяти вирішенню проблем, пов'язаних з інтеграцією та адаптацією мігрантів.

У зв'язку з цим підвищується актуальність формування системи, яка здатна за участю громадянського суспільства, населення реалізувати ряд питань міграційної політики з метою надання зважених і обґрунтованих пропозицій, спрямованих на вдосконалення міграційного законодавства та міграційної практики як на державному рівні, так і на місцях. В якості базису такої системи представляється доцільним використання НУО, що працюють у міграційній сфері та здатні ефективно взаємодіяти з державними і місцевими офіційними структурами та соціально відповідальним бізнесом.

*Метою статті є формування методичних основ залучення НУО до регулювання міграційного руху населення.*

*Виклад основного матеріалу дослідження.* Констатуємо, що у вітчизняному науковому та суспільно-політичному дискурсі, зазвичай, поняття «НУО», «громадська організація», «недержавна організація» вживаються як синоніми. Однак, в сучасних міжнародних документах стосовно громадських організацій використовується термін «НУО».

Необхідно звернути увагу на той факт, що в Україні НУО офіційно не мають права на здійснення законодавчої ініціативи. Тому єдиним шляхом представлення їх інтересів є лобіювання.

Слід зробити акцент на ролі НУО у протидії торгівлі людьми, яка є незаперечною. Так, Міжнародна організація з міграції (МОМ) зазначає стрімке зростання в Україні кількості НУО, які працюють у цій сфері: з п'яти – в 2000 році до понад 100 організацій національного і міжнародного рівня, які наразі співпрацюють як партнери.

Необхідно зазначити, що МОМ є однією з міжнародних НУО, яка діє на території України і надає реінтеграційну допомогу мігрантам, а також постраждалим від торгівлі людьми, починаючи з 2000 року.

Серед організацій, які направляли постраждалих до Представництва МОМ в Україні, найбільшу частку складають НУО (табл. 1).

Таблиця 1

Організації, що направляли постраждалих до  
представництва МОМ в Україні

Організації	2001-2012	2013	2014	2015	2016	2017
Представництва МОМ закордоном	495	2	7	7	8	12
НУО	7368	860	887	730	1134	1209
Правоохоронні органи України	234	38	7	2	1	1
Інші	173	29	2	1	8	37
Разом	8250	929	903	740	1151	1259

Складено авторами на основі [5]

При цьому слід вказати, що в своїй діяльності НУО співпрацюють з різними державними і недержавними організаціями. Джерела направлення постраждалих до НУО представлені в таблиці 2.

Таблиця 2

## Джерела направлення постраждалих до НУО

Джерела	2001-2012	2013	2014	2015	2016	2017
Правоохоронні органи/ /Державна прикордонна служба України	1724	105	52	66	68	106
Постраждали особи	1658	618	737	617	856	851
Заходи НУО	676	45	9	9	68	200
Окремі громадяни	592	31	22	5	56	12
Держструктури (центри зайнятості, місцева влада)	351	34	20	7	21	25
Міжнародні НУО	15	-	1	-	1	1
Релігійні організації	13	1	3	2	2	1
Національні партнерські НУО	124	25	40	24	54	6
МОМ	30	-	-	-	-	4
Інші	27	1	3	-	8	2

Складено авторами на основі [5]

Необхідно відзначити, що у розвинутих країнах НУО пройшли у своєму динамічному розвитку шлях від створення малих груп самопомоги до об'єднання в значні структури та їх інтеграції в міжнародну мережу.

Серед основних видів діяльності НУО в сфері міграції слід виділити наступні: інформаційна та консультативна робота; надання правової та юридичної допомоги мігрантам; сприяння у працевлаштуванні; сприяння в адаптації та інтеграції мігрантів; сприяння у навчанні мігрантів; підтримка роботодавців в залученні і використанні іноземних працівників; підвищення рівня обізнаності громадянського суспільства та працівників держструктур про ситуацію в міграційній сфері; дослідницька діяльність.

Як свідчать результати досліджень, вітчизняні НУО, які працюють в сфері міграції, стикаються з певними проблемами. Серед основних з них: відсутність інституційної форми участі громадянського суспільства; недостатність фінансування міграційних проектів; прогалини в міграційному законодавстві і проблеми в реалізації міграційної політики; закритість державних органів і відсутність з їх боку підтримки; відсутність системи прозорого бюджетного фінансування, а також загальноприйнятої в демократичних країнах системи заохочень для вітчизняного бізнесу вкладати кошти в НУО; правова безграмотність і соціальна пасивність мігрантів.

Необхідно зазначити, що певні позитивні зрушення в справі активізації створення і діяльності громадських рад та унормування їх правового статусу спричинила Постанова КМУ «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [6]. Відповідно до цього документу, громадські ради мають статус консультативно-дорадчого органу при органі влади і створюються з метою здійснення координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Однак, на практиці, використання цього інструменту залучення НУО до формування державної політики, в тому

разі і у сфері міграції, ще потребує доопрацювання.

Участь НУО в сфері стратегічного регулювання міграційних процесів актуалізує питання формування методичних основ їх взаємодії з органами державної влади.

Аналіз діяльності вітчизняних НУО, які діють в міграційній сфері, дозволяє дійти висновку щодо регулярної взаємодії більшості організацій з місцевими органами влади, включаючи управління боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС, регіональні управління у справах сім'ї, молоді та спорту, державні центри зайнятості тощо.

Окрім регулярного інформаційного обміну та здатності виконувати спільні проекти, деякі НУО досягли успіху у налагодженні стратегічних відносин з місцевими органами влади та беруть участь у формуванні політики на місцевому рівні. Взаємодія НУО з органами місцевої влади є ефективною, коли ґрунтується на взаємній повазі.

Зазначимо, що процесам взаємодії органам державної влади та НУО в сфері регулювання міграційних процесів властива дуалістичність, яка проявляється взаємним впливом. Практична реалізація такої взаємодії забезпечується використанням комплексу відповідних форм на основі наступних принципів: соціального партнерства, безперервності процесів взаємодії органів влади та НУО; координованості; субсидіарності; цілеспрямованості (рис. 1).

Зазначимо, що взаємодія між НУО та органами державної влади в сфері стратегічного регулювання міграційного руху населення представляється доцільною на основі концепції міжсекторного партнерства. Її запровадження передбачає конструктивну тристоронню рівноправну взаємодію між державними структурами, комерційними підприємствами та НУО задля розв'язання спільних нагальних соціально значущих проблем в рамках діючого законодавства та підвищення результативності на основі забезпечення синергетичного ефекту.

Однак, діяльність НУО є роз'єднаною, що спричиняє такі додаткові проблеми функціонування: ускладнює процеси фінансування їх діяльності.

Усвідомлюючи це, НУО прагнуть до налагодження партнерських зв'язків зі своїми колегами в інших регіонах України, а також у державах походження мігрантів.

Доцільним є партнерство (на рівні як організаційного, так і індивідуального членства) з іншими організаціями в рамках мережі для участі у спеціальних проектах чи проведення певних кампаній. Це є ефективним інструментом для розвитку та формування стратегічного партнерства.

Виходячи з цього, пропонується організація діяльності НУО, що працюють в сфері міграції, на базі платформи, формування якої передбачає такі етапи:

створення на території України ефективної мережі з НУО, які взаємодіють між собою і з владними структурами на місцях. З одного боку вона має стати базою для створення на території країни системи цивільного контролю за міграційною і міжнаціональною ситуацією в регіонах, формування проектів нормативно-правових актів для розв'язання найбільш актуальних проблем у сфері міграції та лобювати їх прийняття, а з іншого – забезпечити взаємодію

між НУО, проводити навчальні та консультаційні заходи, узагальнювати накопичений ними досвід роботи і сприяти його поширенню;

підвищення ролі і впливу громадянського суспільства у вирішенні проблем в сфері міграції, розвиток на місцях системи самоврядування, а також поліпшення інституційного та інфраструктурного середовища міграції в Україні.

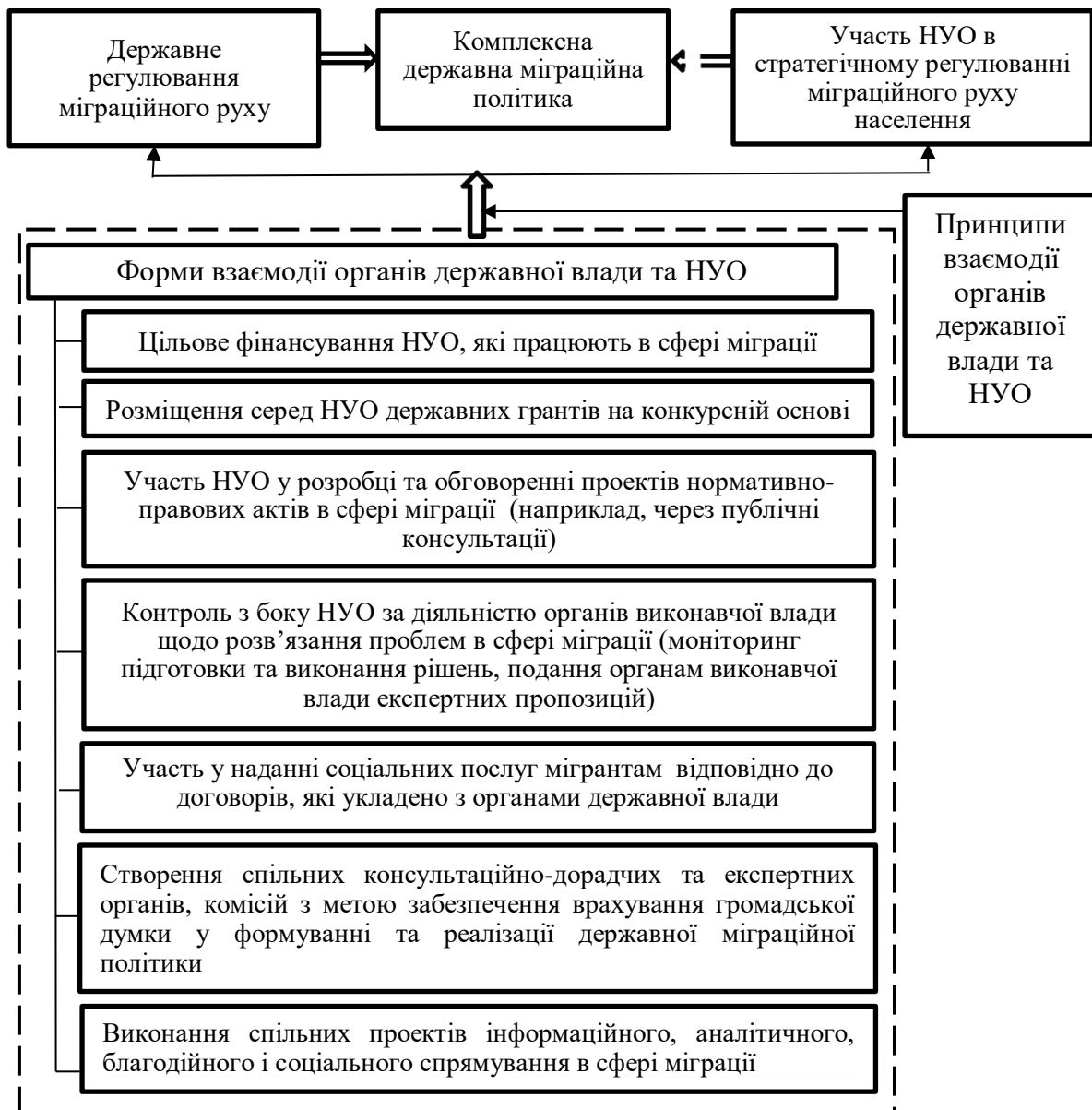


Рис. 1. Форми взаємодії органів державної влади та НУО в процесі регулювання міграційного руху населення

\*розроблено авторами

Серед основних цілей створення та розвитку платформи, яка об'єднує НУО, слід відзначити наступні: підвищення ролі НУО, що працюють у сфері міграції, при формуванні міграційної політики України; створення системи громадського контролю за міграційними і міжнародними процесами в

регіонах; виступи від імені громадянського суспільства з опрацьованими ініціативами, спрямованими на вдосконалення міграційної політики; сприяння створенню ефективного механізму регулювання трудової міграції на території України; визначення найбільш ефективних форм взаємодії НУО з державними та недержавними структурами.

Створення платформи доцільно здійснювати шляхом об'єднання у вигляді асоціації або союзу НУО на основі оформлення необхідних установчих документів згідно чинного законодавства. Надання платформі статусу юридичної особи дозволить її учасникам повноправно приймати участь в розробці рішень з питань в сфері міграції.

*Висновки і перспективи подальших досліджень.* Слід відзначити, що НУО є складовою будь-якого суспільства, яке існує за умов демократичного режиму. Співпрацюючи з органами влади, політичними партіями та впливаючи на громадську думку, НУО здатні вплинути на формування необхідних державних рішень, відповідної політики в сфері міграції.

Взаємодія між НУО та органами державної влади в сфері регулювання міграційного руху населення на основі концепції міжсекторного партнерства, створення відповідної платформи і мережі, сприятиме підвищенню ролі НУО у розробці та реалізації міграційної політики на основі перерозподілу повноважень між органами влади та інститутами громадянського суспільства; розвитку нових ініціатив у сфері управління потоками зовнішньої міграції та міжнаціональними відносинами.

Однак, у зв'язку з цим є необхідність у формуванні та вдосконаленні вже існуючої відповідної нормативної бази в сфері міграції, що входить до основних задач і перспектив подальших досліджень.

#### *Література:*

1. Лібанова Е. М., Макарова О. В., Курило І. О. Людський розвиток в Україні: соціальні та демографічні чинники модернізації національної економіки (колективна монографія). К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2012. 320 с.
2. Малиновська О. А. Мігранти, міграція та Українська держава: аналіз управління зовнішніми міграціями: монографія. К.: Вид-во НАДУ, 2004. 236 с.
3. Офіційний сайт Міжнародної організації з міграції (Представництво в Україні). URL: <http://www.iom.org.ua> (дата звернення 15.02.2019).
4. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 р. № 68/2016. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/68/2016> (дата звернення 25.02.2019).
5. Протидія торгівлі людьми в Україні: Статистика МОМ станом на 31.12.2017 р. URL: [http://iom.org.ua/sites/default/files/iom\\_vot\\_statistics\\_ukrdec2017.pdf](http://iom.org.ua/sites/default/files/iom_vot_statistics_ukrdec2017.pdf) (дата звернення 15.02.2019).
6. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова КМУ від 03.11.2011 № 996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p> (дата звернення 18.02.2019).

*References:*

1. Libanova E. M., Makarova O. V., Kurylo I. O. (2012) *Ljudsjkyj rozvytok v Ukrajinі: socialjni ta demografichni chynnyky modernizaciji nacionalnoji ekonomiky (kolektyvna monohrafija)* [Human development in Ukraine: social and demographic factors of modernization of the national economy (collective monograph)]. K.: Ptoukha Institute for Demography and Social Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine.

2. Malynovsjka O. A. (2004) *Migranty, migracija ta Ukrajsjka derzhava: analiz upravlinnja zovnishnimy migracijamy: monohrafija* [Migrants, Migration and the Ukrainian State: An Analysis of the Management of External Migrations: [Monograph]]. K.: National Academy of Public Administration.

3. Oficijnyj sajт Mizhnarodnoji orghanizaciji z migraciji (Predstavnytvo v Ukrajinі) [Official website of the International Organization for Migration (Representation in Ukraine)]. Available at: <http://www.iom.org.ua> (accessed 15.02.2019).

4. Pro spryjannja rozvytku ghromadjansjkogho suspiljstva v Ukrajinі: Ukaz Prezydenta Ukrajinjy vid 26.02.2016 № 68/2016 [On promoting the development of civil society in Ukraine: Decree of the President of Ukraine dated February 26, 2016 No. 68/2016]. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/68/2016> (accessed 25.02.2019).

5. Protydija torghivli ljudjmy v Ukrajinі: Statystyka MOM stanom na 31.12.2017 [Countering Human Trafficking in Ukraine: IOM Statistics as of December 31, 2017]. Available at: [http://iom.org.ua/sites/default/files/iom\\_vot\\_statistics\\_ukrdec\\_2017.pdf](http://iom.org.ua/sites/default/files/iom_vot_statistics_ukrdec_2017.pdf) (accessed 15.02.2019).

Dejaki pytannja shhodo zabezpechennja uchasti ghromadsjkosti u formuvanni ta realizaciji derzhavnoji polityky: Postanova KMU vid 03.11.2011 № 996 [Some questions regarding the provision of public participation in the formation and implementation of state policy: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 03.11.2011 No 996]. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/996-2010> (accessed 18.02.2019).

---

The purpose of the article is to formulate methodological foundations for involving NGOs in regulation of migration movements of the population.

Today the importance of civil society in resolving the problems of regulating the migration movement of the population increases.

Among the main types of NGO activities in the field of migration are identified: information and consulting work; providing legal and legal assistance to migrants; assistance in employment.

The expediency of involving NGOs working in the migration field in solving issues related to the integration and adaptation of both migrants and the host society is proved.

The problems faced by domestic NGOs working in the field of migration are identified: lack of funding; gaps in migration legislation; lack of state support.

The normative-legal support of NGO activity is considered and foreign experience is analyzed.



The methodical approach to determining the directions of involving NGOs in strategic regulation of migration movement of the population has been improved.

The forms of interaction between public authorities and NGOs in the process of regulating the migration movement of the population are determined.

The use of the concept of cross-sectoral partnership and the creation of a Ukrainian platform and network of NGOs working in the field of migration support has been proposed in order to enhance the role and influence of civil society in solving migration matters, self-government system development, improvement of the institutional and infrastructural constituents of the strategic regulation of population migration movement.

The formation of the NGO platform was proposed in two stages: creation of an effective network of NGOs on the territory of Ukraine; increase of the role and influence of civil society in solving problems in the field of migration, local self-government development.

Among the main goals of the platform's development, the following were identified: increasing the role of NGOs working in the field of migration in shaping the migration policy of Ukraine; creation of a system of public control over migration and international processes in the regions.