

УДК 349.2

С. Ф. ГУЦУ,*кандидат юридичних наук,**доцент кафедри політології та історії**Національного аерокосмічного університету ім. М. С. Жуковського «ХАІ»***ТРУДОВА МІГРАЦІЯ: СУТНІСТЬ ТА НАСЛІДКИ**

Розглянуто сутність міграційного права та міграційної політики. Проаналізовано причини та наслідки міграційних процесів у трудових відносинах та їх вплив на розвиток трудового права України.

В умовах несприятливої демографічної ситуації в Україні та зростаючої конкуренції за людські ресурси між країнами світу інтересам держави відповідає репатріація етнічних українців та їхніх нащадків, вихідців з України інших національностей, тобто близького за мовою та культурою населення, імміграція якого має набути дієвої підтримки. Інтенсифікація міграційних процесів у всесвітньому масштабі та залучення до них України об'єктивно приводить до урізноманітнення складу її населення як за соціальними, так і етнокультурними ознаками. В результаті міграцій посилюється залежність від світогляду і трудових ресурсів чужих держав, їх, переважно зовнішньополітичних, спрямувань та орієнтацій, способу життя, національних традицій. Дані процеси не можуть відбуватися поза політикою держави. Розуміння цієї аксіоми призводить до наявності в системі державної внутрішньої та зовнішньої політики такого структурного елемента, як міграційна політика, її метою є цілеспрямоване впорядкування міграційних потоків, подолання негативних наслідків неорганізованих і неконтрольованих процесів міграції, забезпечення умов для реалізації прав мігрантів, захисту шукачів притулку, біженців, інтеграції тих, хто прибуває до України, в національне, соціально-економічне та культурне середовище проживання. Саме тоді міграційна політика об'єднує різні сфери суспільного життя, трансформує міграцію з негативного на сьогодні для України явища в інструмент збагачення держави [1].

Міграційне право України як самостійна галузь національної правової системи – це складна система, під якою необхідно розуміти науково обґрунтований, об'єктивно існуючий зв'язок інститутів і норм, що становлять єдину самостійну галузь права. Вона являє собою внутрішню будову, визначений порядок організації й розміщення складових її частин, зумовлений характером міграційних відносин. В

основі цього лежать суб'єктивні й об'єктивні чинники.

Серед суб'єктивних факторів – воля й бажання законодавця створити національну міграційну законодавчу базу. Необхідне комплексне правове регулювання цієї сфери державного та суспільного життя. Збільшення кількості нормативно-правових актів і міграційних норм ще не забезпечує їх цілісності та взаємозв'язку. Вони розпорошені по різних галузях права й часто не лише не узгоджені між собою, а й навіть суперечать один одному. Вагомими залишаються правові прогалини.

До об'єктивних чинників належать правові, економічні, соціальні тощо умови життєдіяльності держави та суспільства, які визначають не лише процес виникнення й існування системи міграційного права України в цілому, а й необхідність її дієвого функціонування [2].

Деякі вчені вважають, що міграційні питання перебувають у «віданні» тільки основних галузей публічного права – конституційного та адміністративного. Так, виходячи з особливого статусу Конституції як Основного закону, потрібна, на думку Є. Тихонової, насамперед подальша конкретизація предмета її регулювання. До них слід віднести, по-перше, відносини між суспільством і державою, котра виступає як орган суспільства, політична форма його самоорганізації. По-друге, відносини між людиною, громадянином і державою, законодавче регулювання яких спрямоване на визначення межі втручання держави у свободу людини з одночасним створенням розвиненої системи юридичних гарантій забезпечення державою й утвердження нею прав і свобод людини. На даній підставі можна стверджувати, що правове регулювання міграції за допомогою права є необхідною умовою й засобом реалізації Конституції України. Щодо адміністративного права, то воно справляє організуючий вплив на міграційні процеси, потреби функціонування і

розвитку яких вимагають певного втручання держави за допомогою відповідних правових важелів.

Певною мірою це так. Дійсно, міграційні суспільні відносини регулюються нормами конституційного, адміністративного, кримінального права тощо. Так, інститут правового статусу іноземців та осіб без громадянства, інститут притулку традиційно належали лише до інститутів конституційного права; інститут свободи пересування, інститут вільного вибору місця проживання – до адміністративного та житлового права; інститут екстрадиції – до кримінального права, інститут вільного вибору діяльності – до трудового права. Нині зазначені інститути набули додаткової властивості змішаного інституту, що утворився на межі кількох галузей права, тобто вони стали міжгалузевими, комплексними інститутами. Щодо міграційного права України, то міграційними інститутами вони стали завдяки наявності міграційних процесів фізичних осіб.

Важливим аспектом державної міграційної політики України є посилення превентивних заходів щодо незаконної міграції фізичних осіб, оскільки остання певною мірою впливає на стабільність суспільного розвитку. Отже, об'єктивними передумовами існування міграційного права України є загальні конституційні засади функціонування держави, які вже сформувалися, – суверенітет, демократичні перетворення, соціальність і гуманізм держави, утвердження верховенства прав і свобод людини та громадянина.

Міграційні норми містяться в різних джерелах – юридичних актах нормативного характеру. За традицією, що сформувалася в нашій державі, джерела міграційного законодавства представлені переважно підзаконними актами. Тому потрібно науково-експертно переглянути закони України і підзаконні нормативно-правові акти, що були прийняті на виконання міграційних законів, для виявлення в них прогалин, суперечностей із Конституцією, неякісних, неефективних правових актів з метою їх якнайшвидшого радикального оновлення, а у разі потреби – розробити нові відповідні закони [1].

Мета даної статті – проаналізувати причини та наслідки міграційних процесів у трудових відносинах і їх вплив на розвиток трудового права України.

Найбільш поширеними термінами, що висвітлюють поняття міграції, є міграція, еміграція та імміграція, що походять з економіки. Міграція – це поняття, яке поєднує в собі і ім-

міграцію, і еміграцію, і являє собою переміщення громадян з однієї держави в іншу, а оскільки наша праця пов'язана з міграцією робочої сили, то ми будемо розглядати це питання саме в такому ракурсі.

Еміграція робочої сили – це переміщення громадян з однієї держави в іншу з метою працевлаштування; імміграція робочої сили – в'їзд у державу громадян інших країн з метою працевлаштування згідно з діючими міжнародними угодами.

Сутність трудової міграції населення полягає в забезпеченні кількісної та якісної відповідності між потребою в робочій силі та наявністю її в різних регіонах держави та світу, а також у реалізації прагнень працівників задовольнити особисті потреби соціального, професійно-кваліфікаційного та духовного характеру. Трудову міграцію прийнято поділяти на внутрішню (у межах держави) та зовнішню.

Міждержавна міграція робочої сили в другій половині XX та початку XXI століть стала важливою частиною процесу інтернаціоналізації міжнародного господарського життя. Трудовий потенціал, будучи важливим фактором виробництва, шукає свого найефективнішого використання не лише в рамках національного господарства, а й в масштабах світової економіки.

Серед мотивуючих факторів трудової еміграції істотного значення набувають не лише зовнішні, але і внутрішні – прагнення до реалізації потреб розвитку особистості. Так, науково-технічний, професійний та мистецький потенціал, який мала Україна 20 років тому за час її незалежності, зазнав істотних втрат. Причиною цього є різке скорочення попиту на результати вітчизняних науково-технічних розробок, їх недостатнє фінансування, низький рівень заробітної плати кваліфікованим працівникам, відсутність робочих місць [3, с. 97]. Відтік з України еліти нації завдає непоправної шкоди економіці та культурі країни, її майбутньому.

Міграційні рухи є так званним індикатором реакції населення на зміни в економічному, політичному, соціальному житті будь-якого суспільства, а зміни в нашій державі відбуваються постійно. Саме обсяг, напрямки та масштаби таких процесів певною мірою свідчать про стабільність або навпаки нестабільність суспільного розвитку в країні.

Сучасні тенденції зовнішньої трудової міграції пов'язані із соціально-економічними та політичними процесами в державі. Так, для України як для нестабільної країни з глибокими

кризовими явищами в усіх сферах життя, характерний довготривалий потужний зовнішньо-міграційний процес.

Виділяють такі основні причини виникнення та існування зовнішньої трудової міграції:

а) з боку країн-донорів:

– велика густина населення, що може пояснюватись, зокрема, демографічним бумом у деяких країнах (наприклад в Індії, Китаї, Нігерії);

– масове безробіття, зумовлене науково-технічним прогресом (є фактором створення техніки, що потребує менше обслуговуючого персоналу), закриттям добувних галузей внаслідок вичерпності природних ресурсів, недостатньо виваженою соціальною політикою деяких держав, змінами потреби в тій чи іншій продукції, на якій спеціалізується країна. Найбільші проблеми з безробіттям виникають у густонаселених регіонах світу і в малорозвинених країнах, що нерідко збігається. Густо населеними вважаються в основному Південна і Південно-Східна Азія, Північна і Центральна Африка, північна частина Латинської Америки. Водночас у деяких розвинених країнах настає насиченість економіки «білими комірцями», а тому вони стають безробітними;

– низький життєвий рівень і порівняно низька заробітна плата. Водночас у розвинених країнах залишається все менше бажаючих виконувати важку малокваліфіковану «чорну роботу», а тому з'являються вільні місця для її виконання;

– виробнича необхідність (для спеціалістів, які працюють у країнах, то розвиваються);

б) з боку країн-реципієнтів:

– потреба в додатковій висококваліфікованій робочій силі. У деяких розвинених країнах збільшується потреба в освічених висококваліфікованих працівниках, які можуть працювати, наприклад, зі складною електронною технікою. При цьому відповідно збільшується кількість людей, потреба в професії яких спадає;

– потреба в додатковій дешевій (для малокваліфікованої роботи) і мобільній робочій силі, зокрема завдяки розвитку сфери послуг, що сприяє створенню додаткових робочих місць;

– порівняно висока заробітна плата

Причинами еміграції з України є також кризовий стан економіки, відсутність активної соціально-економічної політики, спрямованої на задоволення потреб у добровільному виборі виду діяльності.

За даними державної служби статистики України, процес трудової міграції найбільш поширений серед чоловіків, які становлять дві

третини загальної кількості мігрантів (6,7 % та 3,5 % відповідно від чоловіків та жінок працездатного віку). Міські мешканці становлять більше половини трудових мігрантів (54,4 %). Разом із тим у структурі сільського населення 8 % – це трудові мігранти порівняно з 4,0 % жителів міста. Це пояснюється тим, що сільське населення є більш вмотивованим щодо пошуку роботи за кордоном через неможливість працевлаштуватись за місцем проживання [4].

Більшість трудових мігрантів чоловіків (58,2 % загальної їх кількості) – одружені, тобто залишили сім'ї під час виїзду на заробітки, що створює значні демографічно-сімейні проблеми для країни. Серед жінок-мігрантів одружені становлять також більше половини (51,3 %), при цьому 22,2 % розлучених та 3,9 % удових жінок, що вище за показники чоловічого населення. Це пояснюється необхідністю пошуку шляхів підвищення доходів неповним сім'ям, насамперед з метою забезпечення належного існування та одержання освіти дітям [4].

За останні роки міграційні процеси в Україні набули принципово нового характеру та якості, змінилися пріоритети. Внаслідок впливу сільських мешканців до міст сформувалися системи з високою концентрацією міського населення. У зв'язку з цим постає нагальна необхідність посилення державного регулювання міграційної політики всередині країни.

Важелями державного регулювання трудових міграцій в Україні є:

– створення місткого і привабливого внутрішнього ринку праці;

– приєднання України до багатосторонніх міжнародних договорів з питань праці та соціального захисту трудових мігрантів;

– укладання міждержавних та міжурядових угод щодо працевлаштування трудових мігрантів;

– співробітництво прикордонних регіонів держав, що межують з Україною, у питаннях розвитку прикордонних міграцій і взаємного врегулювання трудової діяльності громадян, які працюють за межами своїх держав;

– розвиток інституту ліцензування господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні громадян України за кордоном з метою посилення їх соціального захисту та запобігання торгівлі людьми.

Політика Уряду в галузі регулювання трудової міграції є складовою державної політики у сфері зайнятості населення і має насамперед вестися через формування сучасного мобільного внутрішнього ринку праці (через піднесення

освітньо-професійного рівня, який дозволяє мати роботу, створення робочих місць, через пристойну оплату праці).

За даними Державної служби статистики України у Харківській області, у 2010 р. на роботу прийнято 161,2 тис. осіб, а звільнено 181,6 тис. осіб, при цьому за скороченням кадрів – 6,3 тис. осіб, отже, інші чинники розірвання трудових відносин мали місце у 157,8 тис. випадків [4]. Щодо кадрів за видами економічної діяльності, то, наприклад, у минулому році в галузі освіти на роботу прийнято 101,1 тис. осіб, звільнено 126,3 тис. осіб, що у відсотках становить 6,2 % та 7,7 % від середньооблікової кількості штатних працівників. Дещо інші показники має сфера охорони здоров'я: у 2010 р. було прийнято 130,2 тис. осіб, звільнилось 92 тис. осіб.

Отже, рух трудових кадрів – це постійний процес, що відбувається в будь-якій державі, але перед Україною в найближчі 30 років може постати проблема недостатньої якості та кількості робочої сили. Як зазначила Е. Лібанова, директор Інституту демографії та соціальних досліджень, «у нас за останнє десятиріччя відсотків на 70 збільшилися обсяги підготовки фахівців з вищою освітою. Однак, як показують дослідження, питома вага молодих фахівців з вищою освітою в державі знижується. ... І це відбуватиметься доти, доки конкурентною перевагою в Україні буде не якісна робоча сила, а її низька ціна. Якщо так триватиме, то через роки п'ять у нас буде дефіцит не тільки кваліфікованої, а й будь-якої робочої сили» [5].

Отже, що може запропонувати юридична наука для вирішення соціально-економічних проблем, які виникають унаслідок міграційних процесів? По-перше, треба зазначити, що міграція в більшості випадків пов'язана з прагненням людини заробити на життя, знайти більш високооплачувану або перспективну роботу. Таким чином, насамперед необхідно переглянути державну політику щодо існуючого трудового законодавства в нашій країні.

Основними внутрішніми факторами міграцій є: високий рівень безробіття; суттєве зниження рівня добробуту; невідповідність між рівнем оплати праці та фактичною вартістю життя в Україні; неефективна політика держави щодо формування конкурентних переваг національного ринку праці. У зв'язку з цим у країні необхідно відродити практику виробничого навчання, впровадити широке застосування договорів про навчання, підготовку, перепідготовку фахівців між роботодавцем та працівником. Це надасть можливість «підтягнути» кваліфікацію спеціалістів до вимог роботодавців. У цьому контексті не буде зайвим досвід розвинутих країн світу, де існують державні програми та пільги для роботодавців, які організують виробниче навчання на своїх підприємствах.

Інтеграція України у світову економічну систему передбачає розроблення продуманої і збалансованої державної політики у сфері міграції. Від рівня регулювання процесів трудової міграції залежить налагодження стосунків між Україною та іншими державами світу, визнання та престиж нашої країни на міжнародному ринку праці. Для подальшого вдосконалення та підвищення ефективності механізму міждержавного обміну робочою силою, на наш погляд, необхідно:

1) ратифікувати Конвенцію Міжнародної організації праці № 97 «Про трудящих-мігрантів» (1949 р.) та Конвенцію № 143 «Про зловживання у сфері міграції та забезпечення трудящим-мігрантам рівних можливостей» (1975 р.), де передбачені основні норми умов праці, побутового та житлового забезпечення, транспортування та соціального страхування працівників. Без підписання названих законодавчих актів Україну не можна розглядати як рівноправного члена європейського суспільства;

2) створити ефективну національну законодавчо-нормативну базу та відповідну організаційно-інституціональну структуру органів управління трудовою міграцією, для чого необхідно: прийняти проект Закону України «Про трудящих-мігрантів»; створити Службу зовнішньої зайнятості, на яку були б покладені обов'язки організації працевлаштування та соціального захисту українських громадян за кордоном, здійснення контролю за приватними організаціями з працевлаштування, проведення експертних оцінок наслідків трудової еміграції та імміграції для України; розробити відповідні поправки до Кримінального кодексу України з метою підвищення відповідальності за стихійну (нелегальну) міграцію, приховане вербування та контрабанду робочої сили; організувати діяльність аташе з працевлаштування при українських дипломатичних місцях за кордоном для підвищення соціальної захищеності наших працівників-мігрантів; створити через телебачення, радіо, центри зайнятості всіх рівнів діючу інформаційну мережу для ознайомлення громадян України з можливостями працевлаштування за кордоном.

Для подальшого вдосконалення державної міграційної політики повинні створюватись

умови для ефективної координації зусиль всіх заінтересованих сторін у галузі трудової міграції, проводиться робота з визначення стратегічних цілей та перспективних напрямів взаємодії України з міжнародними організаціями праці.

Список використаної літератури

1. Мозоль А. Характеристика і аналіз міграційного законодавства та міграційних процесів в Україні / А. Мозоль // Право України. – 2001. – № 4. – С. 118–122.
2. Чехович С. Б. Елементарний курс міграційного права України : консп. лекцій : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / С. Б. Чехович. – К. : МАУП, 2004. – 216 с.
3. Васильківський Д. М. Зовнішня трудова міграція в Україні: сучасний стан, причини, наслідки / Д. М. Васильківський, О. А. Осійчук // Вісник Хмельницького національного університету. – 2009. – № 1. – С. 97–101.
4. Основні показники ринку праці [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2010/rp/pres-reliz/arh_pr2010.html.
5. Лібанова Е. М. Стратегічні пріоритети соціальної політики України в першій декаді XXI століття [Електронний ресурс] / Е. М. Лібанова // Парадигма соціальної політики України на зламі тисячоліть : між-нар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 30 жовт. 2007 р.). – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1916>.
6. Ольшевська П. Регіональний вимір формування трудового потенціалу України / П. Ольшевська // Стратегія економічного розвитку України. – Вип. 24–25. – 2009. – С. 145–147.

Надійшла до редколегії 25.09.2011

ГУЦУ С. Ф. ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ: СУЩНОСТЬ И ПОСЛЕДСТВИЯ

Рассмотрена сущность миграционного права и миграционной политики. Проанализированы причины и последствия миграционных процессов в трудовых отношениях и их влияние на развитие трудового права Украины.

GUTSU S. LABOUR MIGRATION: ESSENCE AND CONSEQUENCE

The nature of migration law and migration policy is reviewed. The causes and consequences of migration processes in labour relations and their impact on the labor law of Ukraine are analyzed.

УДК 349.2

К. Ю. МЕЛЬНИК,

*доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
начальник кафедри трудового та господарського права
навчально-наукового інституту підготовки фахівців кримінальної міліції
Харківського національного університету внутрішніх справ*

СЛУЖБА В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЯК ПРИКЛАД ОБ'ЄКТИВНОЇ ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ НОРМ ТРУДОВОГО ПРАВА

Розглянуто підстави диференціації норм трудового права. Обґрунтовано, що за своєю сутністю служба в органах внутрішніх справ є різновидом найманої праці, а відмінності в правовому регулюванні трудових відносин осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ слід відносити до об'єктивної диференціації.

Проблеми диференціації норм трудового права достатньо докладно розроблені у вітчизняній юридичній літературі. Першим комплексне дослідження зазначеної проблематики провів С. Л. Рабінович-Захарін у кандидатській дисертації «Єдність та диференціація радянського трудового права» (М., 1947). Надалі проблеми диференціації норм трудового права досліджували такі вчені-трудовики, як: М. Й. Бару, Б. К. Бегічев, В. Я. Бурак, Т. А. Коляда, О. В. Лавриненко, Ф. М. Левіант, Ю. П. Орловський,

А. Ю. Пашерстник, О. С. Пашков, П. Д. Пилипенко, З. К. Симорот, В. І. Смолярчук, І. О. Снігирьова, В. М. Толкунова, А. І. Шебанова тощо. В той же час і досі існує достатня кількість дискусійних питань у цій сфері, зокрема немає однастайності в розумінні правової природи служби в органах внутрішніх справ. З огляду на це **метою** статті є обґрунтування позиції, що служба в органах внутрішніх справ є прикладом об'єктивної диференціації норм трудового права.