

УДК 94(477)

**Галина ЧАЙКА  
(Чернівці)****УКРАЇНЬСЬКА ТРУДОВА МІГРАЦІЯ ТА ДЕЯКІ  
АСПЕКТИ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

*У статті висвітлюються основні положення українського міграційного законодавства, ключові міжнародні угоди стосовно міграційних процесів. Зроблено спробу дослідити основні засади гармонізації міграційного законодавства України до стандартів права Євросоюзу.*

**Ключові слова:** Україна, трудова міграція, міграційне законодавство, декларація, конвенція, Європейський Союз.

Актуальність теми дослідження набула рис глобальної та універсальної проблеми сучасності. Геополітичні зміни на теренах колишнього СРСР, економічні кризи початку 1990-х рр., 2008 р. та політичної кризи 2014 р. призвели до значної активізації в Україні процесів як внутрішньої, так і зовнішньої міграції. Сучасні тенденції міжнародно-правового регулювання проблем міжнародної міграції, потреба вдосконалення внутрішнього законодавства України щодо міграційних процесів зумовлюють актуальність даної проблеми. Трудова міграція в цілому, з одного боку, є свідченням інтернаціоналізації світової економіки, а з другого – формою боротьби великої армії трудівників різних країн за поліпшення умов свого життя, існування, виживання, а для якоїсь частини емігрантів – передумовою економічного становлення, піднесення і процвітання.

Основним напрямом сучасної української міграційної політики має стати гармонізація міграційного законодавства України до міграційного права Євросоюзу.

Слід зазначити, що комплексних праць, безпосередньо присвячених означеній проблемі у всіх її аспектах, на сьогоднішній день практично немає. Дослідженню питань міжнародно-правової регламентації міграційних процесів тією чи іншою мірою присвячені роботи М.В. Буроменського<sup>1</sup>, Є.А. Тихонової<sup>2</sup> та інших дослідників. У наукових дослідженнях Ю.І. Римаренко<sup>3</sup>, С.Б. Чеховича<sup>4</sup>, О.І. Піскуна<sup>5</sup> більш детально вивчено проблему теоретичного і практичного осмислення міграційних процесів, деякі дослідження присвячені вивченню питань трудової міграції, зокрема праці І.І. Лукашука<sup>6</sup>. У працях І. Боруґа<sup>7</sup>, В.Р. Барського<sup>8</sup>, М. Райнера<sup>9</sup> проаналізовано міграційне право Євросоюзу. Питанню регулювання міграції та міграційного права України присвячені наукові праці С.О. Мосьондза<sup>10</sup>, В.І. Олефіра<sup>11</sup>, С.С. Саїва<sup>12</sup> та ін.

При дослідженні означеної теми велике значення представляє джерельна база<sup>13</sup>, зокрема, Конституція України, закони України «Про громадянство

України», «Про порядок виїзду з України та в'їзду в Україну громадян України», «Про міграцію», укази Президента України, конституції держав Європейського Союзу, постанови Кабінету Міністрів України («Про створення органів міграційної служби в Україні», «Про утворення при Кабінеті Міністрів України Міжвідомчої координаційної ради з питань міграції») та ін.

Предметом дослідження є міжнародно-правова регламентація міграційних процесів, у тому числі універсальні конвенції, регіональні загальноєвропейські угоди та акти, що становлять право Євросоюзу, а також міграційне законодавство України.

Метою дослідження є не юридичний аспект, а ретроспектива даного питання за період незалежності Української держави.

Трудова еміграція набуває масового явища в світі та в Україні зокрема. Основним мотивом цих могутніх людських потоків був і залишається рівень оплати праці: їхати туди, де можна дорожче продати свою робочу силу.

На початку 90-х рр. трудова міграція за кордон мала переважно форму поїздок у сусідні країни з метою торгівлі. Так звана «човникова» торгівля. Тобто дрібні торговці, які власноруч перевозили невеликі партії товарів, заробляли на різниці цін. Пізніше набутий ними досвід, встановлені зв'язки сприяли виходу українських громадян на міжнародний, зокрема європейський ринок праці. У середині 90-х рр. ХХ – на початку ХХІ ст. трудова еміграція набирає інших форм, спочатку через фірми-посередників із працевлаштування за кордоном мігранти шукають і відправляються на роботу за кордон. Однак значна частина мігрантів працюють за кордоном на власний страх і ризик і статистично не обліковуються. Тому реальні обсяги трудової міграції статистично точно не обраховані. Чисельність мігрантів заробітчан є досить умовною, оскільки є офіційна трудова міграція (зафіксована статистично), неофіційна, легальна міграція, нелегальна трудова міграція та нелегальна міграція, пов'язана з діяльністю злочинних угруповань (торгівля людьми). Нині називаються цифри від чотирьох до семи мільйонів українських заробітчан, які перебувають за межами України. Тобто близько третини працездатного населення перебуває на заробітках.<sup>14</sup>

За офіційними даними на липень 2013 р., найбільше українських трудових мігрантів перебувало у Європі – 53,26% від загальної кількості, зокрема у Росії – півмільйона, у Польщі – 168 тис., в Італії – 153 тис., Чехії – 150 тис., Іспанії – 52 тис., Португалії – 22 тис. Але в організації «Європа без кордонів» повідомляють, що у Росії перебуває більше 2 млн українських заробітчан, у Польщі – 450 тис., в Іспанії – 200 тис., в Португалії – 75 тис.<sup>15</sup>

В умовах світової кризи можна говорити, що трудова еміграція може стати ще більш загрозли-

вим фактором, що призведе до скорочення населення в Україні та можливого знелюднення деяких місцин. Звичайно, в умовах глобалізації, відкриття кордонів цей процес набуває ще більш загрозливих масштабів. Крім того, як свідчить статистика, більшість осіб, які мають певний досвід міграції, вдаються до нього неодноразово, а то і не повертаються, оселившись напостійно в іншій державі. Слід зазначити, що цей світовий процес має ланцюговий характер, який, у свою чергу, показує рівень економічного розвитку держави мігрантів. Українці відправляються на заробітки до Португалії, Чехії, а з цих країн їх трудова сила відправляється на заробітки до Франції, Австрії, Великої Британії. Найбільше українських заробітчан, згідно з статистикою, працює у Польщі, Чехії, Росії, Угорщині, Греції, Португалії, Німеччині, Італії та Іспанії.<sup>16</sup>

Міграційна політика є частиною внутрішньої й зовнішньої політики держави, при цьому неможливою її частиною. Від проводжуваної державою політики залежить, чи стане міграція позитивним і стабілізуючим фактором чи навпаки. У зв'язку з тим, що українська трудова міграція і еміграція набрала величезних масштабів, до вирішення долучаються і міжнародні організації, зокрема Міжнародна організація з міграції (МОМ). Вона допомагає Україні у поліпшенні регулювання міграцією задля обопільної користі держави та мігрантів. Так, 23 травня 2014 р. відбулася презентація результатів оцінки порядку збору, розподілу, зберігання та аналізу міграційної статистики, яка відбулася в Києві, де голова представництва МОМ в Україні Манфред Профазі зазначив: «Детальна та систематизована міграційна статистика є базою для формування ефективної міграційної політики, що відповідає реаліям. Ми прагнемо підтримати Україну в розбудові ефективної системи управління міграцією, яка б гарантувала захист прав мігрантів: як іноземців в Україні, так і українських трудових мігрантів за кордоном».<sup>17</sup>

Понад 20 органів державної влади в той чи інший спосіб задіяні в процесі збору, зберігання та поширення інформації, що має стосунок до міграційних процесів. Результати оцінки показали потребу в поліпшенні міжвідомчої взаємодії у цій сфері, а також необхідність зробити цю діяльність більш сфокусованою на людях, а не лише на процесах.

У зв'язку з цим повинна бути вироблена така державна політика, при якій міграція відігравала б важливу роль у соціально-економічному розвитку країни й відображала основні принципи, пов'язані із захистом прав людини.

На жаль, позиція нашої держави щодо трудових мігрантів є досить невтішною, оскільки держава згадує про них коли не дораховується вкладів у Пенсійний фонд та інші соціальні фонди, а те, що ця армія трударів витягує на собі економіку

держави, згадується у щорічних банкових звітах як звичайне явище. Так, за даними Нацбанку, обсяг міграційного капіталу, який надійшов до України у 2012 р., склав близько 7,5 млрд. дол. приватних переказів, що становило 4% ВВП України у тому ж році. А Центр соціальних та економічних досліджень CASE підрахував, що без стимулюючого впливу трансфертів мігрантів українська економіка втратила б 7% свого потенціалу.<sup>18</sup> За словами експертів МОМ, грошові перекази в Україні майже не витрачаються на інвестиції чи розвиток бізнесу.

Значна частка грошових переказів в Україну здійснюється лише з семи країн, на які припадає майже 70% потоків капіталу. Лідером за обсягами була Російська Федерація: за перше півріччя 2013 р. обсяги надходжень звітти сягали 2,18 млрд. дол. Загалом на країни СНД у першому півріччі 2013 р. припало 38,4% обсягу переказів з-за кордону. З інших країн найбільше переказів надходило із США та Німеччини, відповідно 9,3% та 6%. На країни ЄС загалом припало 33,8% переказів за цей період.<sup>19</sup>

Отже, грошові перекази є стабільним джерелом фінансування економічного та соціального розвитку країн, у тому числі трансфертних систем як таких. Але якщо говорити про вплив даного чинника на розвиток економіки України, то необхідно також брати до уваги певні особливості. Зокрема, нераціональне використання надходжень; грошові перекази призводять до так званого ефекту «доларизації (єврозації)» економіки країни, роблять її чутливою до стабільності світових валют та підвищення цін на товари, послуги у регіонах надходження коштів за переказами.

Виходячи з усього вищесказаного зрозумілим є те, що у важких економічних умовах, нестабільності української ринкової економіки, нерегульованості у сфері зайнятості міграційні процеси є фактором, який регулює деякою мірою економічні стосунки. Міграція – це явище, яке притаманне всім суспільствам і лише від рівня розвитку держави залежить досконалість міграційного законодавства. Що стосується нашої держави, то над даним питанням потрібно добре попрацювати, оскільки і у цій сфері залишилося багато пережитків, характерних для радянської системи.

З прийняттям Україною Декларації про державний суверенітет від 16 липня 1990 р., а згодом Акта проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р., затвердженого на Всеукраїнському референдумі 1 грудня 1991 р., розпочався процес формування нової державної системи і законодавства, у тому числі і міграційного.

Але перш ніж аналізувати українське міграційне законодавство, слід переглянути міжнародні декларації, документи, акти, які стосуються цієї сфери. Зокрема, до них можна віднести універсальні міжнародні норми, які стосуються безпосередньо

прав людини, мають загальний характер та відносно пов'язані з міграційними процесами. Так, слід згадати Декларацію прав людини та громадянина (1789 р.), яка була визнана «мірою істинних прав», Загальну декларацію прав людини (1948 р.), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966 р.) та Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.). Згадані документи можна вважати найвагомішими стандартами прав і основоположних свобод людини.

1990 року було прийнято Конвенцію ООН про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей.<sup>20</sup> У преамбулі цього міжнародного документа зазначено, що держави прийняли цю конвенцію, враховуючи те, що трудящі, які не мають документів або постійного статусу, часто змушені найматися на роботу на менш сприятливих умовах, ніж інші трудящі, чим користується багато роботодавців, залучаючи таку робочу силу для збільшення прибутків або недобросовісної конкуренції. Усе це безпосередньо впливає на зростання рівня нелегальної міграції (ст. 35 Конвенції).<sup>21</sup> Слід зазначити, що ця конвенція, фіксуючи ширше визнання загальних прав усіх трудящих-мігрантів, ставить за мету ліквідувати практику наймання мігрантів, які нелегально перебувають у іноземній країні.

Іншим важливим міжнародним документом є Конвенція ООН про статус біженців (1951 р.). Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) відзначає: «Фактично світ страждає не від проблеми з наданням притулку. У нього проблема з імміграцією, а біженці розплачуються за це».<sup>22</sup>

Також дуже важливим є питання міжнародно-правового захисту прав жінок і дітей. До цих угод слід віднести Конвенцію про рабство (1926 р.) із змінами, внесеними протоколом від 1953 р., Конвенцію щодо примусової та обов'язкової праці (1930 р.), Додаткову конвенцію про скасування рабства, работоргівлі та звичаїв, подібних до рабства (1956 р.), Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979 р.), шоста стаття якої вимагає від держав прийняття та виконання відповідних законів, що сприятимуть припиненню всіх видів торгівлі жінками. Особливо важливою угодою є Конвенція про боротьбу з торгівлею людьми і з експлуатацією проституції третіми особами (1949 р.), яка регулює питання співробітництва у сфері запобігання і боротьби з такою торгівлею. Декларація ООН про подолання насильства над жінками 1993 р., в якій продаж жінок, їх експлуатація та примус до проституції чітко названі видом насильства проти жінок.

У 1997 р. в м. Гаага (Нідерланди) відбулася Європейська міністерська конференція, що проходила під керівництвом Європейського Союзу. Там була прийнята Гаазька міністерська декларація європейських рекомендацій щодо ефективних за-

ходів для запобігання та боротьби з торгівлею жінками.

Особливу увагу слід приділити правам дітей-нелегальних мігрантів. Так, у Віденській Декларації та програмі дій, прийнятій на Всесвітній конференції з прав людини 25 червня 1993 р., проголошено принцип «першочергова увага дітям», який вказує на важливість як національних, так і міжнародних зусиль для забезпечення поваги до прав дитини на виживання, захист і розвиток. Всесвітня конференція з прав людини закликала всі держави підтримати міжнародне співробітництво в розв'язанні гострої проблеми дітей, яка потребує створення ефективних засобів боротьби з використанням їх на шкідливих роботах, торгівлею дітьми, дитячою проституцією та порнографією.<sup>23</sup>

Важливу роль у захисті прав дитини відіграють Конвенція ООН про права дитини (1989 р.) та Всесвітня Декларація про забезпечення виживання, захисту та розвитку дітей (1990 р.). У Конвенції ООН про права дитини у ст. 11, приділяючи значну увагу нелегальній міграції дітей, зазначається: «Держави-сторони вживають заходів щодо боротьби з незаконним переміщенням і неповерненням дітей із-за кордону».<sup>24</sup>

Серед регіональних норм міжнародного права з проблем міграційної політики важливими є ті, які прийняті та застосовуються Європейським Союзом (ЄС) та Радою Європи (РЄ). Україна з 1995 р. є членом Ради Європи й тому має дотримуватися регіональних міжнародних норм, зокрема й з питань міграційної політики.

Нелегальна міграція є доволі масовою у світовому масштабі і з України зокрема. Згідно з статистичними даними за 2010 р., 30 млн. осіб щороку провозиться контрабандно, приблизно 400 – 500 тис. нелегальних мігрантів потрапляють до країн ЄС та постійно 3 млн нелегалів проживають у Європі.<sup>25</sup>

Що стосується новітньої міграційної європейської політики, яка частково регулює нелегальну міграцію, то вона визначається кількома європейськими угодами та конвенціями. Це Шенгенські угоди 1985 та 1990 років, Дублінська конвенція (1990 р.), Маастрихтський договір (1992 р.) та Амстердамський договір (1997 р.).

У 2003 р. набрала чинності єдина політика ЄС щодо надання притулку. Для її реалізації у 2007 р. створено єдину прикордонну службу охорони портів та узбережжя. Ця міжнародна служба координує свої дії з поліцією кожної країни ЄС і налагоджує співробітництво між силовими структурами та службами імміграції кожної країни.<sup>26</sup> Нині ЄС провадить збалансовану міграційну політику щодо протидії нелегальній міграції.

Отже, європейські країни з прийняттям новітніх національних законодавчих актів почали займати більш безпечну позицію щодо в'їзду й перебування нових іммігрантів, запровадивши певні



обмеження. Таким чином держави Європейського Союзу намагаються врегулювати і систематизувати міграційне законодавство під впливом глобальних міграційних процесів. У той же час слід зазначити, що деякі європейські держави намагаються створити необхідні умови для притоку кваліфікованих спеціалістів-мігрантів. Зокрема, Європа, будучи зацікавлена у притоці висококваліфікованих працівників, прийняла так звану «блакитну карту» – спеціальний дозвіл на роботу та проживання. Цей дозвіл означає спрощену систему працевлаштування для неєвропейців. Так, наприклад, Європейська дослідницька рада не шкодує коштів на залучення перспективних учених з будь-яких галузей знань, запрошуючи їх переїжджати до Європи та працювати над своїми проектами. Молодим ученим пропонуються для розробки своїх ідей та проживання стартові гранти до 2,0 млн євро, досвідченим ученим – до 3,5 млн євро.<sup>27</sup> Висококваліфіковані фахівці можуть отримати візу до Великої Британії, що дозволяє працювати без офіційного дозволу, оскільки вважається, що вони можуть зробити позитивний внесок в економіку країни.<sup>28</sup> Польща корегує свою міграційну політику у бік більшої лояльності для трудових мігрантів з Білорусі, України та Росії, збільшуючи їм термін перебування у країні та спрощуючи режим перебування. Наприклад, з 1 січня 2012 р. в цій країні набув чинності закон, згідно з яким нелегальні мігранти можуть подавати заявки на легалізацію свого статусу в цій найбільшій у Східній Європі державі Євросоюзу. Такий дозвіл на перебування буде видаватися на 2 роки.<sup>29</sup> Згідно з програмою матеріального заохочення кваліфікованих мігрантів з медичною освітою з метою вирішення проблеми дефіциту цих кадрів, прийнятою в Ізраїлі, лікарям, котрі погодилися працювати в цій країні, виплачуватимуть по \$ 60 тис.<sup>30</sup>

Російська Федерація, у якій також працюють заробітчани з України, намагаючись вирішити свої економічні та демографічні проблеми, розробила програму для переселення у регіони, де спостерігається нестача населення та робочої сили, закликаючи до переселення етнічних росіян, які проживають за кордоном, і заохочує на заробітки представників інших етносів.<sup>31</sup>

Щодо міграційної політики України, то процес її формування розпочався після здобуття нею незалежності. Основним питанням, яке на той час хвилювало громадськість, був контроль над в'їздом.<sup>32</sup> Було прийнято низку міграційних законів та постанов Верховної Ради, міжнародні договори України, рішення Конституційного Суду, акти Президента України, Кабінету Міністрів, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, Верховної Ради та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, судові прецеденти та інші відповідні нормативно-

правові акти, а 26 червня 1996 р. ухвалено нову Конституцію України, що необхідно враховувати при дослідженні того чи іншого питання з міграційного права України.

Основоположні норми щодо досліджуваної проблеми містяться у Конституції України. Зокрема, визначені головні засади міграційної політики України, гарантії свободи пересування, вільного вибору місця проживання, вільного виїзду з країни і в'їзду до неї, рівність прав іноземців, які легально перебувають на території держави, можливість одержання притулку в Україні, захист громадян, які перебувають за кордоном тощо. У пункті 10 частини першої статті 92 Конституції України закріплено, що виключно законами України, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом визначаються засади регулювання, зокрема міграційних процесів. Пункт 8 частини другої цієї ж статті відсилає до встановлення лише законами України міграційного режиму, який відмінний від загального. Визначення засад регулювання міграційних процесів пов'язане зі встановленням основних принципів та найважливіших норм, відповідно до яких мають законодавчо впорядковуватися міграційні процеси.<sup>33</sup>

Однак слід зазначити, що тривалий період Україна, формально визнавши і декларуючи право громадян на еміграцію, встановила обмеження на свободу еміграції, перешкоджала виїзду громадян призовного віку зі своєї території, ускладнюючи їм можливість емігрувати. З 5 грудня 2013 р. набрав чинності Закон України «Про внесення зміни до статті 6 Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» від 5.11.2013 № 671-VII, яким скасовано обмеження у праві виїзду за кордон громадянам України, які підлягають призову на строкову військову службу. Таким чином, призов на строкову військову службу виключено з переліку підстав для тимчасової відмови у видачі паспорта громадянина України для виїзду за кордон. Довідка з військкомату для оформлення закордонного паспорта не потрібна.<sup>34</sup>

На відміну від багатьох держав, для виїзду з України недостатньо загальногромадянського паспорта. Основний документ, який засвідчує особу громадянина України – загальногромадянський паспорт, який видається всім громадянам України, однак право на виїзд з території України він не дає. Статтею 2 Закону України від 21.01.1994р. №3857-XII «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» встановлено, що для виїзду необхідний «паспорт громадянина України для виїзду за кордон».<sup>35</sup>

В Україні існує декілька типів паспортів особи: внутрішній, закордонний паспорт, проїзний документ дитини; дипломатичний та службовий паспорт працівників МЗС та уряду, посвідчення особи моряка. Внутрішній паспорт громадянина

України є внутрішнім посвідченням особи і також дійсний для перетину кордону Білорусі і Російської Федерації. Внутрішні паспорти використовуються для контролю пересування осіб всередині країни та їх місця проживання. Сьогодні внутрішні паспорти діють в таких країнах, як Китай, Північна Корея, Росія та Україна<sup>36</sup>.

Тому виникає питання, наскільки забезпечується Основний Закон держави, який декларує: свободу пересування та вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом (Ст. 33) України на соціальний захист незалежності від місця їх проживання.

До законодавчих актів, якими тією чи іншою мірою регулюються міграційні процеси, належать Закони України «Про громадянство України» (1991) у редакції Закону «Про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» (1997), «Про біженців» (1993), «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» (1994), «Про правовий статус іноземців» (1994). У Законі «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні» (1991) особам, що були репресовані, вислані або депортовані, а також їхнім нащадкам поряд з іншими, правами гарантується поновлення права на проживання у місцях, де вони проживали до переслідувань. Повернення та облаштування депортованих за національною ознакою відбувається на основі Угоди з питань, пов'язаних із відновленням прав депортованих осіб, національних меншин та народів, підписаної керівниками країн СНД у м. Бішкеку (Киргизстан) 9.Х.1992 р. та ратифікованої ВР України.

Після розпаду СРСР виникла потреба у врегулюванні ряду питань. Укладено Угоду СНД про співробітництво в галузі трудової міграції та соціального захисту трудящих-мігрантів тощо. У 1992 р. Україна підписала в рамках СНД угоду «Про гарантії прав громадян в області пенсійного забезпечення», згідно з якою пенсійне забезпечення громадян країн-учасниць та членів їхніх сімей здійснюється відповідно до законодавства тієї країни, на території якої вони проживають. Україна уклала 19 міжнародних договорів із питань пенсійного забезпечення громадян. Важливе місце серед них посідає багатостороння Угода про гарантії прав громадян держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у галузі пенсійного забезпечення від 13 березня 1992 року, яку, крім нашої держави, підписали уряди Вірменії, Білорусі, Казахстану, Киргизстану, Таджикистану, Туркменістану, Узбекистану, Російської Федерації. Угода передбачає призначення пенсії громадянам зазначених країн тією державою, де вони мешкають.

Україна є також стороною угод країн СНД щодо пенсійного забезпечення військовослужбовців та членів їхніх родин, працівників правоохоронних органів, надання соціальних гарантій ве-

теранам Великої Вітчизняної війни, особам, які постраждали від радіації внаслідок Чорнобильської катастрофи, членів сімей загиблих в Афганістані тощо.

Соціальні аспекти трудової міграції були предметом угоди країн СНД. Так, 15 квітня 1994 р. укладено угоду «Про співробітництво в галузі трудової міграції та соціального захисту трудівників-мігрантів». Сторони домовилися, що соціальне страхування та соціальне забезпечення працівників-мігрантів будуть здійснюватися відповідно до законодавства країни працевлаштування.

Також Україна продовжує виконувати зобов'язання колишнього СРСР за міжнародними договорами, укладеними за територіальним принципом пенсійного забезпечення з Монгольською Народною Республікою, Румунією та Угорщиною. Нині до цих держав «експортується» лише страховий (трудоий) стаж, а пенсія призначається за новим місцем постійного проживання пенсіонера відповідно до законодавства цієї держави.<sup>37</sup>

14 листопада 2008 р. підписано Конвенцію про правовий статус трудящих мігрантів та членів їхніх сімей держав-учасниць СНД (набула чинності для України з 1 березня 2012 р.). Відповідно до неї працівники-мігранти, у т.ч. сезонні та прикордонні працівники, мають рівні з громадянами приймаючої сторони основні права, право на належні умови праці, її справедливу винагороду тощо. Працівники-мігранти користуються на території країни працевлаштування низкою соціальних прав (крім права на пенсійне забезпечення). Основні положення багатосторонніх домовленостей країн СНД знайшли відображення у двосторонніх угодах, підписаних Україною. Зокрема, на територіальному принципі базуються угоди про соціальне забезпечення з Білоруссю, Грузією, Азербайджаном, Молдовою, Казахстаном.<sup>38</sup>

Угоди про взаємне працевлаштування з Азербайджаном, Білоруссю, Вірменією, Молдовою, Російською Федерацією містять положення про порядок відшкодування шкоди, заподіяної працівнику внаслідок нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, відповідальність за що несе країна, на території якої стався страховий випадок.

Також джерелами міграційного права України є Рішення Конституційного Суду України у справі щодо прописки від 14 листопада 2001 року, укази Президента України: «Про основні напрями соціальної політики до 2004 року» від 24 травня 2000 року, «Про додаткові заходи щодо реалізації права людини на свободу пересування і вільний вибір місця проживання» від 15 червня 2001 року, постанови Кабінету Міністрів України: «Про створення органів міграційної служби в Україні» від 22 червня 1996 року, «Про Правила в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію» від 29 грудня 1995 року.

Серед міжнародних договорів України щодо міграції фізичних осіб за рівнем їх закріплення вирізняють договори універсального та регіонального характеру, які встановлюють певні принципи й норми. До перших належать Статут ООН, Загальна декларація прав людини, Декларація ООН про територіальний притулок, Міжнародний пакт про громадянські й політичні права, Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Підсумковий акт Гельсінської наради з безпеки та співробітництва в Європі, Конвенція про статус біженців; до другої групи – Конвенція про захист прав і основних свобод людини, Угода між Україною та Європейським співтовариством про партнерство та співробітництво від 14 червня 1994 р., що встановлює низку зобов'язань сторін, як то забезпечення громадянам України та ЄС, які на законних підставах працюють у ЄС та в Україні, статусу, що не допускає би дискримінації у визначенні умов праці, оплати праці або звільнення.

У 1993 – 1996 рр. підписано угоди про працевлаштування з Польщею (2005 р. до неї додано протокол щодо сезонного працевлаштування), Чехією, Словаччиною, Литвою, Латвією. За змістом ці угоди фактично ідентичні і мають загальнорамковий характер. Основний їх недолік – складність практичного застосування.

У 2003 р. підписано угоди про працевлаштування з Португалією та Лівією. Ними передбачено механізми працевлаштування, підбору кандидатів та основні вимоги до них, умови трудових контрактів тощо. Угода з Іспанією (2009 р.) поширюється одразу на 3 категорії працівників: постійних, сезонних та стажистів. Разом з тим виникло ряд ускладнень при працевлаштуванні відповідно до положень цих угод, головним чином через складність процедури за участі державних органів двох країн, якої і працедавці, і мігранти намагаються уникнути. Здебільшого вони або користуються послугами приватних посередників, або контактують безпосередньо, зокрема з використанням електронної бази вакансій.

Важливим багатостороннім документом у сфері соціального захисту працівників-мігрантів є Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів, яка набула чинності для України в 2007 р. Вона зобов'язує країни, які приєдналися до неї, надавати працівникам-мігрантам та членам їхніх сімей соціальне забезпечення нарівні зі своїми громадянами, забезпечувати збереження набутих ними прав.

Україною укладено двосторонні угоди про соціальне та пенсійне забезпечення з Болгарією, Естонією, Іспанією, Латвією, Литвою, Польщею, Португалією, Словаччиною, Чехією. Переговори щодо підписання відповідної угоди завершені з Німеччиною.<sup>39</sup>

Попри укладення Україною низки міждержавних угод про соціальне та пенсійне забезпечення

наявна договірна база не вирішує всієї повноти проблем. Охоплення соціальним захистом мігрантів-громадян України є вкрай низьким.

Але слід відзначити, що є країни які зацікавленні у трудових мігрантах і здійснюють відповідну політику. Зокрема, уряд Португалії приділяє особливу увагу заохоченню імміграції та соціальній адаптації мігрантів, при Комісаріаті з питань міграції та міжкультурного діалогу Португалії діє Консультативна рада у справах імміграції, до якої входять представники десяти найбільших громад мігрантів і яка має помітний суспільний та політичний вплив у країні. До Консультативної ради входить і українська громада, друга за чисельністю в цій країні. Також у 2012 р. усім зареєстрованим асоціаціям мігрантів у Португалії виділено 800 тис. євро фінансової допомоги. Організації українських мігрантів у Португалії, насамперед «Спілка українців у Португалії» та «Асоціація допомоги «Сан-Бернард»», також отримують фінансову підтримку від уряду цієї країни в розмірі 20 тис. євро на рік.

Під час візиту у 2012 р. до Португалії Уповноважена з прав людини В. Лутковська відвідала посольство України в Португалії, де зустрілась з послом України в Португалії О. Никоненком та представниками українських громад з метою обговорення болючих питань трудових мігрантів з України. Йшлося, зокрема, про створення належних умов для реалізації трудовими мігрантами за кордоном виборчого права незалежно від місця проживання та наявності консульського обліку; фінансування фахівців Міжнародної української школи, які прибувають з України для атестації учнів. Відсутність бюджетного фінансування змушує громадян України в Португалії збирати власні кошти для оплати проживання та харчування наших вчителів на час проведення атестації.<sup>40</sup>

Труднощі викликає й питання обміну закордонних паспортів під час перебування за кордоном. Але найбільше наші співвітчизники скаржилися на те, що тривалий час не розв'язується проблема отримання громадянами України, які мешкають за кордоном, заслуженої пенсії. Відтак порушується конституційне право на пенсійне забезпечення великої кількості наших співвітчизників, відбувається їх дискримінація за ознакою місця проживання.

Україна продовжує формувати свою міграційну політику й на цьому етапі важливо проаналізувати й врахувати відповідний міжнародний досвід. Проте міжнародна практика не дає підстав стверджувати, що це вже універсальні й загальновизнані правові механізми регулювання міграційних проблем і захисту прав певних категорій осіб, які беруть участь в цих процесах. На практиці міжнародна спільнота нерідко застосовує подвійні стандарти при вирішенні міграційних проблем.

Міграційна політика повинна мати два аспекти: превентивні заходи проти виїзду українців за



кордон і створення стимулів для повернення мігрантів.

В Україні ж слабо прослідковується державна концепція міграційної політики, законодавство не регулює потоки мігрантів. Часто для українців за кордоном недоступне пенсійне забезпечення, а статус половини трудових мігрантів не врегульований. Україні не вистачає державної програми з повернення та інтеграції мігрантів.

Сучасна міжнародна трудова міграція відрізняється новою якістю – значним зростанням серед мігрантів тих, хто має високий рівень освіти і високу професійну кваліфікацію. Таким чином, країни-експортери робочої сили стають країнами не лише «відтоку мізків», зокрема вчених, а й взагалі кваліфікованих кадрів, що погіршує кількісні та якісні характеристики трудових ресурсів та загрожує послабленню потенціалу таких країн. Залишаючи країну у пошуку більш високих стандартів життя та праці, мігранти «консервують» негативні тенденції у своїх рідних країнах, сприяючи перетворенню їх на економічних аутсайдерів.

Отже, зменшити потік зовнішніх трудових мігрантів можливо за рахунок активної державної політики, спрямованої на усунення тих причин, які змушують українців виїжджати за кордон (подолання безробіття, гідна оплата праці, дотримання соціальних гарантій).

На сьогодні державні інституції України не в змозі вирішити всі нагальні потреби самотужки, тому варто було б залучати до співпраці громадські організації. Щоб стати справді ефективним інструментом регулювання міждержавного обміну робочою силою, державна міграційна політика має бути конструктивною і раціонально збалансованою, спиратись на досвід країн-експортерів та імпортерів робочої сили, формуватися з урахуванням стратегічних орієнтирів розвитку трудової міграції в Україні.

<sup>1</sup> Буроменський М.В. Статті 9, 18, 27 [Текст] / М.В. Буроменський // Конституція України: Науково-практичний коментар. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2003.

<sup>2</sup> Тихонова Є.А. Парламентарна республіка як можлива і доцільна форма української державності // Проблеми державно-правової реформи в Україні / Є.А. Тихонова. – К.: Ін-т закон-ва Верховної Ради України, 1997. – Вип. 3. – 348 с.

<sup>3</sup> Римаренко Ю.І. Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: (Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика): Енциклопедія / Упор. – К.: Довіра, 1998. – 912с.; Нелегальна міграція та торгівля жінками у міжнародно-правовому контексті: У 2 кн.: Кн. 2 Ч. 3 / Авт. кол. відп. редактори: Ю. Римаренко, Я. Кондратьєв; За ред. Ю. Шемшученка. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Київ. ун-т права, Нац. акад. внутр. справ України, 2001. – 486 с.

<sup>4</sup> Чехович С. Б. Про вдосконалення державного управління у сфері міграції // Право України. – 1998. № 4; Чехович С. Б. Імплементация міграційних норм між-

народного права в національне законодавство України // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матеріали наук.-практ. конф. – К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 1998. – 446 с.; Чехович С.Б. Юридичні аспекти міграційних процесів в Україні. – К.: Укр. центр правничих студій, 2001. – 288 с.; Чехович С.Б. Правове регулювання міграційних процесів в Україні: Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук / Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 1998. – 231 с.; Чехович С. Б. Елементарний курс міграційного права України : Конспект лекцій : Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. – К. : МАУП, 2004. – 216 с.

<sup>5</sup> Піскун О. Свобода пересування – основний принцип міжнародно-правового регулювання міграційних процесів // Проблеми міграції: Укр. інформ.-аналіт. журн. – 1999. – Т. 4. – 4 лист.

<sup>6</sup> Современное право международных договоров [Текст] : в 2 т. / И. И. Лукашук. – М. : РАН, Институт государства и права, 2004.; Нормы международного права в международной нормативной системе [Текст] / И.И. Лукашук. – М.: Спартак, 1997. – 322 с.

<sup>7</sup> Бурута, І. Міграційне право ЄС [Текст] : навч. посібник / І. Бурута, В. Р. Барський ; Програма Tacis Європейського Союзу в Україні, Правничі студії в Україні: Київ та окремі регіони. – К. : ІМВ КНУ ім.Т.Шевченка, 2004. – 132 с.

<sup>8</sup> Барский В.Р. Конституционный процесс // Введение в украинское право: Учебн.-научн. издание / Под ред. С.В. Кивалова, Ю.Н. Оборотова. – Одесса: Юрид. л-ра, 2005. – С. 343-356; Барский В.Р. Совершенствование законотворческого процесса как тенденция современного конституционализма // Матер. Міжнар. наук.-практ. конференції «Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція» (жовтень 2000, Одеса). – Одеса: Юрид. л-ра, 2001. – С.151 -157; Барский В.Р. Організаційно-правові засоби регіоналізації в країнах – членах ЄС. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.apdp.in.ua/v26/36.pdf>; Барский В.Р. Свобода пересування та вибору місця проживання за законодавством України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.apdp.in.ua/v22/49.pdf>.

<sup>9</sup> Райнер Мюнц. Миграция как политический вызов. Германия и другие европейские страны: Сравнительный анализ // Международная политика, апрель 1999. – № 4. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <[http://www.deutschebotschaft-moskau.ru](http://www.deutschebotschaft-moskau.ru/ru/bibliothek/internationale-politik/1999-04/)> <<http://www.deutschebotschaft-moskau.ru>> Интернет-версия стр. Германского посольства в Москве.

<sup>10</sup> Мосьондз С.О. Адміністративно-правові основи державної міграційної політики в Україні: Навчальний посібник. – К.: Магістр-XXI сторіччя, 2005. – 204 с.; Мосьондз С.О. Протидія нелегальній міграції у контексті здійснення державної міграційної політики // Боротьба з нелегальною міграцією та торгівлею людьми / Відп. редактори: Я.Ю. Кондратьєв, Ю.І. Римаренко. – К., 2004. – С. 57-60; Мосьондз С.О., Саїв С.С. Становлення державної міграційної політики в Україні // Право України. – 2005. – № 11. – С. 114-118.

<sup>11</sup> Олефір В. І. Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект): дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2005; Олефір В.І. Сучасна міграційна політика в Україні // Наук. вісн. Нац. акад. внутр. справ України. – 2002. – №3. – С. 3-11; Олефір В.І. Міграційні

процеси у світі: різновиди та їх значення для України // Наук. вісн. Юрид. академії внутрішніх справ: Зб. наук. праць. – 2004. №4 (18). С. 162-171; Олефір В.І. Нелегальна міграція в Україні: шляхи подолання // Актуальні проблеми політики: Зб. наук. праць Одеськ. нац. юрид. акад. (Південноукраїнського центру тендерних проблем). – 2005. – №23. – С. 126-135; Олефір В.І. Правозастосовча практика щодо протидії нелегальній міграції // Актуальні проблеми юридичних наук у дослідженнях учених: Наук.- практ. зб. – 2005. – №37. (Додаток до журналу «Міліція України»). – С. 9-13; Олефір В.І. Проблеми протидії торгівлі жінками в Україні // Наук. вісн. Нац. акад. внутр. справ України. – 2004. – №5. – С. 95-104; Олефір В.І. Боротьба з торгівлею людьми в Україні // Наук. вісн. Юрид. акад. внутр. справ: Зб. наук. праць. – 2004. – №2 (19). С. 149-164; Олефір В.І. Вплив нелегальної міграції на розбудову правової держави в Україні // Актуальні проблеми політики: Зб. наук. праць Одеськ. нац. юрид. акад. (Південноукраїнського центру тендерних проблем) – 2005. – №24. – с. 146-151.

<sup>12</sup> Саїв С. С. Правове регулювання міграції та рестрації фізичних осіб в Україні (адміністративно-правовий аспект): дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київський національний ун-т внутрішніх справ. – К., 2007. – 194 арк. – Бібліогр.: арк. 177-189.; Саїв С. Ефективна міграційна політика як запорука забезпечення основних прав людини // Збірник тез наукових доповідей VI всеукраїнської науково-практичної конференції «Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини». – Острого, 28-29 квітня 2005 року. – С. 186-187.; Саїв С. Міграція як складова еволюційного розвитку Української держави // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2005. – № 5. – С. 126-130.; Саїв С. Проблеми попередження нелегальної міграції // Науковий вісник Національної академії державної податкової служби України. – 2005. – № 5. – С. 160-164.; Саїв С.С. Досвід зарубіжних країн боротьби з нелегальною міграцією // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2006. – № 32. – С. 42-47.

<sup>13</sup> Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/content/chapter02.html>; Закон України «Про державний кордон України» // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 2. – Ст. 5.; Закон України «Про міжнародні договори України» // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 45.; Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 18. – Ст. 101.; Закон України «Про імміграцію» // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 41. – Ст. 197.; Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. – К.: Право, 1996. – 544 с.; Про створення органів міграційної служби в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 червня 1994 р. № 428 // Інформ. бюл. Міністерства України у справах національностей, міграції та культур. – 1995. – № 2. – С. 63.; Про імміграцію: Закон України від 7 червня 2001р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.; Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України Закон України від 21 січня 1994 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.; Про Концепцію державної міграційної політики: Указ Президента України № 622 від 30 травня 2011 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.; Питання Державної Міграційної Служби України: Указ Президента України № 405 від 6 квітня 2011 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.; Про утворення при Кабінеті Міністрів України Міжвідомчої координаційної ради з питань міграції: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 липня 1998 р. № 1056 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 28. – Ст. 1043.

<sup>14</sup> Скільки українців працює за кордоном? – [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://society.lb.ua/life/2013/11/28/243134\\_skilki\\_ukraintsiv\\_pratsyue.html](http://society.lb.ua/life/2013/11/28/243134_skilki_ukraintsiv_pratsyue.html).

<sup>15</sup> Гетьман Є. На чужину за покращенням. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/2013/07/10/383745/>

<sup>16</sup> Буковина (Чернівці). – 15 вер. – 2009; Соціальна робота у сфері зайнятості населення: навчальний посібник для студентів спеціальності соціальна робота / за ред. В.В. Харабет, А.І. Андрющенко, В.М. Ніколаєвського. – Маріуполь: Новий світ, 2012. – 568 с. Ст. 149.

<sup>17</sup> Краща статистика для кращої міграційної політики. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iom.org.ua/ua/home-page/%D0%B83.html>

<sup>18</sup> Маленькі донори великої економіки. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.epravda.com.ua/publications/2013/10/17/398768/view\\_print/](http://www.epravda.com.ua/publications/2013/10/17/398768/view_print/)

<sup>19</sup> Там само.

<sup>20</sup> Міжнародна конвенція про захист прав всіх трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей від 18 грудня 1990 року № 45/158 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

<sup>21</sup> Москаль Г. Система міжнародно-правових актів регулювання міграційних процесів. – Віче. – 2012. – №13. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/3188/>

<sup>22</sup> Беженцы: убежище в Европе. – Женева: УВКБ ООН, 1995. – С. 4.

<sup>23</sup> Москаль Г. Система міжнародно-правових актів...

<sup>24</sup> Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року № 44/25 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: – <http://www.rada.gov.ua>.

<sup>25</sup> Москаль Г. Система міжнародно-правових актів...

<sup>26</sup> Загоруйко Ю. Спекотне літо в Севільї: (Проблеми імміграції та прийому нових членів до ЄС: За підсумками Севільського саміту) // Дзеркало тижня. – 2002. – № 24. – С. 5.

<sup>27</sup> European Research Council. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://erc.europa.eu/funding-and-grants>.

<sup>28</sup> День. – 1 бер. – 2008.

<sup>29</sup> Польща проводить міграційну амністію. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dmsu.gov.ua/uk/home/656-polshha-provodit-migracijnu-mnistiju.html>.

<sup>30</sup> День. – 16 січ. – 2008.

<sup>31</sup> Голос України (Київ). – 17 лип. – 2008.

<sup>32</sup> Чехович С. Б. Питання вдосконалення порядку нормативно-правового регулювання міграційних процесів в Україні // Державно-правова реформа в Україні. – К., 1997. – С. 188 – 200.

<sup>33</sup> Конституція України. – [Електронний ресурс]...

<sup>34</sup> Знято обмеження у праві виїзду за кордон для громадян призовного віку. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pon.org.ua/pravovy-zahyst/2837-znyato-obmezhenya-u-pravi-viyizdu-za-kordon-dlya.html>.



<sup>35</sup> Чехович С. Б. Елементарний курс міграційного права України... – С. 45-46.; Закон України Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3857-12>

<sup>36</sup> Чехович С. Б. Елементарний курс міграційного права України... – С. 45-46.

<sup>37</sup> Збереження соціальних гарантій для літніх заробітчан та емігрантів. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://alnews.com.ua/ua/qualityoflife/7918/>

<sup>38</sup> Проблема соціального захисту українських працівників-мігрантів. Аналітична записка – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/949/>

<sup>39</sup> Там само.

<sup>40</sup> [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [file:///F:/каталог%20упорядочений/працюю%20тепер/нац.%20меншини/ArticleFiles\\_46828\\_plugin-Dopovid\\_8\\_1.pdf](file:///F:/каталог%20упорядочений/працюю%20тепер/нац.%20меншини/ArticleFiles_46828_plugin-Dopovid_8_1.pdf).

**Галина ЧАЙКА**  
(Черновци)

### УКРАИНСКАЯ ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ И НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ

*В статье освещаются основные положения украинского миграционного законодательства, ключевые международные соглашения миграционных процессов. Сделана попытка исследовать основные принципы гармонизации миграционного законодательства Украины к стандартам права Евросоюза.*

**Ключевые слова:** Украина, трудовая миграция, миграционное законодательство, право, конвенция, Европейский Союз.

**Halyna CHAIKA**  
(Chernivtsi)

### UKRAINIAN LABOR MIGRATION AND SOME ASPECTS OF MIGRATION POLICY OF UKRAINE

*The article highlights the main provisions of Ukrainian immigration law, key international agreements on migration. The author has made an attempt to explore the basic principles of harmonization of migration legislation of Ukraine to European Union law standards.*

**Keywords:** Ukraine, labor migration, migration legislation, declaration, convention, European Union.

УДК 94: 329. 15 | (477. 82) «1988»

**Емілія КОСТИШИН**  
(Львів)

### СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНЕ СТАНОВИЩЕ ЧЕРНІВЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ НАПЕРЕДОДНІ ПОЛІТИЧНОЇ РЕФОРМИ У СРСР 1988 РОКУ

*У науковій розвідці на тлі перебудовних новацій простежується низхідна динаміка виробничого потенціалу Чернівецької області як одного із сегментів наростання соціально-економічної кризи в СРСР*

*та одного з чинників запровадження політичної реформи в країні, проголошеної на ХІХ Всесоюзній партійній конференції у 1988 р.*

**Ключові слова:** соціально-економічний розвиток, виробництво, ключові галузі, спад, реформи, комуністичний режим.

Українська історіографія обходить увагою соціально-економічні чинники запровадження перебудовних новацій та політичної реформи у СРСР другої половини 80-х рр. ХХ ст. на регіональному тлі. Однак вони не в останню чергу спричинилися до відновлення державної незалежності України. Тому авторка ставить перед собою завдання простежити соціально-економічне становище одного з регіонів України – Буковини та виробничого потенціалу її народногосподарського комплексу у 1988 р. Це переломний період перебудови, коли стає очевидним, що політика прискорення не дає бажаних результатів і вимагає застосування політичних нововведень, проголошених на ХІХ партконференції. Джерелами статті є опубліковані і неопубліковані архівні документи, статистичні матеріали та сторінки періодичних видань того часу.

Чернівецька область була найменшою у територіально-виробничому комплексі західного регіону УРСР. Її створено 7 серпня 1944 р.<sup>1</sup> У 1988 р. площа налічувала 8,1 тис. кв. км – 1,6% республіканської території. 11 районів, 10 міст (1 – республіканського підпорядкування), 9 селищ міського типу та 207 сіл становили адміністративно-територіальну будову Чернівецьчини<sup>2</sup>. До найбільших районів відносилися Сторожинецький (1,2 тис. кв. км.), Вижницький (0,9 тис. кв. км.) та Путильський (0,8 тис. кв. км.) райони. На території області проживало 938 тис. осіб, що складало частку серед населення УРСР величиною у 1,8%. Розподіл чернівчан на міських та сільських жителів становив 42% до 58%. Причому частка перших у 1939 р. складала лише 20%, до 1979 р. зрісши до 38%. Така динаміка обумовлена індустріалізацією краю 50-х – 70-х рр. ХХ ст., наслідком якої стала урбанізація мешканців області. Починаючи із 1959 р. кількість жителів збільшувалася досить нерівномірно. Якщо у 1959 – 1969 рр. природний приріст становив 71 тис., 1969 – 1979 рр. – 135 тис. то 1979 – 1989 рр. – лише 48 тис. чол.

За переписом 1989 р. на території Чернівецької області проживало близько 85 національностей. Найбільшими за кількістю були українці – 668 тис. осіб – 70,8% населення краю. За останні десять років їх чисельність збільшилася лише на 0,6%. Це, поряд з Закарпаттям, найменший показник українського населення серед західних областей УРСР. Давалося взнаки складне історичне минуле Буковини, де політичні перипетії не раз спричинялися до зміни етнічного насичення регіону. Представниками другої за величиною національності були румуни. Їх кількість становила 100 тис. жителів – 10,7% місцевого населення, а природний приріст