

# Стан та проблеми регулювання зовнішніх трудових міграцій в Україні

**Т. ПЕТРОВА,**  
кандидат економічних наук  
Міністерство праці та соціальної політики України

*Стаття присвячена питанням державного регулювання трудових міграцій, формування та реалізації державної міграційної політики.*

*Стаття посвящена вопросам государственного регулирования трудовых миграций, формирования и реализации государственной миграционной политики.*

*The article is dedicated to the issues of state regulation of labour migration and implementation of state migration policy.*

Ключові слова: трудова міграція, державна міграційна політика, регулювання міграційних переміщень.

**З**а експертними оцінками зараз за кордоном працює близько 3 млн громадян України. Головною причиною трудових міграцій громадян України за кордон є неадекватно низька вартість робочої сили в Україні, низький розмір заробітної плати.

Розрив у розмірах заробітних плат між Україною та Російською Федерацією, між Україною та європейськими країнами (прикордонними) становить 5–10 разів. За даними Євростату, розмір мінімальної заробітної платні в європейських країнах становить: в Ірландії – 1462 євро, Франції – 1321, Великобританії – 1148, Болгарії – 112, Чехії – 329, Польщі – 334. Таким чином, розмір заробітної плати є спонукальним мотивом для українців шукати роботу за межами України, навіть у ближньому зарубіжжі.

Аналіз вакансій, що їх подають роботодавці до державної служби зайнятості, свідчить, що у переважній більшості з них пропонується рівень заробітної плати, нижчий прожиткового мінімуму, і лише 5% загальної кількості вакансій подані із заробітною платою понад 1000 грн.

Втрати економіки України внаслідок відтоку за кордон високоосвічених та високопрофесійних кадрів працездатного віку створюють умови до поступового збільшення на ринку праці України кількості некваліфікованих робітників з країн Азії, Африки.

Стратегія держави щодо протидії відпливу висококваліфікованих працівників за межі країни ґрунтується на заходах забезпечення прав людини та гідної праці з достойною заробітною платою.

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;

- укладення міждержавних і міжурядових договорів щодо працевлаштування трудових мігрантів;

- співпраця 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 для посилення їх соціального захисту та запобігання торгівлі людьми.

На сьогодні Україна є стороною 12 двосторонніх міжнародних договорів у сфері працевлаштування – з Азербайджанською Республікою, Республікою Білорусь, Республікою Вірменія, Соціалістичною Республікою В'єтнам, Латвійською Республікою, Литовською Республікою, Великою Соціалістичною Народною Лівійською Арабською Джамахірією, Республікою Молдова, Республікою Польща, Португальською Республікою, Російською Федерацією, Швейцарською Конфедерацією.

Незабаром мають бути підписані Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Грузії про взаємне працевлаштування і соціальний захист громадян України та Грузії та Угода між Україною та Іспанією щодо врегулювання та упорядкування трудових міграційних потоків між двома державами.

З метою розширення міжнародної договірно-правової бази, спрямованої на захист прав і законних інтересів українських громадян, зайнятих трудовою діяльністю за межами держави, нині опрацьовується низка проєктів двосторонніх угод у сфері працевлаштування та соціального захисту з Естонією, Італією, Польщею, Португалією та ФРН. Розпочато процедуру внутрішньодержавного погодження Договору між Україною та Угорською Республікою про соціальне забезпечення, продовжено переговорний процес з опрацювання проєктів українсько-бразильської, українсько-аргентин-

ської, українсько-румунської та українсько-сербської угод про соціальне забезпечення та українсько-грецької угоди про працевлаштування сезонних працівників. Започатковано переговорний процес з Республікою Болгарія з укладення українсько-болгарської Угоди про регулювання трудової міграції між двома державами.

Актуальним механізмом регулювання міграційних потоків є договори про малий прикордонний рух, які зачіпають інтереси громадян, що проживають у прикордонних територіях. На сьогодні Україна уклала чотири таких Угоди (з Російською Федерацією, Молдовою, Словаччиною, Чорногорією). Підписано, але ще не ратифіковано, угоду з республікою Польща, ведуться переговори з Румунською стороною.

Дієвим механізмом державного регулювання трудових міграцій українських громадян є функціонування інституту посередництва у працевлаштуванні на роботу за кордоном. Органом ліцензування цього виду господарської діяльності є Міністерство праці та соціальної політики України.

На початок 2009 р. в Україні зареєстровано 759 суб'єктів підприємницької діяльності, які мають ліцензію Мінпраці на посередництво у працевлаштуванні на роботу за кордоном (табл. 1).

Чисельність осіб, які звертаються за посередницькими послугами до суб'єктів підприємницької діяльності – ліцензіатів Мінпраці – має позитивну динаміку. Порівняно з 2001 р., обсяги працевлаштування за кордоном за допомогою ліцензіатів збільшилися удвічі й у 2008 р. перевищили 80 тис. осіб (табл. 2).

Означений процес свідчить про підвищення довіри громадян України до інституції ліцензованих посередників у працевлаштуванні на роботу за кордоном та про детінізацію міждержавних трудових поїздок українців. Адміністративна звітність, яка ведеться державною службою зайнятості, дозволяє відслідковувати країни працевлаштування громадян України, демографічний статус та освітній ценз, сфери економічної діяльності трудових мігрантів, періодичність поїздок. Проведений моніторинг не підтверджує тези щодо нижчезартості трудових мігрантів з України, як це висвітлюється у ЗМІ, зокрема щодо використання праці українців на низькокваліфікованих роботах. Водночас достатньо тривожним сигналом є результати моніторингу щодо структури трудових мігрантів за віком і статтю. Зокрема, у 2008 р., порівняно з 2001 р., майже удвічі збільшилася частка жінок – трудових мігрантів у віці 18–28 років у їх загальній чисельності трудових мігрантів – жінок (з 35 до 60%), що свідчить про небажання започатковувати професійну кар'єру в Україні. Водночас серед трудових мігрантів зростає і частка чоловіків у віці, старшому за 40 років, що, насамперед, може бути наслідком нереалізованого професійного потенціалу та бажання покращити матеріальні умови життя з вирішення певних фінансових проблем на майбутній пенсійний період.

Міністерство праці та соціальної політики України як орган ліцензування створило дієву систему державного регулювання посередництва у працевлаштуванні на роботу за кордоном, яка стосується дотримання чинного законодавства у сфері ліцензування та удосконалення нормативно-правової бази з цього питання.

Враховуючи, що господарська діяльність із посередництва у працевлаштуванні на роботу за кордоном пов'язана із забезпеченням дотримання прав і свобод громадян України, прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 19 листопада № 1013 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном та визначається періодичність проведення планових заходів державного контролю», якою передбачається скоротити терміни між плановими пе-

риодичності проведення планових заходів державного контролю», якою передбачається скоротити терміни між плановими пе-

Таблиця 1

**Інформація щодо розвитку ліцензування посередництва у працевлаштуванні на роботу за кордоном**

	2001 р.	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.
1. Чисельність суб'єктів підприємницької діяльності, які мають ліцензію Мінпраці (станом на 31 грудня), одиниць	881	709	637	396	432	478	612	758
2. Кількість виданих ліцензій (упродовж року), одиниць	45	195	155	164	204	203	223	191
3. Кількість перевірок (упродовж року), одиниць	712	680	675	327	198	221	217	316
4. Кількість розпоряджень (упродовж року), одиниць	-	-	55	169	114	80	76	115
5. Кількість анульованих ліцензій (упродовж року), одиниць	123	99	57	97	39	43	43	43
6. Кількість ліцензій, визнаних недійсними (упродовж року), одиниць	127	11	13	29	31	32	44	42
7. Чисельність трудових мігрантів, які працевлаштовані через посередницькі структури (упродовж року), осіб	36 329	40 683	38 161	45 594	56 600	61 369	72 990	80 374

ревірками, однак проводити їх не частіше 1 разу на рік. У зазначеній постанові також передбачені критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном.

Основними проблемними питаннями в контексті активної участі громадян України у процесах міжнародного ринку праці є необхідність посилення їх соціального захисту, створення умов для пенсійного та соціального забезпечення. Реалізація цих заходів пов'язана як з укладанням двосторонніх договірних зобов'язань, так і з дотриманням вже існуючих норм

міжнародних документів, якими є Конвенції Ради Європи, Міжнародної організації праці щодо захисту прав трудових мігрантів. Для України означене питання є цікавим з позицій країни, яка з 2007 р. є стороною Європейської Конвенції про права трудящих мігрантів і членів їх сімей, у частині дотримання державами, що ратифікували означений документ, своїх міжнародних зобов'язань у сфері міграції.

Важливим інструментом регулювання міграційних переміщень є Угода між Україною та ЄС про спрощення візового режиму, ратифікована Верховною Радою України 15 січня 2008 р. На сьогодні, за інформа-

Таблиця 2

**Чисельність громадян України, які скористалися послугами посередницьких структур із працевлаштування за кордоном, що мають ліцензію Мінпраці, та працевлаштовані в іноземного роботодавця у 2001–2008 рр. (за країнами постійного проживання) (особи)**

	2001 р.	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.
<b>Усього</b>	<b>36 329</b>	<b>40 683</b>	<b>38 161</b>	<b>45 727</b>	<b>56 549</b>	<b>61 369</b>	<b>73 184</b>	<b>80 374</b>
<i>у тому числі:</i>								
Кіпр	4979	6258	5796	11 206	15 377	17 334	20 746	23 049
Греція	12 442	14 151	13 559	10 367	11 697	11 678	12 560	10 686
Велика Британія	3514	2290	2767	5110	5352	6693	6818	5353
Ліберія	337	3717	1642	2792	5910	6411	6744	8580
Латвія	65	364	890	1771	1960	2158	3028	3536
Росія	1328	1219	1598	2150	1975	1887	2519	2522
Німеччина	1241	1380	1561	873	949	1906	2319	2308
США	708	1104	446	718	241	345	1876	3457
Панама	1253	642	610	838	1154	1318	1340	1095
Швейцарія	482	391	575	804	691	610	1168	708
Мальта	638	694	592	598	1122	1341	1161	1103
ОАЕ	1136	1184	954	1041	903	1028	1029	817
Чехія	1275	464	289	375	299	454	735	802
Нідерланди	242	290	325	296	567	498	666	1248
Італія	234	335	437	442	439	525	628	661
Іспанія	992	943	908	745	946	599	626	1125
Туреччина	480	325	196	243	463	533	565	842
Словаччина	291	234	207	239	335	329	540	326
Китай	282	439	421	334	449	391	534	699
Румунія	4	1	0	547	619	502	505	209
Грузія	24	49	140	458	504	403	333	256
Намібія	412	553	358	350	333	332	296	271
Індія	69	94	39	12	326	400	169	195
Японія	322	491	786	588	479	184	93	51
Ізраїль	364	205	202	206	270	13	34	77
Лівія	135	412	173	71	165	81	28	48
Багами	1086	234	327	308	116	24	5	2
Інші	1994	2220	2363	2245	2908	3392	6119	10 348

цією Міністерства закордонних справ України, означена Угода виконується неналежним чином, а порушення її норм окремими установами держав-членів ЄС пов'язані, насамперед, з:

- перевищенням розмірів візового збору (35 євро — п.1 ст. 6 Угоди) через використання послуг компанії-посередників (Посольства Бельгії, Іспанії, Італії, Нідерландів, Франції, ФРН);

- невмотивованими відмовами у видачі віз, що не відповідає Декларації ЄС до Угоди (більшість установ);

- перевищенням терміну розгляду візових клопотань, що є порушенням ст. 7 Угоди (Посольства Австрії, Італії, Іспанії);

- вимаганням додаткових документів для підтвердження мети поїздки, що є порушенням ст. 4 Угоди (Посольства Австрії, Греції, Іспанії, Італії Угорщини, ФРН, Франції, Чехії);

- неправомірним стягненням візового збору з пільгових категорій громадян, що є порушенням ст. 6 Угоди (Посольства Італії та Франції, Генеральні консульства Словаччини та Угорщини в Ужгороді);

- відсутністю у державах-членах ЄС єдиних візових процедур, у т. ч. уніфікованого переліку документів, необхідних для оформлення візи, а також їх надмірна кількість (до 20);

- негативними тенденціями з видачею громадянам України п'ятирічних багаторазових віз (призводить до латентного подорожчання візових процедур для пільговиків, які вимушені сплачувати візові збори по декілька разів і натомість отримувати багаторазові візи з істотно обмеженими термінами дії);

- ухиленням ФРН від виконання принципового положення Угоди щодо термінів перебування у країні при здійсненні короткострокових поїздок (90 днів упродовж 180 днів) для перевізників.

Оскільки ці дії призводять до порушення прав громадян України та ускладнюють міждержавні трудові поїздки, нині ведеться активна робота щодо недопустимості використання візової політики як інструмента штучного обмеження прав громадян України на свободу пересування територією ЄС та засобу нечесної конкурентної боротьби, зокрема щодо українських перевізників.

Українська сторона звернулася до сторони ЄС також із низкою пропозицій щодо внесення змін і доповнень до Угоди між Україною та ЄС про спрощення візового режиму з метою розширення категорій громадян України, які зможуть користуватися візовим спрощенням. Зокрема запропоновано запровадити безвізовий режим поїздок для пред'явників службових паспортів, а також спростити оформлення віз для представників релігійних громад, неурядових організацій, туристів, мерів міст, членів органів місцевого самоврядування та членів професійних об'єднань.

Актуальною проблемою трудових міграцій громадян України залишається питання оподаткування тих

доходів громадян, які були отримані (зароблені) за кордоном, незважаючи на юридичне оформлення цього питання. На думку багатьох заробітчанин, чинна законодавча база не лише не сприяє легалізації трудових доходів трудових мігрантів, а й тінізує означений сегмент ринку праці, оскільки громадяни України, які працюють за кордоном через відсутність попиту на їхню робочу силу в Україні, мають право очікувати на певні преференції в оподаткуванні своїх доходів.

З 1992 до 2004 року в Україні на підставі Декрету Кабінету Міністрів України від 26.12.92 р. «Про прибутковий податок з громадян» для громадян України, а також іноземців, які перебували за межами України в цілому не менше 183 днів у календарному році, об'єктом оподаткування був дохід, одержаний тільки з джерел в Україні.

З 1 січня 2004 р. у зв'язку з уведенням в дію Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб» всі фізичні особи — громадяни України мають статус резидента, об'єктом оподаткування якого є, зокрема, отримані доходи з джерелом походження за межами України (статті 1 і 3 Закону).

Зрівнялівка в оподаткуванні громадян України, які проживають і працюють в Україні, та трудових мігрантів — громадян України, які працюють за її межами, вже призвела до тінізації коштів, що ввозяться трудовими мігрантами в Україну, зменшення обсягів увезеної валюти. Враховуючи зазначене, Мінпраці як центральний орган виконавчої влади, що на нього покладені функції формування та реалізації політики у сфері трудової міграції, займає позицію щодо необхідності зняття (зменшення) податкового навантаження на трудових мігрантів або уведення диференційованих ставок оподаткування відповідно до строків перебування за кордоном і сфери діяльності трудового мігранта.

Зокрема при підготовці проекту Податкового кодексу до нього пропонувалося внести підпункт такого змісту: «Не оподатковуються доходи громадян України, отримані ними під час перебування (праці) за межами України в цілому не менше 183 календарних днів протягом року». Можливим варіантом цього підпункту Мінпраці пропонувало наступний: «Доходи громадян України, отримані ними під час перебування (праці) за межами України, оподатковуються шляхом уведення диференційованих ставок оподаткування».

На сьогодні проектом Закону України «Про термінові заходи з упередження наслідків світової фінансової кризи та про внесення змін до деяких законів України» запропоновано внести зміни до Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб» у частині не оподаткування цим податком до 1 січня 2010 р. «коштів, які пересилаються особою з-за кордону України у межах неторгових платежів».

Водночас у рамках чинного законодавства з метою створення механізмів легалізації доходів громадян, які працюють за кордоном, підготовлено проект Закону Ук-

раїни «Про легалізацію доходів, з яких не сплачено податки, збори (обов'язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів». Проектом передбачено легалізацію доходів фізичних осіб шляхом добровільного декларування доходів, на які не були нараховані та з яких не сплачені установлені законами України податки та збори.

Крім справедливого врегулювання оподаткування доходів заробітчан, не менш важливою проблемою є питання їх пенсійного забезпечення, оскільки змістом Угод, що їх Уряд України укладає з Урядами інших країн щодо працевлаштування, не передбачені положення щодо врахування трудового (страхового) стажу, здобутого на території країни працевлаштування. Водночас питання набуття та врахування трудового (страхового) стажу, здобутого за кордоном, є змістом Угод про соціальне забезпечення, які Україна укладає з іншими країнами. Умовою зарахування стажу є діяльність працівника, який працює в іноземного роботодавця у межах страхового законодавства обох договірних сторін.

Крім того, відповідно до ст. 12 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», трудовий мігрант має можливість залучитися до добровільної участі у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування шляхом укладання відповідного договору, типова форма якого затверджується Пенсійним фондом України. В цьому випадку особа самостійно визначає розмір страхового внеску, але сума сплачених внесків за кожен місяць не може бути меншою мінімального страхового внеску. Обчислення сум страхових внесків за минулі періоди провадиться, виходячи з розміру страхового внеску, на день нарахування виплат (доходу), на які нараховуються страхові внески. Сплата страхових внесків здійснюється у строки, визначені договором, але не рідше одного разу на квартал. Добровільна участь у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування дозволяє трудовим мігрантам зберегти повний страховий стаж і збільшити майбутній розмір пенсії.

Урядом України здійснюється робота щодо приведення національного законодавства до вимог міжнародних документів з позицій, насамперед, забезпечення прав мігрантів, боротьби з міжнародною торгівлею людьми в рамках Резолюції 9/5 «Захист прав мігрантів», яка була прийнята на дев'ятій сесії Ради ООН з прав людини у вересні 2008 р. В рамках Європейського Союзу формується новий глобальний підхід до трудових міграцій, пов'язаний зі встановленням партнерських відносин між країнами-реципієнтами та країнами-донорами. Партнерство заради мобільності передбачає, насамперед, боротьбу з нелегальними міграціями через напрацювання низки законодавчих актів щодо трудових міграцій, сезонних міграцій і стажування.

Ці позиції були пріоритетними на порядку денному 8-ої Європейської міністерської конференції Ради Єв-

ропи з питань міграції, яка відбулася 4–5 вересня 2008 р. у м. Києві. Загальною темою Конференції були питання економічних міграцій, соціальної єдності та розвитку, які вимагають узгодженого різностороннього та інтегрованого підходу з боку сторін країн-членів ЄС, консультацій і координацій між місцевими, регіональними та державними установами, особами, що відповідають за певні політичні й економічні сфери, та соціальними партнерами. За результатами роботи 8-ої Європейської міністерської конференції Ради Європи з питань міграції прийнято Заключну декларацію, основні положення якої враховані Урядом України при формуванні державної міграційної політики.

В Україні на сьогодні розроблено проект Концепції державної міграційної політики, яка визначає сутність державної міграційної політики, її стратегічні завдання, формує загальнодержавне розуміння процесів, пов'язаних з міграцією населення, визначає принципи і пріоритети діяльності державних органів у сфері міграції, напрями удосконалення її законодавчого й інституціонального забезпечення, а також механізми і форми реалізації державної міграційної політики.

Концепція спрямована на забезпечення ефективного державного управління міграційними процесами, створення умов для забезпечення сталого демографічного та соціально-економічного розвитку країни. Її прийняття дозволить підвищити рівень національної безпеки через запобігання виникненню неконтрольованих міграційних процесів і ліквідацію їх наслідків, узгодити національне законодавство у сфері міграції з міжнародними стандартами, підвищити соціальний і правовий захист громадян України, які перебувають і працюють за кордоном, створити умови для безперешкодної реалізації прав, свобод, законних інтересів мігрантів і виконання ними обов'язків, передбачених законодавством.

На жаль, проект Концепції не містить переліку загроз щодо різних видів міграцій (поворотних — трудових, прикордонних, навчальних; безповоротних — еміграцій, імміграцій; вимушених — руху біженців та їх нелегальних проявів). Наприклад, у частині регулювання трудових еміграцій громадян України мали бути визначені такі загрози: втрата трудового потенціалу України за рахунок трудових еміграцій і високий рівень нелегальних міграцій громадян України. Враховуючи зазначене, серед пріоритетів проведення державної міграційної політики в частині регулювання трудової еміграції громадян України, які з метою працевлаштування виїжджають за кордон, могли бути визначені такі:

- посилення соціального та правового захисту трудових мігрантів — громадян України, які працюють за кордоном (детінізація трудової міграції, приєднання, укладання та виконання міжнародних договірних документів у сфері працевлаштування та соціального захисту);

- регулювання міграційних процесів через формування привабливого внутрішнього ринку праці, стимулювання економічної активності населення.

Таблиця 3

**Чисельність іноземців, які тимчасово працювали за наймом відповідно до отриманого роботодавцем дозволу в Україні у 2001–2008 рр. (за країнами постійного проживання) (особи)**

	2001 р.	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.
<b>Усього</b>	<b>6227</b>	<b>6428</b>	<b>6753</b>	<b>7698</b>	<b>9953</b>	<b>12 595</b>	<b>19 551</b>	<b>26 981</b>
<i>у тому числі:</i>								
Туреччина	487	527	573	1239	2541	3717	8390	11 535
Росія	951	1101	1229	1431	1784	2034	2372	2654
Узбекистан	729	557	466	432	416	575	885	1135
Польща	396	294	431	464	514	592	724	815
Китай	590	754	577	394	314	355	513	1186
Білорусь	129	175	186	239	341	393	508	624
Німеччина	126	130	168	202	275	359	487	604
Молдова	316	207	180	216	264	286	437	580
Македонія	9	8	179	265	220	290	365	456
Грузія	84	89	114	100	145	190	329	332
В'єтнам	377	343	240	194	123	207	303	663
США	159	168	162	175	189	225	276	329
Азербайджан	68	57	59	65	101	170	262	643
Франція	45	50	47	80	115	170	247	354
Індія	158	164	142	129	147	187	209	256
Вірменія	227	207	196	199	207	184	177	201
Велика Британія	124	147	148	158	148	175	177	231
Італія	72	78	91	101	123	148	163	239
Литва	59	83	95	103	137	143	157	213
Словацьчина	13	25	89	44	183	197	155	180
Румунія	21	25	59	87	97	142	116	170
Болгарія	100	121	129	135	123	114	102	135
Інші	987	1118	1193	1246	1446	1742	2197	3446

Серед загроз трудової імміграції іноземців мало бути відзначене виникнення на території України тіньових ринків праці та тіньових осередків життєдіяльності іноземців, тому пріоритетами державної міграційної політики в частині регулювання трудової міграції іноземців в Україну мали бути: збереження національної ідентичності (в контексті впливу міграцій іноземців на формування чисельності населення України); визначення економічної доцільності імміграційних (поворотних і безповоротних) переміщень іноземців; боротьба з нелегальною міграцією.

Регулювання у сфері трудових міграцій здійснюється через низку законодавчих і нормативно-правових актів, зокрема Указ Президента України від 20.07.07 р. № 657/2007 «Про рішення Ради національної безпеки й оборони України, від 15.06.07 р. «Про напрями держав-

ної міграційної політики України та невідкладні заходи щодо підвищення її ефективності», Указ Президента України від 19.09.07 р. № 895/2007 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України», від 19.09.07 р. «Про заходи щодо подолання демографічної кризи та розвитку трудових ресурсного потенціалу України», Закон України від 01.06.2000 р. № 1775-III «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» (в частині ліцензування господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном), Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» (через укладання між суб'єктами господарської діяльності зовнішньоекономічних договорів), Закон України від 16.03.07 р. № 755-V «Про ратифікацію Європейської конвенції про правовий статус трудящих-мігрантів» (Конвенція

Таблиця 4

**Чисельність іноземців, які тимчасово працювали в Україні у 2002, 2007-2008 рр.  
(за видами економічної діяльності та категоріями працівників) \***

	2002 р.				2007 р.				2008 р.			
	з них за категоріями працівників:				з них за категоріями працівників:				з них за категоріями працівників:			
	Чисельність іноземців, які тимчасово працювали в Україні, всього	особи, які займали посади робітничі місяця	особи, які займали посади службовців (керівників, спеціалістів, інші службовці)	особи, які займали місця, що не потребують спеціальної підготовки	Чисельність іноземців, які тимчасово працювали в Україні, всього	особи, які займали посади робітничі місяця	особи, які займали посади службовців (керівників, спеціалістів, інші службовці)	особи, які займали місця, що не потребують спеціальної підготовки	Чисельність іноземців, які тимчасово працювали в Україні, всього	особи, які займали посади робітничі місяця	особи, які займали посади службовців (керівників, спеціалістів, інші службовці)	особи, які займали місця, що не потребують спеціальної підготовки
<b>Усього</b>	<b>3701</b>	<b>455</b>	<b>3176</b>	<b>70</b>	<b>12 003</b>	<b>4681</b>	<b>6849</b>	<b>473</b>	<b>12 439</b>	<b>4648</b>	<b>7643</b>	<b>148</b>
<i>з них:</i>												
<b>за видами економічної діяльності</b>												
* сільське господарство, мисливство, лісове господарство	185	51	76	58	275	82	185	8	438	203	227	8
* рибальство, рибництво	10	4	6	0	18	5	13	0	6	1	5	0
* добувна промисловість	19	2	17	0	105	30	75	0	172	58	111	3
* переробна промисловість	768	73	690	5	1736	319	1417	0	2764	733	2007	24
* виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	28	10	16	0	335	160	159	16	28	4	24	0
* будівництво	241	76	165	0	4728	3491	1104	133	3898	2415	1377	108
* торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів і предметів особистого вжитку	1187	61	1121	5	1931	274	1641	16	1910	304	1600	6
* діяльність готелів і ресторанів	181	78	103	0	233	111	122	0	199	123	76	0
* діяльність транспорту та зв'язку	118	26	92	0	708	83	326	289	311	71	240	0
* фінансова діяльність	60	0	60	0	434	2	432	0	533	0	533	0
* операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг і надання послуг підприємцям	115	0	115	0	597	17	579	1	944	373	571	0
* державне управління	0	0	0	0	57	50	7	0	22	2	20	0
* освіта	167	1	166	0	258	9	249	0	229	9	220	0
* охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	98	10	88	0	143	11	132	0	126	18	108	0
* надання комунальних та індивідуальних послуг, діяльність у сфері культури та спорту	526	63	461	2	434	28	406	0	859	334	524	1
* діяльність домашніх господарств	0	0	0	0	11	9	2	0	0	0	0	0
* діяльність екстериторіальних організацій	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

\* Станом на кінець звітного періоду

набула чинності в Україні 01.10.07 р.), Угоду між Україною та Європейськими Співтовариствами, 1994 р.

Указом Президента України від 20 липня 2007 р. № 657 передбачено розробку заходів, спрямованих на створення умов та механізмів для сприяння поверненню в Україну громадян України. Його виконання пов'язане з реалізацією постанови Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2004 р. № 1573, якою затверджено Програму облаштування осіб із числа закордонних українців, що повертаються в Україну, на період до 2010 р., в рамках якої передбачається проводити роботу щодо повернення співвітчизників до України. Означена програма має бути доповнена нормами, які стосуються взаємовідносин України та Російської Федерації в рамках регулювання міграційних переміщень громадян.

Працевлаштування іноземних громадян в Україні регламентується ст. 26 Конституції України, Законом України «Про зайнятість населення» та здійснюється відповідно до Порядку оформлення іноземцям та особам без громадянства дозволу на працевлаштування в Україні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.11.99 р. № 2028.

Відповідно до Порядку оформлення іноземцям та особам без громадянства дозволу на працевлаштування в Україні, дозвіл на працевлаштування оформлюється і видається українському роботодавцю, який має намір використати працю іноземця на певному робочому місці. Дозвіл видається регіональними центрами зайнятості за умови достатнього обґрунтування доцільності використання праці іноземних фахівців, якщо інше не передбачене міжнародними договорами України.

З метою обліку іноземців, які працюють за кордоном, Державною службою зайнятості України ведеться адміністративна звітність щодо чисельності іноземців, які працюють в Україні, що двічі на рік формується на підставі дозволів, що їх видають центри зайнятості роботодавцям на працевлаштування іноземців в Україні. Чисельність іноземців, які тимчасово працювали в Україні, відповідно до означеної звітності станом на 01.07.08 р. становила 14,6 тис. осіб. Упродовж першого півріччя 2008 р. в Україні працювало за наймом 19,8 тис. осіб (табл. 3).

Наймана праця іноземців використовується переважно у таких сферах економічної діяльності: переробна промисловість, будівництво, торгівля та ремонт автотранспорту, надання комунальних та індивідуальних послуг. На ці сфери припадає 80% усіх іноземців, зайнятих за наймом у роботодавців. В той же час в останні роки у структурі використання праці іноземців у вищезазначених сферах економічної діяльності відбулися помітні зрушення пріоритетів з торговельної галузі на будівельну (табл. 4).

В контексті проведення роботи щодо лібералізації доступу іноземців на ринок праці України в рамках виконання зобов'язань України перед Світовою організацією торгівлі було внесено зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 01.11.1999 р. № 2028 «Про затвердження Порядку оформлення іноземцям та особам без громадянства дозволу на працевлаштування в Україні» в частині визначення термінів дії дозволів, які видаються працівникам, що належать до категорії «внутрішньокорпоративні цесіонарії» та категорії «особи, що надають послуги без комерційної присутності в Україні» на строк найму. Чинним законодавством такі визначення, як «внутрішньокорпоративні цесіонарії» та «особи, що надають послуги без комерційної присутності в Україні», мають бути врегульовані на законодавчому рівні, зокрема через Закон України «Про національний демографічний реєстр» (zareєстровано у Верховній Раді України, реєстр. № 0878 від 23.11.07 р.).

З метою захисту національного ринку праці від неконтрольованого потоку зовнішніх міграцій прийнято Закон України «Про імміграцію», відповідно до ст. 4 якого дозвіл на імміграцію формується у межах квоти імміграції, яка щорічно встановлюється Кабінетом Міністрів України у порядку, визначеному постановою Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2002 р. № 1983.

Регулюючим механізмом процесу прибуття в Україну іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання є квота імміграції, яка встановлюється для семи категорій іммігрантів, серед яких висококваліфіковані спеціалісти і робітники, гостра потреба в яких є відчутною для економіки України.

Квота щодо висококваліфікованих спеціалістів і робітників щорічно формується у Мінпраці за поданням місцевих органів виконавчої влади, які упродовж 2003–2008 рр. повідомляють про фактичну відсутність заяв від українських роботодавців щодо необхідності покриття потреб у висококваліфікованих спеціальностях і робітниках за рахунок іноземців, які запрошуються на постійне місце проживання в Україні. Оскільки потреба економіки України у спеціалістах і кваліфікованих робітниках задовольнялася переважно за рахунок працездатного населення України, то квота, передбачена Законом України «Про імміграцію» (в частині критерію «висококваліфіковані спеціалісти і робітники, гостра потреба в яких є відчутною для економіки України»), застосовувалася лише як додатковий критерій для прийняття рішення про надання дозволу на імміграцію в межах інших категорій претендентів і не використовувалася як самостійний чинник для розрахунків імміграційної квоти.

Ця позиція є дуже важливим чинником, який має бути врахований при формуванні державної по-