

О. П. Мульська,  
к. е. н., молодший науковий співробітник,  
ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України

## ДО ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ МІГРАНТІВ

O. Mulska,  
Ph.D., Junior Researcher, State institution "Institute of regional research named after M.I. Dolishniy of the NAS of Ukraine

TO THE FORMATION OF SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION OF LABOUR MIGRANTS

*Проаналізовано сучасний стан соціального захисту трудових мігрантів-молоді в Україні та встановлено основні обмеження, що перешкоджають його формуванню. Визначено специфіку формування соціального захисту трудових мігрантів як доступу до програм соціального захисту, мобільності соціальної допомоги, розвитку неформальних мереж підтримки та формування нової політики щодо ринку праці і працевлаштування трудових мігрантів-молоді. З'ясовано, що ризики трудових мігрантів щодо забезпечення соціального захисту пов'язані з місцем дислокації, нормами і цінностями мігрантів, расовою приналежністю чи девіантними проявами поведінки, а також інституційними обмеженнями до участі в політичному житті в приймаючій країні. З метою розширення доступу до захисту трудових мігрантів запропоновано стратегічні напрями щодо ратифікації міжнародних конвенцій та рекомендацій щодо встановлення мінімального рівня соціального захисту населення.*

*The current state of social protection of labour migrants- young people in Ukraine is analyzed and the main constraints to its formation are installed. The specifics of social protection of labour migrants are defined as access to social protection programmes, mobility, social assistance, development of informal support networks and the formation of a new policy on labour market and employment labour migrants-young people. It was found that the risks of labour migrants in the social protection linked to the place of deployment, norms and values of migrants, race or deviant behaviours, and institutional constraints to participation in political life in the host country. For the aim of extending social protection of migrant workers the strategic directions for the ratification of international conventions and recommendations setting minimum level of social protection of the population are proposed.*

*Ключові слова: соціальний захист, трудові мігранти, соціальна допомога.  
Key words: social protection, labour migrant, social assistance.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У сучасних умовах глобалізації міграція населення відбувається з частковим врахуванням демосоціальної та просторової специфіки елементів соціального захисту трудових мігрантів. Світова економічна криза створила нові виклики для самих трудових мігрантів, для країн-донорів та країн-реципієнтів. Безрадісні тенденції у сфері зайнятості та відсутність соціально-економічних умов розвитку потенціалу молоді в Україні сприяли посиленню міграційної мотивації серед них. Переважання молоді у міжнародній міграції підкреслює необхідність дослідження соціально-економічних ризиків, з якими вони стикаються, зокрема і у соціально-економічних та практичних аспектах. Такі дослідження дають змогу сформувати сучасну концептуально-методичну базу ефективного соціального захисту трудових мігрантів.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Економічна ситуація сприяє мобільності молоді та спонукає до трудової міграції. Тому, перш за все, проблеми трудової міграції висвітлювалися у роботах з міжнародного права Е.М. Аметистова, А.С. Довгерта, Л.А. Лунца, В.Г. Батюка. Дослідження трудової міграції проводилися і Н.І. Карпачовою, О.І. Трохимцем, О.М. Балакіревою, О.В. Валькованою, С.О. Западнюком. У наукових публікаціях вітчизняних вчених, присвячених проблемам міграції населення, велику увагу приділено соціально-економічним факторам, що впливають на трудовий міграційний процес населення України (Е.М. Лібанова, О.В. Позняк, О.А. Маліновська, М.Д. Романюк, У.Я. Садова, О.Р. П'ятковська, М.М. Біль, І.Л. Петрова, Л.К. Семів, І.Є. Реліна, Н.І. Андрусинин, Р.Т. Теслюк, І.А. Лапшина та інші).

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Автор статті ставить за мету обґрунтування напрямів реалізації прав українських трудових мігрантів на соціальний захист та виявлення необхідності у соціальному забезпеченні.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Сучасна трудова міграція демонструє перманентний характер на фоні гострої боротьби за зайнятність на ринку праці. У міграції вбачається потужний чинник трансферту нових соціальних стандартів. Адже результати досліджень науковців Львівської школи регіоналістики [1, с. 10] показали, що понад 80 % опитаних мігрантів зазначили потребу у соціальному забезпеченні. Тому система соціального захисту відіграє пріоритетну роль у реалізації прав трудових мігрантів на соціальне забезпечення, скорочення нерівності — за рахунок підвищення людського потенціалу та продуктивності, підтримки внутрішнього попиту та сприяння структурній трансформації національних економік. Так, національні мінімальні рівні соціального захисту, як основні елементи системи соціального забезпечення, слід доповнити, як мінімум, доходами та доступом до основних послуг охорони здоров'я для мігрантів. Реалізація стратегій мінімального рівня соціального захисту можуть посприяти підвищенню продуктивності праці, створенню можливостей для працевлаштування та підтримки сталого економічного розвитку. Досліджувані пріоритети продукують формування гідних умов життя трудових мігрантів, розширення сфери охоплення їхнього соціального забезпечення.

Політика соціального захисту все більшою мірою проявляється через вирішення економічних і соціальних невизначеностей, пов'язаних з хронічною бідністю і соціальною ізоляцією. Необхідність у соціальному захисті посилюється за рахунок поточних тенденцій у демографічних переходах, старінням і скороченням робочої сили, збільшенням обсягів міжнародної міграції, а також мінливістю економічних і трудових криз.

Незважаючи на її значне зростання і визнання як невід'ємної компоненти соціально-економічного розвитку, лише близько 27 % населення у світі мають доступ до комплексного соціального захисту. Решта населення, зокрема більшість трудових мігрантів, а особливо молодь, живуть без достатніх гарантій отримання доходу чи інших соціальних послуг [6].

Поняття соціального забезпечення і соціального захисту еволюціонували, а підходи до визначення цих понять використовуються не з тотожною метою у різних країнах та міжнародних організаціях. У багатьох контекстах терміни соціального захисту і соціальної безпеки можуть бути використані як взаємозамінні, охоплюючи як накопичувальні, так і ненакопичувальні вигоди. Соціальний захист також включає такі компоненти, як грошові та натуральні трансферти, соціальне страхування, програми соціальної допомоги та громадської підтримки.

Варто зауважити, що МОП апелює до дефініції соціального захисту та соціального забезпечення як складових соціальної безпеки населення, що охоплює заходи, які пов'язані з:

— відсутністю роботи (через хвороби, інвалідність, материнство, виробничі травми, безробіття, старість або смерть члена сім'ї);

— відсутністю доступу до медичного обслуговування;

— недостатньою підтримкою сім'ї, особливо дітей;

— загальною бідністю та соціальною ізоляцією [7].

Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ) визначає соціальний захист як сукупність публічних і приватних стратегій чи програм, спрямованих на зниження і ліквідацію економічної та соціальної вразливості трудових мігрантів до бідності. Це пояснює значення чотирьох

компонентів соціального захисту трудових мігрантів: 1) соціальні трансферти, 2) програми щодо забезпечення соціально-економічного доступу до послуг, 3) соціальна підтримка та медичне обслуговування, 4) законодавство і політика забезпечення рівності і недискримінації дітей і малозабезпечених сімей трудових мігрантів [2].

Зазначимо, що трудові мігранти, як правило, роблять особливий внесок в економічний розвиток як країни призначення, так і країни походження, який не врахований у національних системах соціального забезпечення. Мігранти часто втрачають право на отримання соціальної допомоги в країні походження через відсутність двосторонніх або багатосторонніх угод. Вони зазвичай стикаються з обмежувальними умовами або повною відсутністю умов доступу до системи соціального захисту в країні працевлаштування. Навіть коли трудові мігранти роблять спеціальні внески до соціального забезпечення в приймаючих країнах, то ці грошові трансферти часто залишаються непортативними.

Відповідно трудові мігранти піддаються різним групам ризиків, особливо тим ризикам, які пов'язані з соціальним захистом. Умовно ці ризики можна класифікувати на чотири види:

1. Тимчасові — ризики, які пов'язані з різними етапами в процесі міграції.

2. Просторові — ризики дислокації і віддаленості (особливо актуальні для транзитної міграції).

3. Соціально-культурні — ризики, які тісно пов'язані з нормами і цінностями мігрантів, расовою приналежністю чи девіантними проявами поведінки.

4. Соціально-політичні — ризики інституційних обмежень доступу мігрантів до участі в політичному житті в приймаючій країні.

Наведені ризики особливо стосуються нелегальних мігрантів. Соціально-політичні ризики у цьому випадку, як правило, посилюються з "територіальністю" та "національністю". Так, трудові мігранти втрачають гарантії щодо соціального захисту в своїй країні, а також несуть ризики обмеженого забезпечення соціальними послугами в країні їх призначення.

Трудові мігранти-молодь більш схильні до ризику втрати соціального захисту за умови зайнятості у неформальному секторі економіки через обмежений доступ до участі у Фонді соціального страхування. Для більшості мігрантів ефективний доступ до певних елементів соціального захисту залежить від дозволу на роботу. У момент втрати легального статусу у мігрантів часто ліквідується доступ до базових соціальних послуг. Можна стверджувати, що це соціально-економічний дисонанс для країни призначення, бо стійкість національних систем соціального захисту ґрунтується на можливості офіційного працевлаштування та особливо інтеграції трудових мігрантів-молоді у приймаючий соціум.

У контексті теорії міжнародної міграції забезпечення соціальним захистом можна розглядати як спосіб максимального використання можливостей та усунення ризиків і факторів невизначеності, з якими стикаються трудові мігранти. Інвестування в соціальний захист, як стратегії, для вирішення економічних і соціальних проблем стала важливою частиною розвитку України. Так, універсальний соціальний захист закріплено у конвенції ООН про права людини, Конвенції МОП і регіональних угодах з прав людини. Цими міжнародними документами підтверджено необхідність реалізації режиму соціального захисту трудових мігрантів задля гарантування їхнього мінімального рівня життя. Так, МОП у рекомендації № 202, прийнятій на Міжнародній конференції праці у 2012 році, закликає всі країни створити і підтримувати "національні системи елементарних соціальних гарантій безпеки, які забезпечують захист, спрямований на запобігання або пом'якшення проблем

бідності, вразливості та соціального виключення" [5]. Ці гарантії повинні забезпечувати, як мінімум, доступ до базових послуг охорони здоров'я і до основного доходу, що у свою чергу забезпечує ефективний доступ до товарів і послуг, визначені як необхідні стандарти життя на національному рівні.

Соціальний захист трудових мігрантів, на наше переконання, спрямований на фінансову стабільність у країні, прискорення встановлення рівності та розвитку людського потенціалу. Соціальний захист можна розглядати і як стратегію максимізації можливостей і мінімізації економічних і соціальних ризиків, пов'язаних з міграцією молоді. Для забезпечення соціального захисту трудових мігрантів необхідно, як мінімум, розглядати такі аспекти, як:

1. Доступ до соціальних програм та надання пільг, у т. ч. для забезпечення доступу до медичної допомоги та інших базових соціальних послуг.

2. Мобільність соціальної допомоги.

3. Розвиток неформальних мереж підтримки.

4. Формування нової політики щодо ринку праці і працевлаштування.

Так, доступ до програм соціального захисту (у т. ч. доступ до соціального страхування та/або програм підтримки зайнятості) можуть безпосередньо мінімізувати деякі ризики, з якими стикаються мігранти, за винятком підвищення їх людського розвитку. Такий доступ забезпечує більш плавну адаптацію молоді як міжнародних мігрантів, що сприяє їх економічній та соціальній інтеграції. Реалізація заходів соціального захисту може вирішити проблему економічних та соціальних бар'єрів доступу до послуг. Формування механізму доступу для найбільш вразливих категорій населення є ціллю досягнення більш справедливого розподілу ресурсів і благ. Таким чином, вони допомагають вирівняти поле підтримки як для дітей, так і для дорослих щодо реалізації свого потенціалу. Для трудових мігрантів ці послуги можуть допомогти у подоланні економічних чи соціально-культурних бар'єрів (наприклад, сприяння ефективній інтеграції на місцевих ринках праці чи асиміляція у навчальних закладах).

Мобільність соціальної допомоги означає "здатність зберігати, підтримувати і передавати право, незалежно від національності і країни проживання, на соціальний захист" [3]. На нашу думку, мобільність може бути однією з передумов реформування системи пенсійного забезпечення та інших систем соціального захисту, яка враховує пільги після певного кваліфікаційного періоду чи рееміграції осіб за умови, що їх внески будуть частково або повністю зараховані у системі соціального захисту. Без належної забезпечення мобільності соціальної допомоги трудові мігранти та члени їхніх сімей стикаються з фінансовими ризиками у частині соціальних пільг (пенсійні відрахування).

Говорячи про соціальний захист трудових мігрантів, варто наголосити про важливість врахування бар'єрів забезпечення соціального захисту. До них відносять: несумісність між національними системами соціального захисту, необхідність подолання ризиків різних правових режимів, відсутність спільних регіональних правових договорів або двосторонніх угод, відсутність прийняття і використання відповідних міжнародних стандартів різних країн, неконвертованість внесків і одержаних цінностей чи різних валют, існування неоднакових адміністративних можливостей і компетенції між адміністративними одиницями.

Підписання та ратифікація двосторонніх чи багатосторонніх угод у частині соціального забезпечення може доповнювати і розширювати доступ до соціального захисту мігрантів. Такі угоди, поряд з ратифікацією відповідних конвенцій МОП, зможуть забезпечити рівність учасників ринку праці, підтримку соціаль-

ної безпеки. Вони також передбачають експорт благ з країни працевлаштування в країну походження, і гарантують право трудових мігрантів на використання отриманого захисту. Тому важливою умовою залишається поінформованість серед мігрантів щодо таких договорів. Крім того, такі механізми забезпечують відповідну точку для країни з метою дозволу на розширення рівня соціального захисту мігрантів, особливо молоді.

Неформальні мережі — це громадські інститути, які виступають в якості нетрадиційних провайдерів соціального захисту, основною функцією яких є доповнення формальних механізмів соціального захисту та моніторинг за відсутністю відповідних компенсацій. Вони мають важливе значення для трудових мігрантів, зайнятих у неформальному секторі економіки. Наголосимо, що такі мережі включають кооперативи, профспілки, релігійні та благодійні установи, сімейні мережі й асоціації діаспори. Так, при відсутності державної допомоги, механізми фінансування соціальних виплат у грошовій або натуральній формі, у т.ч. медична допомога, розроблені громадськими інститутами, часто є єдиною формою соціального захисту, доступних для мігрантів. Зворотний трансфер коштів (потоки товарів і грошей з країни походження до місця призначення) також є важливим джерелом неформальних систем соціального захисту, які допомагають мігрантам боротися у періоди безробіття або інших непередбачених ситуацій.

Координація та взаємодоповнюваність соціального захисту мігрантів і заходів політики щодо реформування ринку праці відкривають важливі напрями підтримки і захисту трудових мігрантів. Політика на ринку праці може мотивувати роботодавців для забезпечення полегшеного доступу до соціального захисту трудових мігрантів. Разом з тим, відсутність цілеспрямованості у політиці, а також нових підходів до політики сприяє ігноруванню соціального захисту, що дозволяє роботодавцям уникати умов його забезпечення. Невідповідна політика також сприяє найму на роботу мігрантів-молоді на субстандартних умовах і за умов, які посилюють ризики для здоров'я і безпеки.

На нашу думку, основними перешкодами для поширення системи соціального захисту трудових мігрантів є: 1) прогалини у національно-законодавчому режимі, а саме: відсутність доступу, зокрема, до пенсійного забезпечення та охорони здоров'я для трудових мігрантів і членів їх сімей; 2) відсутність сучасного положення про соціальний захист трудових мігрантів; 3) відсутність соціального захисту мігрантів у неформальному секторі економіки; 4) відсутність положень забезпечення базової соціальної захищеності для трудових мігрантів у несанкціонованих ситуацій; 5) відсутність стимулів для включення мігрантів у сферу соціального забезпечення; 6) недостатність даних і відсутність обміну інформацією між країнами; 7) відсутність багатосторонніх або двосторонніх умов співробітництва у сфері соціального захисту.

Варто наголосити, що особливе місце серед контекстних проблем соціального захисту трудових мігрантів, мають політичні прогалини. Серед них найбільш актуальними є: відсутність правових актів, що регулюють питання трудової міграції; відсутність або неефективність адміністративних і регулюючих механізмів; і поширеність неформальних трудових відносин. Варто зауважити, що існує гостра необхідність реалізації спеціальних механізмів щодо визнання прав мігрантів на соціальний захист і подолання обмежувальних просторових умов, у т.ч. громадянства. Конкретні заходи зможуть забезпечити всіх трудових мігрантів доступом до соціального захисту, незалежно від статусу, зокрема як у формальному секторі економіки, так і для тих, хто залишається тимчасово працевлаштованим.



Окремі кроки можуть бути зроблені в односторонньому порядку задля покращення соціального захисту мігрантів, незалежно від укладених двосторонніх або міжнародних угод. Початковим етапом для України може стати розробка та зміцнення національних мінімальних норм соціального захисту, що забезпечують базовий рівень доходів і доступ до основних послуг охорони здоров'я трудових мігрантів і членів їх сімей.

Необхідно підкреслити важливість отримання інформації про зайнятість мігрантів та їх економічну діяльність, що є умовою визначення розмірів внесків на соціальне забезпечення. Одним із пріоритетних завдань органів соціального захисту має стати моніторинг ринку праці мігрантів, отримання даних про тих мігрантів, що здійснюють свою діяльність у неформальному секторі економіки або у сезонний період.

Для розширення соціального захисту трудових мігрантів необхідно, по-перше, ратифікувати відповідні міжнародні конвенції щодо виконання рекомендацій, які передбачають право на соціальний захист трудових мігрантів членів їх сімей. По-друге, реалізувати конвенції МОП про мінімальний рівень соціального захисту населення з метою гарантування, як мінімум, чотирьох елементів соціального захисту: доступ до базових послуг охорони здоров'я, у т. ч. охорона материнства; мінімальний прожитковий рівень для дітей; базовий рівень доходів для працездатних осіб; основні доходи і захист для людей похилого віку. По-третє, забезпечити ефективний доступ до загальної системи соціального захисту, таких як охорона здоров'я та освіта для всіх трудових мігрантів, зокрема їх дітей, без будь-якої дискримінації, у т. ч. на основі міграційного статусу.

Не менш важливим пріоритетним напрямом формування системи соціального захисту трудових мігрантів в Україні виступає процес укладання двосторонніх, регіональних та/або багатосторонніх угод, основною метою яких є забезпечення рівності у сфері соціального забезпечення, а також доступу до пільг для трудових мігрантів, як мінімуму, до базової соціальної захищеності.

Варто наголосити про три важливі аспекти реалізації процесу соціального захисту мігрантів. По-перше, це портативність системи соціального захисту для існуючих регіональних структур, по-друге, вживання односторонніх заходів для розширення системи соціального захисту для всіх мігрантів, у т. ч. громадянам, які проживають за кордоном, і які не є громадянами в даний період. По-третє, забезпечення заходів соціального захисту, які охоплюють молодь під час тимчасової та сезонної міграції.

## ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Рівноправний доступ до інформації й охоплення соціальним захистом мігрантів, включаючи доступ до охорони здоров'я, підвищує їхній добробут і внесок у розвиток соціуму. Соціальний захист є найважливішим інструментом вирішення економічних і соціальних ризиків. Трудові мігранти-молодь часто стикаються з проблемою обмеженого доступу до системи соціального захисту, тому уряд України несе головну відповідальність за забезпечення ефективного їх доступу до соціального захисту.

Міжнародні правові документи, включаючи Конвенції і рекомендації МОП про соціальне забезпечення трудових мігрантів і конкретних видів інструментів соціального захисту, надають юридичний та політичний фундамент для розширення існуючої національної системи соціального захисту молодих мігрантів як горизонтально, так і вертикально через двовимірний підхід. Так, рекомендаціями МОП про мінімальні рівні соціального захисту були сформований фундамент мінімаль-

них рівнів соціального захисту як основні елементи національної системи соціального забезпечення. Вони спрямовані на досягнення загального захисту шляхом забезпечення мінімальних рівнів гарантованих доходів і доступу до основних послуг охорони здоров'я для всіх, у т. ч. трудових мігрантів і членів їх сімей (горизонтальний підхід). Це дає додаткові вказівки щодо розробки і здійснення стратегій розширення системи соціального захисту.

## Література:

1. Садова У.Я. Територіальна міграційна система Україна як чинник розвитку економіки, держави і суспільства / У.Я. Садова, С.І. Князев, Н.І. Андрусишин / Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Територіальні міграційні системи: теорія і практика: [зб. наук. пр.] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; редкол.: В.С. Кравців (відп. ред.). — Львів, 2013. — Вип. 3 (101). — 540 с.
2. Integrated Social Protection Systems — Enhancing Equity for Children, Social Protection Strategic Framework for UNICEF, New York, 2012.
3. Sabates-Wheeler R., Waite M. (2012), "Migration and social protection: a concept paper", Migration Globalisation and Poverty Development Research Centre (DRC) Working Paper WP-T2, Brighton: Migration DRC, University of Sussex [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.migrationdrc.org/publications/working\\_papers/WP-T2.pdf](http://www.migrationdrc.org/publications/working_papers/WP-T2.pdf)
4. Dewan Sh. (2013), "Immigration and Social Security" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://economix.blogs.nytimes.com/2013/07/02/immigration-and-socialsecurity/?\\_php=true&\\_type=blogs&r=0](http://economix.blogs.nytimes.com/2013/07/02/immigration-and-socialsecurity/?_php=true&_type=blogs&r=0)
5. Social Protection Floors Recommendation ILO № 202, 2012.
6. Taran P. (2014), "International Social Security Association (ISSA) and International Association of Pension and Social Funds (IAPSF) Working Group on Migrant Workers in Eurasia (FGD)", Framework Guidance Document, ISSA, Geneva.
7. World Social Protection Report 2014—2015, International Labour Organization, Geneva, June 2014 p.

## References:

1. Sadova, U.Ya. (2013), "The territorial system of Ukraine migration as a factor of economic development, the state and society", *Sotsial'no-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy. Terytorial'ni mihratsijni*, vol. 3 (101), p. 10.
2. UNICEF (2012), *Integrated Social Protection Systems — Enhancing Equity for Children, Social Protection Strategic Framework for UNICEF*, New York, USA.
3. Sabates-Wheeler, R. and Waite, M. (2012), "Migration and social protection: a concept paper", *Migration Globalisation and Poverty Development Research Centre (DRC) Working Paper WP-T2*, available at: [http://www.migrationdrc.org/publications/working\\_papers/WP-T2.pdf](http://www.migrationdrc.org/publications/working_papers/WP-T2.pdf) (Accessed 21 June 2013).
4. Dewan, Sh. (2013), "Immigration and Social Security" available at: [http://economix.blogs.nytimes.com/2013/07/02/immigration-and-socialsecurity/?\\_php=true&\\_type=blogs&r=0](http://economix.blogs.nytimes.com/2013/07/02/immigration-and-socialsecurity/?_php=true&_type=blogs&r=0) (Accessed 21 June 2013).
5. ILO (2012), "Social Protection Floors Recommendation", ILO, vol. 202.
6. Taran, P. (2014), *International Social Security Association (ISSA) and International Association of Pension and Social Funds (IAPSF) Working Group on Migrant Workers in Eurasia (FGD)*, Framework Guidance Document, ISSA, Geneva, Switzerland.
7. International Labour Organization (2014), *World Social Protection Report 2014—2015*, Geneva, Switzerland.

Стаття надійшла до редакції 02.07.2015 р.