

ФІЛОСОФІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Радмила Войтович,

доктор наук з державного управління,

професор кафедри філософії

і методології державного управління НАДУ

Глобальна міграція та її виклики суспільному розвитку

У межах статті здійснено аналіз глобальної міграції як одного із викликів суспільному розвитку, відповідно до цього з'ясовано сутність та причини виникнення сучасних міграційних процесів в умовах глобалізації, конкретизовано основні фактори поширення глобальної міграції, розроблено ефективні механізми управління міграційними процесами.

Ключові слова: глобальна міграція, глобальний тероризм, міграційні процеси, глобалізація, національна держава, суспільний розвиток, глобалізаційний розвиток, міграційна політика.

Within this article analyzes the global migration as one of the challenges of social development, according to the essence and causes of contemporary migration processes in the context of globalization is specified, the main factor in the spread of global migration, developed effective mechanisms for managing migration.

Key words: global migration, global terrorism, migration, globalization, nation state, social development, global development, migration policy.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Одним із викликів суспільному розвитку є глобальна міграція, що стала можливою завдяки впливу глобалізації, яка прискорила процеси міжцивілізаційної взаємодії, поглибила процес змішення мов та

конфесій, що, безумовно, створило нові виклики суспільному розвитку. Результатом виникнення глобальної міграції стало розпорошення людського потенціалу в пошуках реалізації відповідних інтересів. Саме "відплив" людського ресурсу за межі національних держав є важливим глобалізаційним викликом суспільному розвитку.

Важливим фактором поширення глобальної міграції наприкінці ХХ ст. став глобальний тероризм, який розпорошив сучасний світ і поставив його перед потребою глобальної міграції. Проте це не єдина причина виникнення глобальної міграції, сюди також належать: економічна нестабільність, низький рівень життя, масове безробіття, війни, поширення тероризму, різні форми політичних експансій, порушення прав людини. Зокрема, це і призвело до того, що наприкінці ХХ ст. глобальна міграція набула особливого поширення. Це, у свою чергу, поставило більшість країн світу, розвинених і тих, що розвиваються, перед необхідністю розв'язання складних проблем. Такі проблеми передусім зумовлені відсутністю ефективної міграційної політики з боку окремих держав, що, безумовно, увиразнює потребу в розробленні ефективних механізмів інтегрованої міграційної політики, яка має здійснюватись спільно між різними країнами світу, як тими, які піддаються напливу глобальної міграції, так і тими, що сприяють відпливу людського ресурсу в інші країни світу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується стаття. Однією з форм глобальної міграції є внутрішньо-регіональна, яка здійснюється в межах окремого регіонального утворення, що закономірно створює сприятливі умови для територіальної мобільності населення, і відповідно до цього і для формування єдиного ринку праці. Реальним прикладом такої міграції можуть слугувати СНД, ЄС та інші регіональні утворення. Важливим сприятливим фактом для активізації глобальної міграції, зокрема в межах СНД, є спільні

традиції соціально-економічного розвитку, спільна культура, єдина територія, яка протягом певного історичного часу сприймалась як спільна, а головне мова - російська, яка й досі є важливим інструментом налагодження міжкомунікативної взаємодії між громадянами колишнього СРСР. Це, безумовно, і відкриває широку можливість для глобальної міграції громадян у межах колишнього СРСР.

Глобальна міграція як головний виклик суспільному розвитку сьогодні набуває особливо стійких тенденцій, які регламентують державну політику більшості країн світу. Виходячи із цього кожна національна держава має розробляти свою стратегію розвитку виходячи із тенденцій впливу глобальної міграції. Варто розробити нові напрями та засоби реалізації державної політики управління міграційними процесами. Така політики, на думку І.П.Цапенко, вимагає "збалансованого, комплексного, багаторівневого та багатостороннього управління міграційними процесами, одним із важливих компонентів якого має стати протидія факторам, що породжують процеси глобальної міграції" [1, с. 23]. Такими могутніми факторами протидії глобальній міграції з боку окремої держави має виступати формування потужної соціально-економічної, правової та політичної інфраструктури, яка б забезпечувала оптимальні умови для життєдіяльності громадян на території своєї держави. Особливо важливу роль має відігравати політика створення робочих місць, забезпечення економічного розвитку та реалізації демократичних засад держави. Такі фактори можуть протистояти поширенню глобальної міграції в сучасному світі, тим більше, якщо кожна із національних держав свою внутрішню політику буде вибудовувати з урахуванням потреби в утриманні громадян на своїй території.

Це, у свою чергу, свідчить про необхідність узгоджених дій між різними країнами світу у протистоянні не лише впливу глобальної міграції, але й усунення її передумов та факторів виникнення. Саме спільні дії держав світу можуть забезпечити

створення "цілісної системи регулювання міграційних процесів" [2, с. 54]. Проте сьогодні різні країни по-різному ставляться до вибору методів протистояння глобальній міграції, одні з них намагаються радикально протистояти цьому процесу, другі - блокувати причини, фактори, передумови поширення глобальної міграції, треті намагаються відмежуватись, закривши свої кордони від "небажаних гостей". Так, західноєвропейські країни світу, які перебувають під впливом глобальної міграції з боку Східної Європи, Туреччини, Північної Африки та інших, здійснюють свою міграційну політику, віддаючи при цьому пріоритет зовнішній допомозі цим країнам. Проте сьогодні за таких умов країни Західної Європи можуть стикнутись із бюджетними проблемами, які завадять їм успішно реалізовувати політику зовнішньої допомоги, а тому доведеться шукати іншу модель налагодження відносин із країнами-"донорами" міграції.

Саме формати соціально-економічної нерівності, які характеризують сьогодні розвиток більшості країн світу, приводять до виникнення глобальної міграції. Більше того, міграція в умовах глобалізації має принципові відмінності, які відрізняють її від інших історичних етапів її розвитку. Так, на думку Г.П.Мартіна та Х.Шуманна, "сучасна міграція відрізняється більш диференційованим, проте й більш гнучким підходом до різних категорій мігрантів, які акцентують увагу на економічних вигодах, гуманітарних цінностях та політичній приналежності" [3]. Це, у свою чергу, змінює технологію реалізації міграційної політики в умовах глобалізації, адже сьогодні вже досить відчутними є тенденції, які вказують на те, що "політика стосовно мігрантів, які проживають у західних країнах, характеризується покращенням умов соціально-економічної та політичної інтеграції поселенців, а також переважною мірою сповіданням принципів мультикультуралізму та спрямованістю на підтримку нормальних міжетнічних відносин у суспільстві" [4, с. 446].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті - здійснити ґрунтовний аналіз глобальної міграції як

одного із викликів суспільному розвитку. Досягнення мети зумовлює необхідність вирішення відповідних завдань, а саме: з'ясувати сутність та причини виникнення сучасних міграційних процесів в умовах глобалізації, конкретизувати основні фактори поширення глобальної міграції, розробити ефективні механізми управління міграційними процесами.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. В умовах глобалізації приплив міграційних потоків характерний не лише для розвинених країн світу, а й для тих, які перебувають у рівних умовах розвитку з державами, з яких від'їжджають люди. Це пов'язується з тим, що в умовах глобалізації поняття територіального та національного факторів є абсолютно розмитими, тут людина не є громадянином окремої держави, а громадянином світу. Фактично це засвідчує те, про що писав І.Кант: "людина сьогодні, користуючись правом громадянина, водночас відчуває себе членом співтовариства громадян світу, це найбільш піднесена ідея, яку людина може пов'язати із своїм покликанням і яку не можна сприймати без ентузіазму" [5]. Для сучасного громадянина сьогодні неважливо, де жити, для нього переважно важливо, щоб реалізовувались його громадянські права, а тому в ідеалі саме реалізація його загальнолюдських цінностей, а не економічних інтересів для громадян є пріоритетною. Сам процес глобалізації відкриває більш широкі можливості для сучасної людини щодо пошуку нею "кращого життя на планеті".

Глобальна міграція сьогодні є вже постфактум, виходячи саме з якого має здійснюватись глобальна міграційна політика. На нашу думку, така політика має подвійні завдання: по-перше, вона має спрямовуватися на захист державних кордонів від небажаних міграційних потоків; по-друге, основним завданням такої політики має стати "система міграційної фільтрації". Така система передусім спрямована на ідентифікацію міграційних потоків, що, у свою чергу, дає змогу чітко визначити, чи приймати, чи не приймати мігрантів на території окремої

національної держави, а головне, якщо їх приймати, то якою мірою адаптувати до реалій розвитку окремої національної держави. Переважно тут йдеться про те, аби глобальні міграційні потоки не перешкождали функціонуванню національної держави, не розмивали базові засади, на яких побудована така держава (мова, традиції, структура менталітету).

Отже, глобальна міграційна політика сьогодні має бути спрямована і на створення належних умов для інтеграції міграційних потоків у систему суспільної життєдіяльності країни, до якої вони прибувають. Постає питання, яким чином вирівняти окремі диспропорції, яких зазнає сучасний світ у результаті глобальної інтеграції. На думку женецьких експертів, ефективним інструментом цього може слугувати "пониження зовнішньоторговельних бар'єрів, що тим самим компенсує мобільність робочої сили, адекватний розподіл ресурсів та доходів, а також раціональне використання факторів виробництва" [6, с. 730].

Важлива проблема, яка сьогодні має бути вирішена в контексті глобальної міграції, є пом'якшення соціальних деструкцій, яких зазнає сучасний світ у результаті її впливу, тобто тут йдеться про те, яким чином певні країни світу можуть поповнити свої втрати від глобальної міграції. Особливо це стосується людського потенціалу. Для України ця проблема набуває особливого звучання починаючи із середини 90-х рр. ХХ ст. і до сьогодні. Уже нараховується кілька хвиль міграції. Глобальна відкритість світу створила можливість для міграції значної частини населення України за її межі. Основним визначальним фактором української міграції 90-х рр. була реалізація економічних інтересів, які досить часто виявилися реалізованими не до кінця. Українська держава за таких умов не досить охоче включається до глобальної міграційної політики і недостатньо активно формує внутрішню державну міграційну політику, яка б насамперед була спрямована на гуманітарну підтримку своїх громадян на території своєї власної держави.

Глобальна міграція як виклик суспільному розвитку сьогодні вимагає налагодження ефективних механізмів "міжнародної координації та кооперації" дій між державами, що сприятиме "більш фактичному управлінню міждержавними пересуваннями населення" [1, с. 23]. Йдеться про те, яким чином глобальні міграційні процеси зробити більш передбачуваними, а в результаті цього чітко контрольованими.

Важливим фактором протистояння глобальній міграції з боку розвинених країн світу є засоби зовнішньої підтримки (допомоги). До них закономірно відносять прямі іноземні інвестиції, злагоджену систему зовнішньоторговельної політики, що тим самим стримує виникнення нових потоків мігрантів з окремих країн світу. Основними формами зовнішньої допомоги з боку окремих держав є соціально-економічна та технологічна. Такі дві форми допомоги покликані забезпечити відповідний рівень модернізації господарського життя, підвищення рівня виробничої інфраструктури та розвитку людського потенціалу. Сюди належать: різні форми інвестицій, кредитування, надання відповідних грантів на розвиток соціально-економічної та політичної сфер суспільства, сприяння технологічному й інноваційному розвитку.

Не менш важливою формою зовнішньої допомоги з боку розвинених країн світу є гуманітарна, яка також протистоїть поширенню глобальної міграції. Така допомога здебільшого надається як окремими державами, такі відповідними транснаціональними структурами чи навіть міжнародними організаціями (Світовий банк, ООН, МІРР, ГААТ, паризький клуб, ЄС та ін.). На особливу увагу в цьому плані заслуговує Програма Official Development Assistance (ODA), відповідно до якої країни ОЕСР щорічно переводять іншим країнам близько 55058 млрд дол., що відповідає приблизно 0,3% їх ВВП. На сьогодні ООН закликає збільшити таку допомогу до 0,7% їх ВВП на розвиток провідних країн світу, в тому числі до 0,15% найбільш бідних країн [2]. Проте зовнішня допомога жодною мірою сьогодні не повинна бути самоціллю в розвитку окремої

держави, оскільки вона радикально не може змінити стратегічний характер її розвитку. Зовнішня допомога певною мірою закладає передумови для зміни умов суспільного розвитку і здатна певною мірою змінити об'єктивні умови, в яких перебуває окрема держава. З нашої точки зору, вирішити певні міграційні проблеми здатна держава лише самостійно.

Жодною мірою в умовах глобалізації не можна свідчити, що зовнішня допомога з боку окремих країн світу має виключно гуманітарний, а не утилітарний характер у протистоянні глобальній міграції. Це підтверджується, зокрема, тим, що зовнішня допомога, яка надається окремими країнами, спрямована на чітку реалізацію їх геополітичних інтересів, оскільки лівова частка такої допомоги припадає саме на країни з великим припливом мігрантів до держави, яка надає допомогу. У свою чергу, це становить серйозні глобалізаційні виклики для функціонування національних держав, оскільки така допомога передбачає завжди відповідні геоекономічні, а то й геополітичні поступки, в результаті цього міграційна політика, яка формально базується на гуманітарних цілях, реально може становити виклики для національної безпеки держави стратегічного характеру.

Аксіоматичним при цьому лишається одне: аби протистояти процесам глобальної міграції, кожна з країн світу має поставити питання про симетричність внутрішньої і зовнішньої політики, а заради цього має забезпечуватись економічний розвиток. Це зменшить соціальну нерівність між громадянами в межах різних країн світу, знизить показники бідності, що нівелюватиме бажання потенційних мігрантів шукати кращого життя за межами своєї держави. Більше того, ефективна внутрішня політика може виступати засобом не лише зниження показників глобальної міграції, а й повернення своїх громадян із міграції. Це фактично саме те, чого бракує сучасній Україні - ефективної державної політики повернення своїх громадян із-за кордону.

Для більшості країн світу, які мають високі показники міграції своїх громадян до інших країн, першочерговим завданням має стати їх повернення. Заручаючись зовнішньою допомогою інших країн світу, окремі держави мають сприяти пом'якшенню диспропорцій у соціально-економічному та політичному розвитку держави, не допускаючи можливість перетворення безробітних у потенційних мігрантів. Саме тому такі країни світу, як Корея, Тайвань для пом'якшення диспропорційності у розвитку держави не лише стримують міграцію, а й стимулюють її. Стимулювання міграційних процесів у межах держави може привести до оптимізації внутрішньої політики держави, особливо, що стосується захисту її національних інтересів в умовах глобалізаційного розвитку. Міграція з метою здобуття кращої освіти, набуття відповідних професійних навичок може мати позитивний характер, якщо державі вдасться повернути свій людський потенціал назад. Прикладом цього може слугувати Сінгапур, який має спеціальну державну програму повернення із-за кордону своїх вчених, які здобували освіту і працювали за кордоном. Для них існують відповідні пільги та пропонується висока заробітна плата. Майже тотожна програма існує в Кореї, де переважно ставиться питання про повернення із-за кордону фахівців у сфері високих технологій і гарантується швидке кар'єрне просування.

Деякі країни світу, аби протистояти глобальній міграції із своєї країни, користуються відповідними демографічними програмами, які контролюють приріст народжуваності, а це, у свою чергу, приводить до скорочення безробіття та зростання прибутків. Хоча в загальнопланетарному масштабі окремі країни реалізують програми, які сприяють приросту населення, інші ж вдаються до контролю над приростом народжуваності. Це, на думку женецьких експертів, призвело до скорочення чисельності населення, оскільки б у протилежному разі воно б перевищувало на 400 млн чисельність населення землі, а також скоротило чисельність дитячої смертності та продовжило тривалість життя населення.

Вплив сучасних інтеграційних процесів приводить до виникнення глобальної міграції, яка, безумовно, позначається на системі державного управління. Сьогодні досить часто у світі спостерігається тенденція до кадрового забезпечення органів державної влади з боку мігрантів. У більшості країн світу мігрантське середовище стає головним постачальником кадрів не лише у виробничі, економічні структури, які є не досить заповненими корінним населенням, а й у державно-управлінські. Головною проблемою при цьому для більшості країн також залишається "приплив" значної кількості людей із міграційного середовища у кримінальні структури. Виходячи із цього в окремих державах, зокрема в Італії, розроблені ефективні механізми, спрямовані на інтеграцію мігрантів в італійське суспільство, таким чином, аби це не перешкоджало, а допомагало реалізації національних інтересів. В Італії діє ціла низка державних програм, спрямованих на залучення мігрантів в економічну сферу, відповідно до якої надаються кредити мігрантам на відкриття власної справи (на сьогодні бажаних відкрити свою справу серед мігрантів в Італії нараховується близько 42 тис. осіб) [7]. Таким чином, більшість мігрантів в Італії успішно скористались перевагами державних програм щодо сприяння інтеграції мігрантів в італійське суспільство. Більшість мігрантів, які сьогодні проживають на території Італії, рятувались від різних глобалізаційних викликів, зокрема глобального тероризму (мусульманські держави), політичної експансії, глобального безробіття та ін. В результаті таких рішень уряду в Італії було розгорнуто кампанію проти мігрантів мусульманського походження, особливо проти марокканців та албанців, що безпосередньо позначилось на їх працевлаштуванні та реалізації громадянських прав. Це безпосередньо стало однією із перешкод інтеграції мігрантів в італійське суспільство. Саме тому кожна із країн світу має враховувати глобалізаційні виклики глобальної міграції і вибудовувати свою інтеграційну стратегію таким чином, щоб вона працювала виключно на реалізацію національних інтересів.

Отже, це свідчить про те, що важливим фактором стримування глобальної міграції є "динамічний розвиток економіки, покращення соціальних умов та гарантія безпеки громадян, реалізація громадських прав та свобод" у країнах-донорах глобальної міграції [8]. Проте політика протистояння глобальній міграції також може мати певні виклики суспільному розвитку. Досить часто політичні ініціативи окремих держав у протистоянні глобальній міграції набувають насильницького характеру, більше того, нівелювавши поширення глобальної міграції в межах окремої країни світу, можна спровокувати міграцію в іншій частині світу. Слід також вказати і на те, що силові методи дотримання прав і свобод людини також можуть інтенсифікувати процес глобальної міграції. Це пов'язується з тим, що порушення прав і свобод людини закономірно супроводжується крайньою бідністю, а тому, щоб її подолати, люди можуть вдаватися до міграції.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. У межах статті здійснено аналіз глобальної міграції як однієї із проблем, зумовлених сучасними глобалізаційними процесами. На підставі цього доведено, що вона є одним із викликів суспільному розвитку, оскільки прискорила процеси міжцивілізаційної взаємодії, призвела до розпорошення людського потенціалу, змішування мов та конфесій у пошуках реалізації відповідних інтересів. Важливими факторами поширення глобальної міграції наприкінці ХХ ст. стали глобальний тероризм, економічна нестабільність, низький рівень життя, масове безробіття, війни, різні форми політичних експансій, порушення прав людини, соціально-економічна нерівність.

Обґрунтовано, що ефективним механізмом протистояння глобальній міграції має виступати інтегрована міграційна політика, що має здійснюватись спільно між різними країнами світу, тими, які піддаються напливу глобальної міграції, і тими, що сприяють відпливу свого людського ресурсу в інші країни світу. Така політика має подвійні завдання. По-перше, вона має

бути спрямована на захист державних кордонів від небажаних міграційних потоків, по-друге, основним завданням цієї політики має стати "система міграційної фільтрації", яка б забезпечувала ідентифікацію міграційних потоків, що, у свою чергу, дасть змогу чітко визначити: приймати чи не приймати їх на території окремої національної держави, а головне, якщо приймати, то якою мірою їх адаптувати до реалій розвитку окремої національної держави.

Важливу роль у протистоянні глобальній міграції відіграють: злагоджена система співробітництва між державами, функціонування відповідних державно-управлінських структур, організаційно-правові механізми забезпечення суспільної та міждержавної стабільності, що включають розробку та реалізацію відповідних національних концепцій з вивчення проблем глобальної міграції. Саме ці аспекти потребують більш детального вивчення в межах науки державного управління, що закладає *перспективи подальшого розроблення цієї проблематики в майбутньому.*

Список використаних джерел

1. *Цапенко И.* От иммиграционного контроля к управлению миграционными процессами / И. Цапенко // Мировая экономика и междунар. отношения. - 2001. - № 10. - С. 23-33.

2. International Migration, 2003. - N 3-4. - P. 446.

3. *Мартин Г.-П.* Западная глобализация: Атака на процветание и демократию : пер. с нем. / Г. П. Мартин, Х. Шуманн. - М. : Изд-во дома "Альпина", 2001. - 330 с.

4. *Frattolin F.* Un progetto di Unione Italiana / F. Frattolin // Limes. - 2004. - N 4. - P. 42-59.

5. *Кант И.* К вечному миру / И. Кант. - М. : [б. и.], 1995. 480 с.

6. *Barnett M. N.* Il Politics, Power, del Pathologies della internazionale organizzazione / M. N. Barnett, M. Finnemore // Internazionale organizzazione. - Vol. 53. - N 4, agosto. Roma. - P. 699-732.

7. *Perspectivo in Developmento*, Springo 2009 / Pace Bank. Washington. - Roma, 2009. - 187 p.

8. *Ruggie J. G. Construczzione del pace polity. Essayse on Internazionale Istituzionalizazzione* / J. G. Ruggie. - 3 ed. L., N. Y., 2002. 324 p.