

*Я.В. РОМАШОВА*, викл., ХНЕУ, Харків

## **МІГРАЦІЙНА ПОЛІТИКА НА ШЛЯХУ ДО СТВОРЕННЯ ЕЛЕМЕНТІВ СВОЄЇ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ**

В статті розглядаються актуальні питання міграційної проблематики, обґрунтовані завдання міграційної політики. Представлені моделі ключових заходів формування міграційної політики та ключових характеристик мігранта, що впливають на економіку і соціальний стан країн.

В статье рассматриваются актуальные вопросы миграционной проблематики, обоснованные задания миграционной политики. Представленные модели ключевых мероприятий формирования миграционной политики и ключевых характеристик мигранта, которые влияют на экономику и социальное положение стран.

The article deals with current issues of migration issues, informed of the problem of migration policies. The presented models are the key events of migration and the formation of the key characteristics of migrants, affecting the economy and social situation of the country.

**Ключові слова:** міграційні процеси, міграційна політика, характеристики мігранта, управління міграційними процесами

**Вступ.** Міграційні процеси в світовому просторі створюють мозаїчні картини постійних змін в системі розміщення народонаселення по території Землі. Україна в цьому процесі займає своє «почесне» місце в групі країн-лідерів, що активують міграцію. Але якщо в розвинутих країнах інституційне забезпечення і механізми регулювання міграційних процесів більш-менш налагоджені, то в Україні на даний час ситуація в цьому питанні дійсно гостро проблематична.

По-перше, Україна продовжує втрачати свій трудовий і інтелектуальний потенціал: за різними оцінками – це 3-5 млн. «заробітчан», переселенців, висококваліфікованих спеціалістів, молодих шукачів «кращого життя».

По-друге, через Україну проходять декілька каналів транзитної міграції з перевагою її нелегальних форм. За даними СБУ, транзитом через Україну щорічно проходить до 60 тис. нелегальних мігрантів.

По-третє, на нашій території концентруються нові угруповання іноземних громадян значної «національної потужності». Наприклад, тільки китайське угруповання з центром в Одесі та в'єтнамське з центром в

Харкові, вже налічують по 200 тис. осіб [3]. При цьому, слід відмітити, що законодавчі основи та умови їх життя та діяльності на українській території далеко ще неврегульовані.

По-четверте, організація соціальної і трудової адаптації іммігрантів в Україні належним чином не здійснюється, а це призводить до зростання соціальної напруги і конфліктних ситуацій.

**Постановка проблеми.** Ряд проблемних питань міграційної теми і Україні можна продовжувати, як мінімум, в межах можливостей двозначних чисел. Та проблема не стільки в кількості різних негараздів, скільки в якості цілісної системи регулювання міграції, а вона вкрай недосконала, що й закономірно підтверджується дослідженнями міграційних процесів. Згідно проекту взаємодії між Польщею та Україною «Координація міграційної політики України: уроки Польщі» [5, С.16] дається наступна характеристика української міграційної моделі: «з часу здобуття незалежності міграційна політика йшла за подіями, реагувала на них, а не була результатом детального вивчення ситуації та пошуку оптимальних методів досягнення цілей».

Зараз правова та інституційна база міграційної політики знаходиться в стані розвитку. Є більше двох десятків законодавчих актів – «Про імміграцію», «Про біженців», «Про правовий статус іноземців і осіб без громадянства», «Про державну прикордонну службу», «Про свободу пересування і свободу вибору місця проживання в Україні» та інші. Але реальна ситуація ні від наявності законів, ні від їх виконання практично не змінюється на краще, тому що практика застосування існуючих законодавчих та інституційних механізмів є безсистемною, неконтрольованою і неврегульованою на міжвідомчому рівні. Не треба забувати і про те, що в сфері трудової міграції наших співвітчизників, за рубежом вони залишаються практично без державної підтримки своєї країни.

Можна вказувати і на інші недоліки. Наприклад, довго була відсутня Міграційна Концепція (лише в 2011 році розроблена і введена в дію), вищому державному апарату бракує управлінського досвіду в цій сфері. Та реальні причини значно глибші, і полягають вони в тому, що в країні не створено інституту міграційного забезпечення і він не може працювати в режимі сучасних управлінських, гуманітарних, правових, економічних та соціально-культурних вимог.

Звичайно, створити такий інститут на науково-обґрунтованому рівні і в короткий час неможливо, тим більш, що закони і нормативні акти в

ньому займають значно меншу долю, ніж «жива» практика регулювання. Тому в нашому дослідженні мова йде про окремі елементи нової інституційної системи. Серед них ми виділяємо: науково-аналітичну і проектну підготовчу роботу; проблему підвищення міграційної мобільності вітчизняної молоді і спеціалістів, формування умов і інститутів зменшення нелегальної і транзитної міграції; створення ефективних методів регулювання трудової міграції; формування сучасної моделі розвитку України в умовах посилення міграційної активності свого населення та іноземного контингенту.

**Методологія.** З позицій науково-аналітичного підходу до міграційної політики, міграція є об'єктивним процесом у сучасному світі. Вона неодмінно має свої позитиви, негативи, протиріччя та безліч проблемних питань. Як наукова проблема, міграція привертає до себе значне коло професійних дослідників, серед яких на Україні можна відзначити О. Гайдуцького, Л. Крупку, Е. Лібанову, О. Пуригіна, Н. Тиндика, В. Чумака, М. Шульгу, І. Кураса. В Росії – Л. Рибаківського, А. Хомру, Б. Хорева, Т. Заславську, О. Вороб'їова, Ж. Зайончковську Ю. Козирєва, В. Іонцева, Е. Щербакова.

У міграційній проблематиці в науковому плані доцільно виділити ближній і дальній горизонти.

В ближньому горизонті актуальні питання:

- розбудови міграційної інституціональної основи (системи законів, норм і правил);
- аналітичного дослідження причин і динаміки міграції;
- умов та наслідків соціально-демографічних змін;
- економічної ефективності (або втрат) ресурсів, що пов'язані з міграцією;
- рушійної сили міграційної активності;
- негативів нелегальної міграції.

Проблеми дальнього горизонту сконцентровані в питаннях:

- міграційної концепції і стратегії;
- гармонізації суспільства;
- нової економіки і формуванні інноваційного потенціалу;
- гнучких форм регулювання і саморозвитку;
- стійкого розвитку країни в рамках національної ідеї;
- міжнародних відносинах;
- забезпечення соціально-економічної безпеки України.

Сьогодні проблеми дальнього горизонту в науковому середовищі освітлюються недостатньо, і це є стратегічним прорахунком. Як підкреслює М.М. Біль [1, С. 49], включившись в дослідження міграції треба мати на увазі, що «мова йде про гармонізацію усієї системи соціального управління, яка має бути ефективною з огляду перспектив розбудови громадського суспільства, переходу до економіки знань, зростання ролі інтелектуально-трудоного потенціалу...».

В науковому плані є також важливим і практично не представленим в дослідженнях напрямок комунікаційної ролі міграційних процесів. На відміну від віртуальної комунікації в Інтернеті, людські взаємозв'язки, реальне проникнення культур, інтеграційні і адаптивні відносини, рефлексія, зміна поведінки, фактор взаємовпливу між мігрантами та корінним населенням є важливою проблемою для дослідження в рамках теоретичних напрацювань рефлексивного управління, конвергенції, комунікаційних систем та інших напрямків наукового пошуку, де зв'язки і впливи формують нерівновагу, непередбачені зміни, складні трансформації і, в цілому, нестійку еволюційну динаміку. Дослідження поставлених проблем не є прямим завданням інституційної розбудови, але без таких знань інститути будуть недосконалими і вразливими. А термін «інституційна вразливість» примусить науковців і політиків звернути на нього увагу про себе набагато раніше, ніж ми про це думаємо.

**Результати дослідження.** В науковий розгляд міграційних проблем входить і обґрунтування головних завдань міграційної політики, а ці завдання відповідають соціально-економічній стратегії розвитку держави, міжнародним договорам і правовим нормам, глобальним демографічним тенденціям. На наш погляд, достатньо обґрунтованим поглядом на завдання міграційної політики є спроба зробити її:

- більш гуманною;
- впорядкованою і регульованою;
- селективною;
- соціально і економічно ефективною;
- відповідною нормам міжнародного права.

Для цього потрібно сформувати і відповідну модель розбудови такої політики, авторський варіант якої представлено на рис. 1.

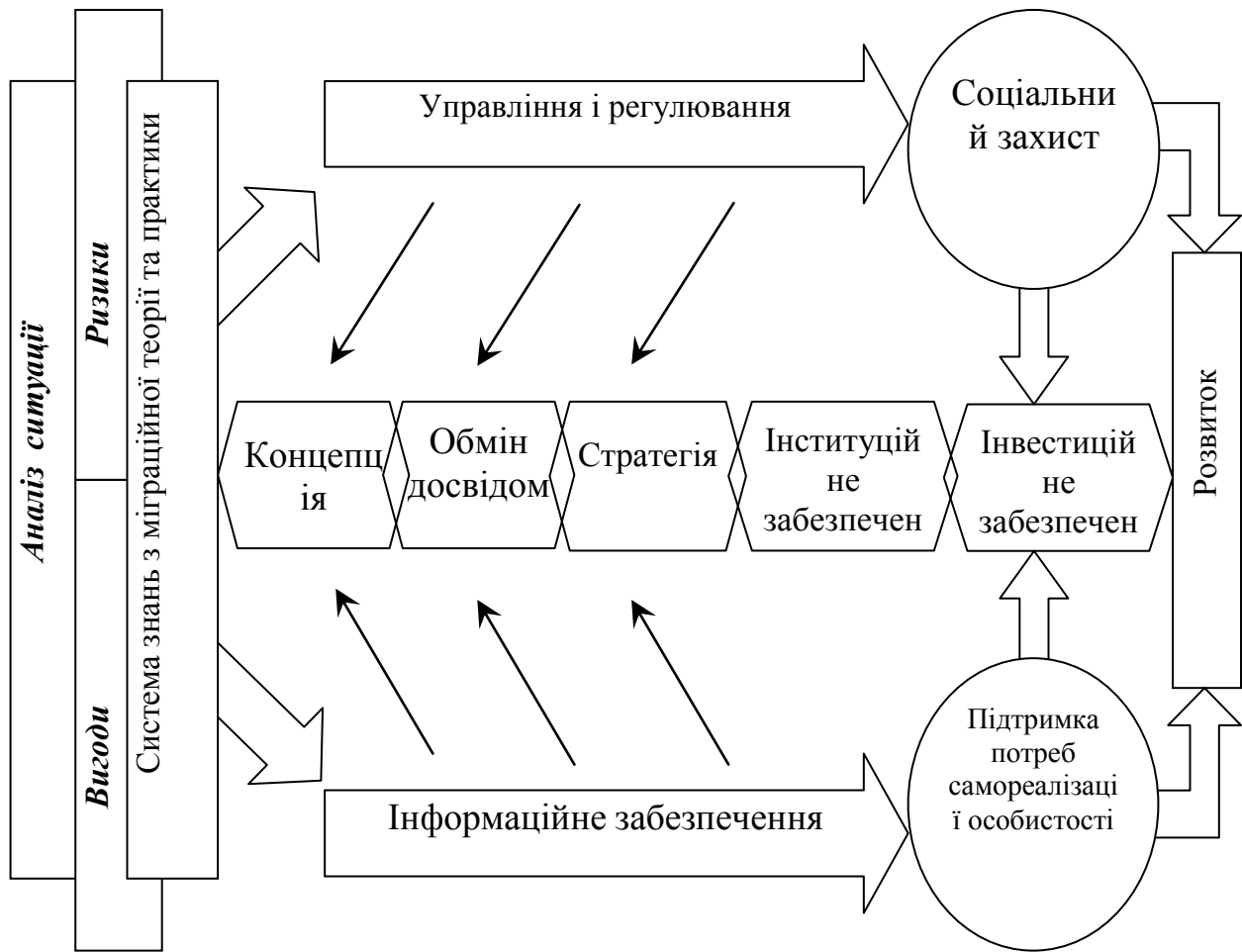


Рис. 1 – Модель ключових заходів формування міграційної політики

З наведеної моделі слідує, що концепція і стратегія є науковою основою міграційної політики. Її ціллю є розвиток нації в широкому розумінні самих понять «розвиток» і «нація» – останнє треба розуміти скоріш в політичному змісті, ніж в національному. А заходами забезпечення міграційної політики треба вважати накопичення знань і досвіду, створення соціального інституту міграційного управління і регулювання, розробки і впровадження механізмів саморозвитку, соціального захисту і самореалізації людини, окремих груп та суспільства.

Оскільки міграція нас цікавить зараз не як загальне природне явище, а як суспільна проблема, то необхідно, в першу чергу, більш системно підійти до первісного елемента цього процесу – до окремої людини [2, С. 6].

Кожен з нас в тій чи іншій мірі – потенційний мігрант, який має свої індивідуальні характеристики: як особистість, як складова частина людського капіталу, як соціальний матеріал, як фактор розвитку і

саморозвитку, як учасник споживчого ринку, як елемент іншої ментальності і культури, як активний елемент екологічного середовища, як «атомарна» частинка соціального інформаційного поля (рис. 2).



Рис. 2 – Модель ключових характеристик мігранта, що впливають на економіку і соціальний стан країн

Всі ці характеристики мають кількісні і якісні відмінності та формують загальну систему інтересів, потреб, ресурсних можливостей і конкурентних умов суспільного і державного значення. Таким чином, мігрант переносить питому вагу своїх характеристик на територію свого місцезнаходження і впливає на показники економічного, соціального і політичного стану країни або регіону. А це означає, що міграційним процесом необхідно керувати в постійному режимі і на основах обґрунтованих концептуальних установок і норм. І це є здоровою традицією, тому що в соціальних, економіко-соціальних, господарських, ділових структурах наука завжди приділяє велику увагу аналізу, розбудові та функціонуванню управлінських систем.

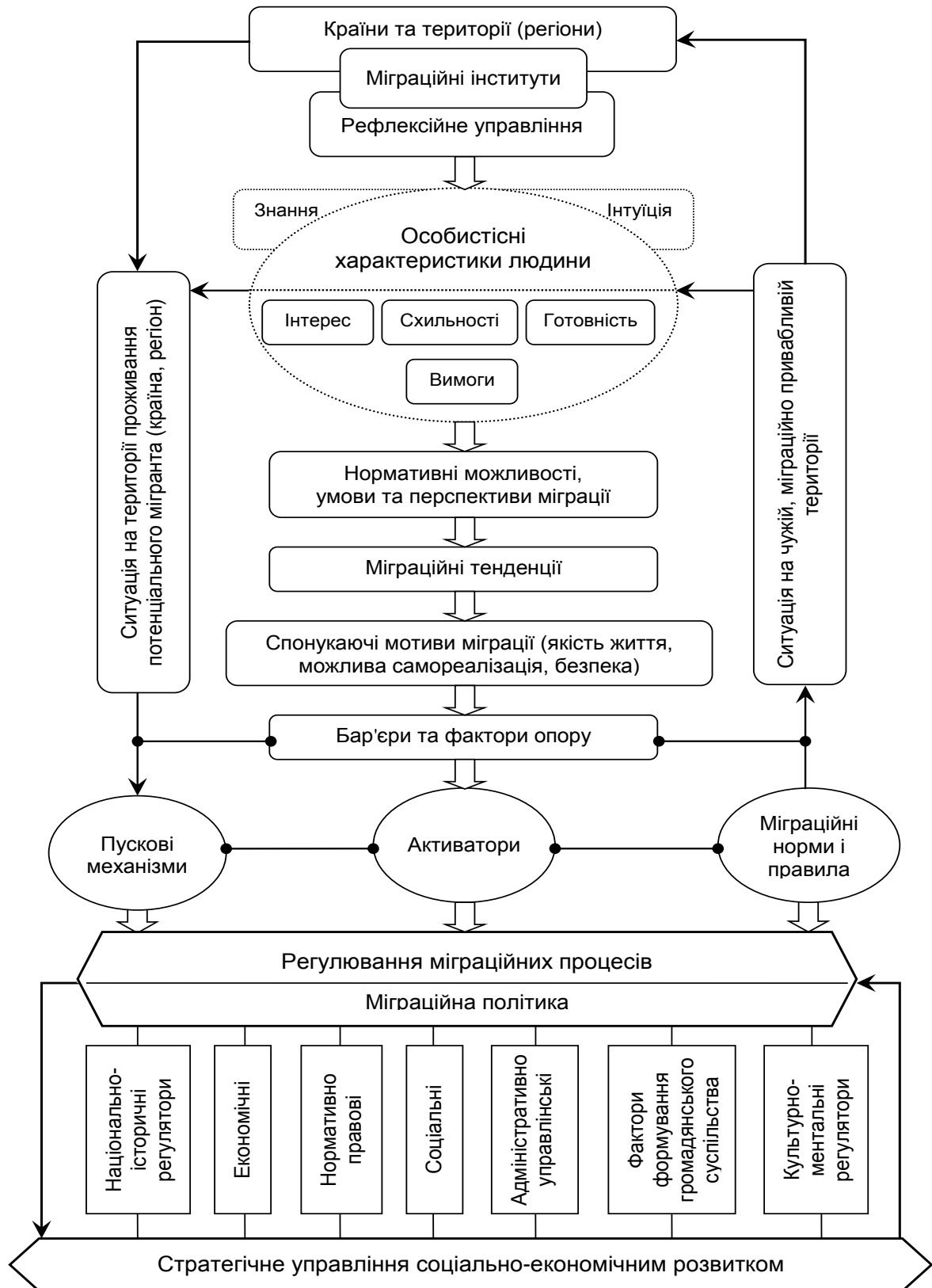


Рис. 3 – Управління міграційними процесами

На рис. 3 показано структурологічну модель управління міграційними процесами. Згідно запропонованої моделі, в управлінні взаємодіють два різних принципи: перший – опора на знання і досвід (все це узагальнено в

науковому підході) і другий – мистецтво рефлексії (інтуїція, імпровізація, психологія, настрої, емоції). В представленій моделі виділені декілька принципових позицій міграційної політики, а саме:

- аналітика міграційних умов і процесів,
- характеристика мігрантів і причин міграції,
- активатори та бар'єри міграційного процесу,
- система регуляторних заходів впливу на міграцію.

Особливу увагу в управлінні міграційними процесами рекомендується приділяти таким складовим, як міграційні інститути (їх організаційна сторона), норми і правила, пускові механізми, регулятори. Як раз ці чотири елементи створюють надійну основу соціальної та економічної корисності міграційного процесу і зменшують його негативні наслідки.

Крім законів міграції у сферу дослідження цієї проблеми входить і аналіз рушійних сил (факторів) міграційних процесів, які пов'язані з причинами, що викликають міграцію. Зв'язок між причиною і фактором в тому, що причина визначає джерело, мотив спонукання до переміщення, а фактор може бути оцінений силою впливу, імпульсом, періодичністю, спрямованістю, тобто він може бути вимірний, розрахований, зважений, оцінений на ризик і ймовірність.

**Висновки.** Підсумовуючи результати дослідження, відмітимо, що оцінка факторів впливу на міграційні процеси виконує поточні завдання. Більш глибокі і важливі питання виникають з позицій прогнозування наслідків міграції, у тому числі, не тільки економічних. Міграція, як соціально-економічне явище приваблює науку (і повинна цікавити політиків державного рівня і відповідальності) тим, що вона в цілому впливає на глобальний цивілізаційний процес. З історії ми знаємо хвилі «великого переселення народів», свої наслідки дав колоніальний етап світових міграційних хвиль (Австралія, Америка). Зараз сформувався гострий вузол проблем в Європі, де майже критична доля арабського населення. Звісно ці міграційні процеси розвиваються за об'єктивних причин і за об'єктивними законами соціуму, але регулювання міграції і можливе, і необхідне. Це завдання регуляторної політики особливо набуває актуальності в наш час, коли всі процеси розвиваються в часі надто високими темпами. Прискорення потребує відповідних заходів реакції і головним з таких заходів в наш час стає розбудова в вузлових



регіонах (країнах) сучасного міграційного інституту. Для такої розбудови в Україні започатковано відповідний інструментарій: закони, концепція, стратегія, нормативи, практика вирішення проблемних і поточних питань. Розвиток такого інституту є водночас і науковим, і практичним завданням, вирішення якого стимулюється потребами часу.

**Список літератури:** 1. *Біль М.М.* Управління міграційними процесами в контексті їх впливу на інтелектуально-трудова потенціал України / *М.М. Біль* // Сталый розвиток економіки. – 2010. - №1. – С.49-54. 2. *Блинова М.С.* Современные социологические теории миграции населения : автореф. дис. канд. соц. наук: 22.00.01 / *Блинова Марина Сергеевна*. – Москва, 2008. – 181 с. 3. *Волошина А.* В Одесской области больше всего эмигрантов китайской национальности [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gnews.ua/cat/material/id/11186.html> 4. Зовнішні трудові міграції населення України / За ред. *Е.М. Лібанової, О.П. Позняка*. – К.: РВПС України НАН України, 2009. – С. 153-154. 5. Координація міграційної політики України: уроки Польщі / уклад. *П. Казьміркевич, О. Львова, В. Чумак* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.icps.com.ua/files/articles/55/1/Migration\\_UP\\_UKR\\_Last.pdf](http://www.icps.com.ua/files/articles/55/1/Migration_UP_UKR_Last.pdf) 6. *Шевченко О.М.* Проблеми та можливості державного управління процесом трудової міграції з України / *О.М. Шевченко* // Державне управління: удосконалення та розвиток [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=142>

Надійшло до редколегії 08.12.2011