



УДК 314.7

*О.А. МАЛИНОВСЬКА,  
доктор наук з державного управління, радник при дирекції  
Національного інституту стратегічних досліджень (Київ)*

## ЦИРКУЛЯРНА МІГРАЦІЯ – ПОЛІТИЧНА МОДА ЧИ ПЕРСПЕКТИВНА МОДЕЛЬ МІГРАЦІЙНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ ?

**Постановка проблеми.** В останні роки науковці, громадськість та політики дійшли висновку про значний позитивний потенціал міжнародної міграції для розвитку людства. Разом з тим, як і інші складні соціально-економічні явища, міграцію не може оцінювати однозначно. Вона несе й низку переваг, і серйозні виклики, що відображає й об'єктивно різні позиції країн призначення та походження мігрантів. Максимізувати позитивні та мінімізувати негативні наслідки міграції, задовольнити інтереси всіх її учасників – стратегічна мета міграційної політики. У такому контексті все ширше дискутується модель «циркулярної міграції». В Україні цей термін лише входить до лексики міграцієзнавців та політиків. Тому **метою** даної статті є спроба концептуального огляду цієї моделі та оцінка її перспектив для України.

**Виклад основного матеріалу.** Посилення уваги до циркулярної (тобто тимчасової, зворотної, обертової, кругової) міграції, на відміну від переселенської (постійної, незворотної, стаціонарної, лінійної), обумовлена трансформаціями доби глобалізації. У доповіді Генерального секретаря ООН у зв'язку з першим в історії обговоренням питання міграції на Генеральній асамблеї (2006 р.), проголошувалася «ера мобільності», однією з ознак якої є поширення циркулярних міграцій [1]. Однак, якщо протиставляти циркулярну міграцію лінійній, тобто спрямованій з однієї точки до іншої, що є кінцевим і остаточним пунктом призначення, то треба зазначити, що й у минулому вона була досить поширеною. Причому це стосується навіть таких класичних країн імміграції, як США, звідки, за підрахунками, вже впродовж перших 10 років після в'їзду виїжджає третина прибулих. На користь циркулярності й дані країн походження, наприклад, третина італійців, які виїхали з країни між 1861 і 1976 рр., повернулися на батьківщину [2, р.3].

В умовах глобалізації, значного удосконалення засобів транспорту і зв'язку, все глибшої поваги до права людини на вибір місця проживання, потужність циркулярних міграцій стрімко зростає. На відміну від обертових міграцій минулих часів, таких, коли перебування осіб певний час за кордоном завершувалися поверненням на батьківщину, нинішні – дедалі частіше є неодноразовими упродовж життя переміщеннями між

власною та зарубіжною державою, або й кількома державами. Яскравим їх прикладом є переміщення персоналу в рамках транснаціональних корпорацій, міграції видатних науковців, митців, спортсменів. Циркулярні міграції некваліфікованих працівників у формі тимчасових заробітчанських поїздок також поширюються. Вони розвиваються на тлі прогресуючої транснаціоналізації світу, тобто формування не поділеного державними кордонами економічного, інформаційного, культурного, соціального просторів. Типовим для сьогодення є зростання чисельності людей, для яких переїзди – спосіб життя, а постійний зв'язок з двома, а то й більше країнами, множинна ідентичність, що часто виявляється у формі подвійного громадянства, його характерні риси.

Одним із проявів життєдіяльності мігрантів є інтернаціоналізація світових фінансів, що відбувається не лише за рахунок діяльності міжнародних фінансових установ та транснаціональних корпорацій, а й унаслідок приватних грошових трансфертів. За обсягами вони вже втричі перевищили міжнародну допомогу і зіставляються з іноземними інвестиціями. Причому, на відміну від останніх, під час недавньої фінансово-економічної кризи скоротилися лише незначною мірою. Отже, їх значення для багатьох країн, що розвиваються, зросло. Важливо зазначити, що регулярніше і більше надсилають кошти якраз не переселенці, а мігранти, які не втратили зв'язку з батьківщиною, практикують циркулярні поїздки. Позитивні результати має також соціальний капітал, носіями якого є мігранти, набути ними зв'язки, знання та вміння.

Популяризації моделі циркулярної міграції значно сприяли висновки створеної 2003 р. ООН Глобальної комісії з міграції, яка в своїх рекомендаціях, що були результатом її кількарічної аналітичної роботи, підкреслила, що на зміну звичній переселенській парадигмі приходять різноманітні форми тимчасових та циркулярних переміщень. Це створює значні перспективи для розвитку країн походження. Що ж до країн призначення, вони мають підтримати циркулярну міграцію запровадивши механізми та створивши канали, якими мігранти могли б рухатися відносно вільно [3, р.80].

Міжнародна організація з міграції також закликала країни призначення відкрити більше можливостей для регулярно повторюваної міграції, що відбувається в рамках двосторонніх угод з країнами походження, та заохотити мігрантів до такої моделі переміщень перспективою неодноразового повернення до того самого місця роботи [4, р.364]. На думку МОМ, більш гнучкий візовий режим, можливість набуття подвійного громадянства також мали б сприяти продуктивному обміну населенням між країнами.

Всесвітній Банк дійшов висновку, що регульована циркулярна міграція може сприяти розвитку торгових та інвестиційних зв'язків між країнами, зменшенню негативних соціальних та сімейних наслідків нелегальної міграції, а також бути прийнятною для громадської думки в тих країнах, де населення налаштоване проти наростання імміграції [4, с.123].

З урахуванням цих рекомендацій Глобальний форум з міграції та розвитку, щорічне міжнародне зібрання, започатковане рішенням Генеральної Асамблеї ООН, приділив значну увагу циркулярній міграції як найбільш перспективній політичній моделі стосунків між країнами походження та призначення мігрантів, зазначаючи необхідність глибшого її опрацювання, здійснення відповідних пілотних проектів та оцінки їх ефективності [2, р.2].

В ЄС концепція циркулярної міграції посіла важливе місце у формуванні спільної міграційної політики з 2005 р., коли було ухвалено Політичний план щодо легальної міграції, в якому передбачалося розробити політичні механізми сприяння циркулярній та зворотній міграції [6]. У травні 2007 р. Єврокомісія видала Послання «Щодо циркулярної міграції та партнерства у сфері мобільності між Європейським Союзом і третіми

державами» [7], де цю концепцію було розвинуто й уточнено, запропоновано заходи з її реалізації.

Єврокомісія розглядає циркулярну міграцію як реальний засіб кращої організації переміщень між ЄС та його партнерами, дієву альтернативу нелегальній міграції. Реалізація цієї ідеї передбачає «партнерство у сфері мобільності», тобто двостороннє регулювання міграційних проблем у пакеті, який включає спрощення процедур доступу мігрантів на територію ЄС в обмін на належні зусилля країн їхнього походження в сфері боротьби з нелегальною міграцією, забезпечення механізмів реадмісії, а також реінтеграції мігрантів, які повертаються, у т.ч. надання їм можливостей для працевлаштування.

Відповідно до Послання, прикладами циркулярної міграції можуть бути сезонні працівники, які прибувають до країн ЄС на визначений термін, після чого повертаються на батьківщину; громадяни третіх країн, які навчаються чи проходять стажування в країнах ЄС; науковці з третіх країн, які беруть участь у наукових проектах на території ЄС; учасники різноманітних культурних обмінів, а також особи, які займаються неоплачуваною волонтерською діяльністю, що відповідає основним принципам ЄС.

Попри широке обговорення феномену циркулярної міграції, його єдиного розуміння все ще не вироблено. Деякі автори зазначають, що циркулярна міграція становить виклик для дослідників, оскільки системи міграційної статистики, як і теоретичні моделі пояснення міграцій, сфокусовані на постійних переміщеннях і практично не охоплюють циркулярні [8]. Наведемо кілька найбільш вживаних визначень. У найширшому сенсі **циркулярна міграція – це процес виїзду і повернення на батьківщину, що повторюється неодноразово** [9, р. 7]. За іншим визначенням, **циркулярна міграція – це довготривала, гнучка форма міжнародної людської мобільності, яка відбувається на спільному економічному просторі, що виникає внаслідок глобалізації** [10]. Отже, вона може мати різну мету, тривалість, форму, однак, тісно пов'язана з глобалізаційними процесами, передбачає повторюваність. Ще одне визначення було запропоновано на першому Глобальному форумі з міграції та розвитку у Брюсселі в 2007 р. Відповідно до нього, **циркулярна міграція – це тип переміщень населення між країнами, що включає тимчасову і більш тривалу міграцію, яка відбувається добровільно і обумовлена потребами країн призначення та походження, може задовольняти інтереси всіх зацікавлених сторін** [11, р. 53]. У ньому підкреслено добровільність та взаємовигідність цього типу мобільності. Нарешті, визначення, яке міститься в документах ЄС, характеризує циркулярну міграцію як **форму міграції, що регулюється таким чином, щоб забезпечити певний ступінь легальних переміщень між двома країнами в обох напрямках** [7], тобто, наголос зроблено на врегульованість та легальність процесу.

Таким чином, основними ознаками циркулярної міграції є тимчасовість перебування за кордоном та неодноразовість/повторюваність міграційних поїздок впродовж тривалого періоду, двостороння спрямованість, добровільність, легальність. Циркулярна міграція часто відбувається відповідно до певних міждержавних домовленостей, тобто контролювано і організовано.

Обмежене розуміння циркулярної міграції включає лише короткочасні поїздки, що завершуються поверненням на батьківщину, які неодноразово повторюються. За ширшого її розуміння, до цього типу переміщень належать також поїздки, що завершуються поверненням мігрантів на батьківщину після відносно тривалого перебування за кордоном.

У документах ЄС розрізняють два типи циркулярної міграції – внутрішній та зовнішній. Перший охоплює громадян третіх країн, які постійно проживали на території Євросоюзу, проте повертаються на батьківщину (outward circularity), а другий – громадян третіх країн, які постійно проживають вдома, проте тимчасово, однак, регулярно прибувають до ЄС (inward circularity).

Сутнісна особливість циркулярної міграції полягає в тому, що вона може розвиватися лише на транснаціональному соціально-економічному просторі, сформованому завдяки глобалізації, в умовах свободи пересування, принаймні відносної. У зв'язку з цим її учасники пов'язані між собою, мають ділові та особисті інтереси і в країні походження, і в країні призначення. Причому від їхнього успіху вигоду мають обидві сторони, що зумовлює взаємну зацікавленість у цій моделі країн-донорів і реципієнтів.

Тому науковці та політики розглядають циркулярну міграцію не лише як певний тип міграційних переміщень, а й як інструмент міграційного менеджменту, здатний забезпечити ефективне використання потенціалу міграції для розвитку і, водночас, зменшити її негативні наслідки.

Ініціатива запровадження цієї моделі передовсім належить країнам-реципієнтам, які бачать у ній засіб отримати необхідних їм працівників, проте уникнути інкорпорації прибулих до суспільства та протестів громадськості, яка здебільшого не підтримує зростання імміграції. З цієї позиції циркулярна міграція належить до арсеналу зрядь контролю над імміграцією.

Країни призначення вже неодноразово зверталися до різних схем тимчасової міграції для задоволення своїх потреб. Найбільш відомим є рекрутування в 1950-х – на початку 1970-х рр. західноєвропейськими державами робітників-гостей (від німецького *gastarbeiter*) із Південної Європи та Північної Африки. Процедура їхнього найму найдетальніше було розроблено в Німеччині. Вона регулювалася державою і базувалася на двосторонніх угодах з країнами-постачальниками. В її рамках іммігранти отримували тимчасові дозволи на працевлаштування (як правило, 1 рік), користувалися обмеженими можливостями зміни місця роботи та проживання, а також об'єднання сімей. Все це мало забезпечити ротацію іноземних працівників, а також мінімізувати соціальні наслідки їхньої присутності, зокрема, користування соціальними фондами, участь у класовій боротьбі тощо.

Але дуже швидко з'ясувалося, що наведена схема не працює. В 1969 р. лише 44% працівників-гостей у Німеччині були відібрані компетентними органами, тоді як більшість звернулися по візу на основі іменних запрошень від роботодавців. По-перше, підприємців не влаштовував короткий термін перебування працівників, які уже набули досвіду, вони намагалися їх затримати. По-друге, іменні запрошення часто були формою об'єднання сімей, оскільки працівник домовлявся з роботодавцем про запрошення його подружжя. Діти прибували “у гості” або народжувалися вже в країні перебування. Склад іноземців змінився. Вони почали потребувати медичного обслуговування, освітніх послуг, нормального житла замість бараків. Крім того, – вступали у профспілки і захищали свої права. Привабливість робітників-гостей як дешевої і невибагливої робочої сили зникла, водночас проявилися соціальні та культурні наслідки їхньої присутності. У цьому контексті “нафтова криза” 1973–1974 рр., коли програми залучення іноземних працівників у всіх західноєвропейських державах було згорнуто, була радше імпульсом, ніж основною причиною такого рішення [13, р. 3].

Разом з тим масові звільнення за умов, коли економічна стагнація в країнах походження була набагато глибшою, ніж на Заході, змусили повернутися на батьківщину далеко не всіх іноземців. Понад те, оскільки більш-менш вільна циркуляція робочої сили припинилася, вони не лише залишилися за кордоном самі, а й намагалися забрати в країну перебування свої сім'ї. Робітники-гості перетворювалися на переселенців, що явно суперечило основній ідеї їх залучення. Причому слабо інтегрованих в суспільство переселенців, оскільки первинне обмеження їхніх прав та дискримінація логічно обумовили соціальне виключення.

Усвідомлення проблем, з якими зіткнулося суспільство внаслідок провалу ротаційної ідеї трудової імміграції, а також переміщення багатьох виробництв із старих індустриаль-

них країн у країни, що розвиваються, зі значно дешевшою робочою силою, спонукали уряди західноєвропейських держав у 1980–1990-ті рр. вдатися до заходів зі скорочення імміграції. Проте на рубежі тисячоліть ситуація змінилася. Місце жорстких обмежень зайняла політика «регульованої відкритості». Попри антиімміграційну риторичку, розпочалися пошуки прийнятної форми поповнення людських ресурсів із зовнішніх джерел. З'явилися схеми залучення кваліфікованих іммігрантів, водночас – програми щодо тимчасової міграції некваліфікованих працівників. Систематичного характеру набули кампанії з легалізації нелегальних мігрантів.

Для цього були поважні причини. По-перше, далеко не всі працемістки виробництва можна перевести у держави з дешевою робочою силою, зокрема, сільське господарство, будівництво, виробництво послуг, готелі, лікарні мають бути поряд зі споживачами. По-друге, замислитися над перспективою дефіциту працівників змусило невідворотне скорочення та старіння населення Європи. Внаслідок чисельного зменшення молоді її шанси здобути вищу освіту зросли, як і небажання виконувати малокваліфіковану роботу. Натомість збільшення частки старших осіб обумовило зростання попиту на послуги з догляду та обслуговування. По-третє, західному суспільству, особливо після 11 вересня 2001 р., довелося усвідомити небезпеку нелегальної міграції, за рахунок якої забезпечувалися потреби економіки у невибагливій і дешевій робочій силі після припинення офіційного рекрутування робітників за кордоном.

Змінювати орієнтири міграційної політики спонукали й зовнішні обставини. Добре відомо, що вигодами від глобалізації передовсім користуються розвинуті держави, прірва між багатими і бідними зростає, а тиск на багаті країни з метою справедливішого розподілу багатства збільшується. Це змушує відкривати певні канали для легальної міграції з країн, що розвиваються. Водночас намагання Заходу залучити насамперед кваліфікованих мігрантів суперечать інтересам менш розвинутих країн. Тому необхідно було віднайти схему, яка зменшувала б суперечності і задовольняла обидві сторони.

Новітні технології, що забезпечували раніше небачений рівень контролю за перетинами кордону та перебуванням іноземців, додавали країнам призначення оптимізму, попри небезпідставні побоювання, що впливали із попереднього досвіду. Забезпечити циркулярність мали також такі заходи: санкції проти працевлаштованих, які наймають нелегалів; державне мито за працевлаштування мігрантів та проведення тесту ринку праці, тобто працевлаштування мігранта лише у випадку, коли пошуки працівника на місцевому ринку праці є остаточно безнадійними; контроль за посередниками у працевлаштуванні; комбінація примусових та заохочувальних заходів, які забезпечили б повернення мігранта додому після завершення терміну дії дозволу на працевлаштування [14]. Важливе місце у цьому списку посіла також співпраця з країнами походження.

Популяризатори циркулярної міграції наполягали, що вона вигідна не лише країнам призначення, а й походження, оскільки забезпечує збереження міцних зв'язків з мігрантами за кордоном, що позначається на обсягах їхніх переказів, запобігає остаточній втраті людського капіталу, а також здатна протиставити «відпливові мізків» їх «циркуляцію» і навіть «набуття мізків» (brain gain), тобто повернення на батьківщину мігрантів, збагачених новими знаннями та вміннями.

Проте автори, які вивчають наслідки міграції з позиції країн походження, зазначали, що для використання її позитивного потенціалу цим державам необхідно докласти значних зусиль. Водночас більшість з них не мають чіткої міграційної політики, ефективних засобів впливу на склад та обсяги міграційних потоків. Тенденція до лібералізації економіки та громадського життя (характерна для них тією чи іншою мірою) обумовила не лише вільний виїзд з країни, а й обмеження державних можливостей контролювати міграцію і, як наслідок, численну нелегальну міграцію, її криміналізацію, торгівлю людьми. За таких

обставин у країнах походження міграція швидше сприймається як виклик чи невдача в процесі розвитку, ніж як іманентна складова ширшого процесу соціальної та економічної трансформації [15, р.43].

Тому багато країн-донорів досить скептично ставляться до ідеї циркулярної міграції, сумніваючись, що вона означатиме дещо більше, ніж просто прагнення країн-реципієнтів забезпечити повернення іноземних працівників додому. Та поступово розуміння необхідності політичної підтримки циркулярності набуває прибічників. Зрозуміло, що заохотити співвітчизників до повернення, хоча б тимчасового, можна лише створивши на батьківщині сприятливий для життя та ділової активності клімат. Однак цьому можуть сприяти й спеціальні заходи. Деякі з них доволі декларативні, проте мають продемонструвати зацікавленість країни походження в поверненні мігрантів, а інші – цілком практичні. Серед них, зокрема: гарантії участі у виборах та права власності для тих, хто виїхав за кордон; відміна віз для співвітчизників, які є громадянами інших країн; визнання подвійного громадянства; поширення інформації про можливості інвестицій та спрощення бюрократичних процедур для інвесторів з діаспори; розвиток транспортного сполучення та різних форм зв'язку з країнами проживання діаспор [9, р.14].

Низка урядів особливу увагу приділяють заохоченню повернення висококваліфікованих фахівців (Південна Корея, Тайвань, Китай, Уругвай, Аргентина). Вони застосовують і моральні, і матеріальні стимули, створили спеціальні урядові агентства, що надають практичну допомогу у поверненні, а також наукові інституції чи технопарки, віртуальні мережі та банки даних з метою забезпечити зв'язок між фахівцями за кордоном та їхніми колегами, які залишилися вдома [16, р.21].

Важлива роль належить співпраці між країнами походження та призначення мігрантів, розвитку економічного співробітництва, зокрема, виконанню спільних проектів, укладенню угод щодо соціального забезпечення мігрантів, домовленостей щодо переведення пенсій тощо.

Чи не найбільшою перевагою циркулярної міграції, як політичної моделі, є те, що вона відповідає інтересам самих мігрантів. Якщо циркулярність не зводиться лише до тимчасовості, а передбачає періодичний вільний доступ до країни-реципієнта, вона означає для мігранта порівняно високий заробіток без тривалої розлуки зі своїм соціальним оточенням та болісної адаптації за кордоном, а також можливість ефективніше витратити зароблене на батьківщині, де ціни зазвичай нижчі, ніж у країні працевлаштування. Доступ до ширшого ринку праці дає змогу краще використати свій трудовий потенціал, набути нових знань та заробити кошти, які покращують ситуацію після повернення на батьківщину й самого мігранта, і його сім'ї. Якісною відмінністю циркулярної міграції від інших типів тимчасових переміщень є також і те, що за тимчасової міграції працедавці не зацікавлені робити внески в навчання, розвиток працівника-мігранта, якого вони більше не побачать, так само країна призначення не займається мігрантом, якого не потрібно інтегрувати в суспільство. Натомість, циркулярний мігрант через періодичну повторюваність своїх поїздок набагато тісніше пов'язаний з країною перебування, зацікавленість у співпраці з ним вища.

Таким чином, циркулярна міграція знижує ризики переміщень та зберігає їх переваги. Важливо, що, як підкреслюють дослідники, вона створює для людини більші можливості вибору, що, власне, є основою людського розвитку в його сучасному розумінні: мігрант не мусить обирати між країною походження та спрямування, а може вільно рухатися між обома.

Разом з тим циркулярна міграція не є автоматично позитивним явищем для її безпосередніх учасників. Як пише К. Ньюденд, якщо постійні поїздки на заробітки за кордон є наслідком відсутності перспектив на батьківщині, а соціальне просування в країні пере-

бування неможливе, як і перспектива заробити там суму грошей, здатну змінити ситуацію, тобто, якщо циркулярна міграція є вимушеним рішенням, а не наслідком вільного вибору, – є підстави говорити про “негативну циркулярність” [9, р. 2].

Однак, хоча і з застереженнями, циркулярна міграція видається взаємовигідною для всіх учасників, тобто країн походження, призначення та мігрантів (win-win-win solution). На думку експертів, це доводить поширення де-факто циркулярності, яку спонтанно практикують мігранти. Звідси умови, за яких вона виникає, варті вивчення і врахування при прийнятті політичних рішень, спрямованих на просування цієї моделі.

Так, не складно помітити, що циркулярна міграція є надбанням регіонів, де рух через кордон вільний або, принаймні, не є аж занадто ускладненим. Вона характерна для економічних та політичних союзів, наприклад, ЄС, СНД, була найбільш поширеною формою міграції мексиканців до США до 1990-х рр., коли прикордонний контроль з боку Сполучених Штатів було значно посилено, що мало за наслідок не зменшення міграції мексиканців, а їхнє залишення у США на довші строки [17, р.4]. Сприяє систематичній циркулярній міграції подвійне громадянство, яке в тій чи іншій формі визнають нині половина країн світу [18].

Більшість мігрантів, яких можна охарактеризувати як циркулярні, виконують за кордоном сезонні роботи, часто в рамках відповідних міждержавних угод. Успішний приклад демонструє Канада, яка запрошує 20 тис. сільгоспробітників щороку на строк від 6 тижнів до 8 місяців з Мексики, інших країн Латинської Америки. За 30 років реалізації цієї програми не було жодного випадку порушень правил повернення. Мігранти беруть в ній участь роками. Їм пропонують працевлаштування у того ж фермера, якщо працівник згоден, і є потреба в його роботі. Працедавець зобов'язаний платити мігрантові не менше, ніж мешканцю Канади, надати житло і харчування, забезпечити медичне страхування, оплатити проїзд. Ці умови вигідно відрізняються від тих, у які потрапляють мігранти, які намагаються нелегально дістатися Канади. Це підвищує продуктивність праці та забезпечує гарантовані заробітки, що сприяють покращанню життя домогосподарств мігрантів, накопиченню коштів для купівлі землі або відкриття власного бізнесу. Водночас, за висновком дослідників, гарантоване забезпечення робочою силою дало змогу канадським фермерам, які беруть участь у програмі, збільшити виробництво, що, у свою чергу, обумовило зростання працевлаштування в сільському господарстві країни в цілому та суміжних галузях.

Ще один приклад, що обговорюється в літературі, – Іспанія, яка запрошує сільгоспробітників на строк до 9 місяців. Повернувшись мігрант мусить зареєструватися в консульстві Іспанії на батьківщині, що є не лише контрольним, а й заохочувальним заходом: наступного року такий працівник звільняється від проходження процедур відбору. Через 4 роки сезонної роботи іноземець отримує полегшений доступ до довгострокового дозволу на працевлаштування. Тобто Іспанія розглядає сумлінних і дисциплінованих сезонних працівників як найбільш прийнятних кандидатів на імміграцію для постійного проживання.

Найбільше сезонних іноземних працівників у рамках міждержавних угод (до 350 тис. щороку) залучає Німеччина, що уклала відповідні домовленості з 8 країнами Центральної Європи (Польщею, Чехією, Словаччиною, Угорщиною, Словенією, Литвою, Латвією, Естонією). Їх наймають на строк 90 днів впродовж року для будівництва, сільського господарства, туристичного обслуговування. У 1990-ті рр. ці міграції відіграли не лише економічну, а й важливу соціально-політичну роль, позитивно впливали на процес інтеграції центральноєвропейських країн до об'єднаної Європи.

Наведені приклади, однак, стосуються сезонної міграції, де циркуляція робочої сили логічна. В інших випадках забезпечити її складніше. Роботодавці не зацікавлені міняти

вже досвідченого працівника на новоприбулого, а працівники – втрачати робоче місце і заробіток. Тому циркулярність міграції малокваліфікованих працівників для інших, крім сезонних, робіт здебільшого забезпечується суворими законами, що типово для країн-імпортерів робочої сили Перської Затоки та Південно-Східної Азії. Тут застосовують короткотермінові контракти, причому отримати дозвіл на тривале працевлаштування чи натуралізуватися практично неможливо. Водночас циркулярності міграції сприяє відсутність перспектив у більшості країн походження, а також можливість повторного прибуття до країн призначення.

Натомість, приклад забезпечення циркулярності на основі демократичних принципів, що включають як контроль, так і заохочення, пропонує Іспанія. На основі угод з країнами призначення мігрантів заохочують до опанування спеціальностями, в яких є потреба і в Іспанії, і на батьківщині, передбачено механізми визнання набутого за кордоном фаху тощо [17, р.11].

Успішний приклад заохочення циркулярності з боку країни походження демонструють Філіппіни, що мають тривалий досвід регулювання зарубіжної зайнятості населення, навчання мігрантів, захисту їхніх прав, підтримки сімей, які залишаються вдома, реінтеграції після повернення. На жаль, тут йдеться про негативну циркулярність, оскільки до повторюваності поїздок на заробітки за кордон філіппінців спонукає відсутність можливостей вдома.

Разом з тим, поряд з позитивними, є й інші приклади, які свідчать, якщо циркулярна міграція врегульована недостатньо, то може легко перетворитися на постійну чи нелегальну, тобто суперечити своїм цілям. Цілком зрозуміло, що доки умови в країні походження не поліпшаться, циркулярний мігрант у багатьох випадках намагатиметься залишитися в країні призначення на довші строки, навіть на нелегальному становищі, перевезти туди сім'ю. З другого боку, держави-реципієнти, особливо коли йдеться про кваліфікованих працівників, студентів, які завершили навчання, можуть розглядати циркулярних мігрантів як найбільш перспективних кандидатів для постійного переселення, сприяти йому.

Серйозні застереження висловлюються у зв'язку з тим, що нетривалість строку перебування циркулярного мігранта в країні може обумовити обмеження його прав порівняно з постійними мешканцями, перетворити таких мігрантів на людей «другого сорту». Зокрема, С.Вертовець наголошує, що при конструюванні політики циркулярної міграції необхідно враховувати важливість кількох суттєвих запитань: чи будуть мігранти жорстко закріплені за певним місцем роботи і працедавцем, що збільшуватиме вірогідність експлуатації та обмежуватиме можливості їхньої соціальної мобільності; чи слугуватиме ця модель для закриття ринку праці для інших потенційних мігрантів; чи стануть санкції за порушення термінів перебування, неповернення на батьківщину більш жорсткими; чи виключатимуться, враховуючи тимчасовість перебування, будь-які зусилля щодо інтеграції мігрантів, що, у свою чергу, зробить цю категорію мігрантів більш вразливою, соціально виключеною та просторово сегрегованою [19]. Особливої уваги потребує питання пенсійного забезпечення. Адже на сьогодні тимчасові робітники здебільшого позбавлені можливості скористатися своїми соціальними внесками, оскільки впродовж обмежених строків працевлаштування за кордоном вони не можуть накопичити мінімальні необхідні для набуття права на пенсію суми.

Глобальна комісія з питань міграції у своїй доповіді, про яку вже йшлося, визнавала, що циркулярна міграція справді несе небезпеку надексплуатації мігрантів та перетворення тимчасової міграції на постійну, однак вона підкреслювала, що держава здатна мінімізувати ці загрози адекватними політичними заходами. Потрібно чітко визначити і усвідомити суть циркулярної міграції, створити необхідну законодавчу базу, розробити конкретні схеми та механізми її реалізації.



Ці завдання актуальні й для України. По-перше, як свідчать дослідження трудової міграції українців за кордон, її значна частина має ознаки спонтанної циркулярності: працівники-мігранти здійснюють періодичні, повторювані поїздки на заробітки на порівняно нетривалі строки [20, с.35]. Вони характерні передовсім для працевлаштування громадян в сусідніх державах, таких як Росія, Польща, Угорщина. По-друге, враховуючи просування ідеї циркулярної міграції на рівні ЄС, можна сподіватися на спільне здійснення відповідних програм, домовитися про які буде значно легше, ніж укласти стандартні угоди про працевлаштування. Це дасть змогу успішніше захищати права працівників-мігрантів, зменшити ризики нелегального працевлаштування за кордоном. Але найголовніше – циркулярна міграція вочевидь відповідає національним інтересам України, оскільки застосовуючи цю модель можливо зберегти громадян для держави, запобігти остаточній втраті їхнього трудового та інтелектуального потенціалу. Вона, звичайно, не панацея, проте може бути корисною в пошуках відповідей на виклики трудової міграції, розв'язання зумовлених нею проблем.

Використання моделі циркулярної міграції потребує активної участі держави в її організації, а також розвитку плідного міжнародного співробітництва. Основними напрямками відповідної політики мають стати, по-перше, заохочення повернення в Україну емігрантів, які вже тривалий строк працюють за межами держави, представників діаспори, по-друге, розвиток тимчасових схем працевлаштування за кордоном. Найактуальніші завдання з метою досягнення циркулярності переміщень полягають у: забезпеченні вільного пересування через кордони завдяки домовленостям про безвізовий режим поїздок українців до ЄС; укладенні угод з країнами призначення про тимчасове, сезонне працевлаштування для виконання певних робіт; урегулюванні питання нарахування пенсій, інших соціальних виплат за участі країн працевлаштування мігрантів; забезпеченні постійних зв'язків з мігрантами за кордоном шляхом удосконалення роботи консульських установ, створення та підтримки культурних центрів, шкіл, об'єднань мігрантів, забезпечення участі мігрантів у виборах в Україні; розробці та впровадженні конкретних заходів, спрямованих на сприяння поверненню та реінтеграції мігрантів на Батьківщині.

### Джерела

1. Международная миграция и развитие. Доклад Генерального секретаря. Организация Объединенных Наций. А/60/871. – [http://www.un.org/russian/esa/economic/a59\\_325.pdf](http://www.un.org/russian/esa/economic/a59_325.pdf)
2. *Pastore F.* Circular migration: Background note for the Meeting of Experts on Legal Migration (Rabat, 34 March 2008).
3. Migration in the interconnected world: New directions for action. – Geneva: The Global Commission on International Migration, 2005.
4. World Migration 2005. Costs and Benefits of international Migration. – Geneva: IOM, 2005.
5. Миграция и денежные переводы. Восточная Европа и бывший Советский Союз / Под ред. А.Мансур и Б.Куиллина. – М.: Из-во «Весь мир», 2009. – 123 с.
6. Policy plan on legal migration, Communication from the Commission. – Brussels, COM (2005) 669 Final. – <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0669:FIN:EN:PDF>
7. On circular migration and mobility partnerships between the European Union and third countries. Communication of the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Brussels, COM (2007) 248. – <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0248:FIN:EN:PDF>
8. *Hugo G.* Circular migration: keeping development rolling? – <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=129> Migration Information Source
9. *Newland K.* Circular Migration and Human Development. – Human development research paper. – UNDP, 2009. – N 42. – [http://www.migrationpolicy.org/pubs/newland\\_HDRP\\_2009.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/newland_HDRP_2009.pdf)

10. *Agunias D.R., Newland K.* Circular Migration and Development: Trends, Policy Routes, and Ways Forward / Migration Policy Institute . – Policy Brief, April 2007. [http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB\\_041807.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_041807.pdf)
11. World Migration Report 2010. The future of Migration: Building Capacities for Changes. – Geneva: IOM, 2010. – P.53.
12. *Newland K., Agunias D.R.* How Can Circular migration and Sustainable Return Serve as Development Tools? Background paper prepared for Roundtable 1.4, Global forum on Migration and Development, Brussels, July 2007. – [http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB\\_041807.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_041807.pdf)
13. *Castles S.* Back to the future? Can Europe meet its labour needs through Temporary migration? / International Migration Institute. – Working Paper. – 2006. – N 1.
14. *Ruhs M.* The potential of temporary migration programmes in future international migration policy. – Global Commission on International Migration, 2005. – <http://www.gcim.org>
15. *Zoomers A., Naerssen T.* International migration and national development in Sub-Saharan Africa: Viewpoints and policy initiatives in the countries of origin. / COMCAD. – Arbeitspapiere-Working Paper. – 2007. – N 32. – [http://www.uni-bielefeld.de/tidrc/ag\\_comcad/downloads/workingpaper\\_32\\_Zoomers+vanNaerssen.pdf](http://www.uni-bielefeld.de/tidrc/ag_comcad/downloads/workingpaper_32_Zoomers+vanNaerssen.pdf)
16. *Agunias D.R.* From a zero-sum to a win-win scenario? Literature review on circular migration. – Washington: <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=369>, 2006.
17. *Newland K., Agunias D.R., Terrazas A.* Learning by Doing: Experience of circular migration. – MPI Insight. September 2008. – <http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight-IGC-Sept08.pdf>
18. *Gilberton G.* Citizenship in Globalizing World Migration information source, January 2006. – <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=369>
19. *Vertovec S.* The way forward in global policy? / International Migration Institute . – Working paper. – 2007. – N 4. – <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/imi-working-papers/wp4-circular-migration-policy.pdf>
20. Зовнішня трудова міграція населення України / Державний Комітет статистики України, Український центр соціальних реформ. – К.: ДП “Інформаційно-аналітичне агентство”, 2009. – 118 с.

---

**Анотація.** У статті розглянуто передумови виникнення, визначення та сутнісні характеристики циркулярної міграції як типу переміщень і як політичної моделі. Зроблено висновок про перспективність її використання для регулювання трудової міграції громадян України за кордон.

**Аннотация.** В статье рассмотрены предпосылки возникновения, определение и существенные характеристики циркулярной миграции как типа перемещений и как политической модели. Сделан вывод о перспективности ее использования для регулирования трудовой миграции граждан Украины за границу.

**Summary.** The article reviews pre-conditions, definition, and key characteristics of circular migration as of the type of movement as well as of the political model. The author concludes on the prospects of its application in the context of regulating international labor migration of Ukrainian citizens.

**Ключові слова:** циркулярна міграція, міграційний менеджмент, міграційна політика.

**Ключевые слова:** циркулярная миграция, миграционный менеджмент, миграционная политика.

**Key words:** circular migration, migration management, migration policy.

*Стаття надійшла до редакції журналу 07.06.2011 р.*