



УДК 314.7:351.746:477

*М.Д. РОМАНЮК,  
доктор економічних наук, професор,  
декан економічного факультету  
Прикарпатського національного університету імені В. Стефаника*

## МІГРАЦІЙНІ ДЕТЕРМІНАНТИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

**Вступ.** Вплив міграційних компонентів на розвиток та стабільність громадянського суспільства в Україні на початку XXI століття, як і протягом всього періоду з часу набуття нею статусу незалежної держави, був і залишається досить вагомим. Нині особливо важливим є те, що і в найближчій перспективі їх вплив значно посилиться. Аналіз та врахування сучасних міграційних тенденцій у нашій державі і, зокрема, масових міждержавних міграційних переміщень в контексті участі України в європейському та світовому міграційному просторі розглядається як один із важливих чинників формування власної національної політики.

Ця проблема і безпосередньо, і опосередковано перебуває в площині національної безпеки України. Адже реалії сьогодення вимагають розробки нових підходів у методології дослідження та вирішення проблем національної безпеки, пов'язаних з міграційним простором України та масовими зовнішніми міграційними переміщеннями населення. Поряд з необхідністю широкого теоретичного обґрунтування методологічних засад розробки та методів реалізації державної міграційної політики стосовно нинішніх умов, вона має досить важливе прикладне значення, оскільки зачіпає інтереси більшості громадян України.

**Мета статті** полягає у дослідженні та запропонуванні загальних методологічних підходів до вивчення загроз сучасних міграційних процесів національній безпеці країни в теоретичному і практичному аспектах та пошуку шляхів їх попередження і розв'язання.

**Результати.** Методологія теоретичного обґрунтування та управління міграційними процесами за умов соціально орієнтованої ринкової економіки передбачає комплексний підхід до аналізу природи міграційного буття у всій його сукупності і тих економічних, соціальних, правових та інших умов, що притаманні саме цьому періоду, його причин та суб'єктів міграційних процесів, методів регулювання міграцій. Теорія управління міграційним рухом населення дає нам розуміння міграції як специфічного способу буття, функціонування та розвитку детермінант і механізмів

міграційної сфери, видів міграційних потреб та інтересів, особливостей їх формування та задоволення.

Зовнішні міграції – це такі переміщення населення через міжнародний кордон, які в своїй основі мають зміну місця проживання (як постійне, так і тимчасове). Міграції зовнішні ще часто називають міжнародними або міждержавними переміщеннями населення, тобто його в'їзду чи виїзду за межі кордонів країни (національної території) з метою облаштування на постійне проживання або тимчасове (середньострокове, короткострокове, сезонне) працевлаштування. Стосовно значення міждержавних міграцій Е.М. Лібанова справедливо зазначає, що “вплив зовнішньої міграції на соціально-економічний розвиток здійснюється передусім через зміну пропозицій робочої сили на ринках праці як в кількісних, так і якісних параметрах, а також зміни чисельності і структури населення, зокрема його непрацевдатної частини, і пов'язані з цим коливання рівня демо-економічного навантаження, попиту населення на ті чи інші товари та послуги” [3, с.76]. Міждержавна міграція сприяє формуванню загального соціального середовища, вона також відбивається на етнічному складі населення окремих регіонів України (повернення в місце історичного проживання депортованих народів, зокрема кримських татар в Крим, еміграція значної чисельності населення єврейської національності з великих і найбільших міст України до Ізраїлю, в США та ін.).

Нинішнім зовнішнім міграціям населення (імміграції, еміграції) та тимчасовим трудовим закордонним поїздкам українських громадян притаманні новітні тенденції та особливості. Характерною особливістю нинішнього міграційного буття в Україні є тенденція до збільшення обсягів міждержавних міграційних переміщень населення.

Напередодні та в роки розпаду СРСР (1989–1991 рр.), а також в перші роки державності України (1992–1993 рр.) в Україну із Росії, Казахстану, Узбекистану та інших країн СНД прибуло 2,4 млн. чол., більшість з яких були представниками та нащадками депортованих народів, а також осіб, що були репресованими, розкуркуленими та політичними в'язнями. Цей період міграційного буття окремі дослідники вважають імміграційним “бумом” в Україну. За 1991–1993 рр. чисельність населення України завдяки міграційному притоку, передусім із країн СНД, збільшилась на 566,1 тис. чол. (кількість прибулих за ці роки склала 1 млн. 270,6 тис. чол., вибулих – 704,5 тис. чол.). А всього впродовж сімнадцяти років (1991 –2008 рр.) в Україну із країн СНД, Балтії та далекого зарубіжжя прибуло 2 млн. 34,2 тис. чол., а вибуло 2 млн. 51,5 тис. чол., і сальдо міждержавної міграції за цей період вже набуло від'ємного значення та склало – 17,3 тис. осіб.

Глибокі та постійні суспільні зміни на теренах колишнього Радянського Союзу супроводжувалися розширенням процесів переміщення населення через міжнародні кордони часто вимушено, внаслідок насильства та погроз. Ці міграційні переміщення охопили понад 9 млн. осіб і за обсягами є в Європі були найбільшими зовнішніми процесами з часів Другої світової війни. Зовнішні міграційні процеси відрізняються від внутрішніх не тільки за формою, а й змістом. Якщо мігрант залишає країну з соціально-економічних причин, то вірогідність його повернення в рідні краї досить висока. Слід враховувати на який час вибувають люди за кордон, їдуть вони на постійне проживання чи тимчасове.

Актуальність проблем, пов'язаних з масовими міждержавними міграційними процесами, найбільше посилюється на тлі загальної демографічної кризи, яка охопила Україну, починаючи з 1991 р., і яка значною мірою спричинила і кризу міграції, що в сучасних умовах проявляється у зменшенні інтенсивності міграцій у середині областей та на міжрегіональному рівні, значним впливом населення за межі держави, формуванням потужних закордонних потоків трудових мігрантів. Детальний аналіз внутрішньорегіональних, міжрегіональних та міждержавних міграцій населення України в роки її незалежності (1991–2008 рр.) показано в таблиці 1.

*Таблиця 1*

**Міграції населення України в роки державної незалежності (1991–2008 рр.)\*, осіб**

Роки	Обсяги валової міграції					
	внутрішньо-регіональна	міжрегіональна	загальний обсяг	міждержавна		міграційне сальдо
				у тому числі		
				прибуло	вибуло	
1991	1188374	740622	800817	490597	310220	180377
1992	1055036	667095	814356	538205	276151	262054
1993	1021114	670670	634851	341192	293659	47833
1994	893210	607611	515717	187392	328325	-140933
1995	839188	607260	422976	166551	256425	-89874
1996	858126	615536	376262	129538	246724	-117186
1997	846094	583678	299244	108559	190685	-82126
1998	894582	585083	221096	71810	149286	-77476
1999	875348	528576	176383	65794	110589	-44795
2000	461880	274861	154000	53700	100300	-46600
2002	450084	267448	118737	42473	76264	-33791
2003	443231	279313	103188	39489	63699	-24210
2004	445663	295149	84749	38567	46182	-7615
2005	439269	284373	74977	39980	34997	4583
2006	440898	280757	74209	44227	29982	14245
2007	435844	275941	76176	46507	29669	16838
<b>Разом</b>	<b>11587941</b>	<b>7563973</b>	<b>4947738</b>	<b>2404581</b>	<b>2543157</b>	<b>-138576</b>

\* Розраховано за даними Держкомстату України

На внутрішньорегіональному та міжрегіональному рівнях знижується міграційна активність. Так, якщо у 1991 р. у межах областей країни змінили місце проживання 594,2 тис. осіб, то у 2000 р. – 461,9 тис., а у 2007 р. – лише 435,8 тис. осіб. (на 29 % менше). Також знизилась інтенсивність обміну населення між регіонами країни: на постійне проживання до інших регіонів у 1991 р. вибуло 354,8 тис. осіб, а прибуло 385,8 тис. осіб, у 2000 р. ці показники становили 274,9 тис. осіб щодо прибулих і вибулих, а у 2007 р. – 276,0 тис. осіб (на 26% менше). Водночас збільшилися обсяги міждержавних міграційних переміщень. Протягом 1991-2007 рр. в Україну з країн СНД, Балтії та далекого зарубіжжя прибуло 2 млн. 404,6 тис, а вибуло 2 млн. 543,2 тис. осіб (табл. 1).

Міграція як соціальний феномен та суспільне явище потребує регулювання з боку державних структур та економічних органів управління, інакше вона трансформується в некеровану соціальну систему. Загальновідомо, що міграційна система, яка стихійно народжується і розвивається, може набути небажаних стабільних параметрів і тенденцій, конкретного змісту та певної спрямованості, які призводять до негативних наслідків. Так, починаючи з 1994 р., в Україні склалося від’ємне сальдо зовнішньої міграції, яке мало місце по 2004 рік включно. Протягом цих одинадцяти років з України на постій-

не проживання до інших країн емігрувало 1 млн. 568 тис. осіб, а іммігрувало в Україну 903,8 тис. чол., тобто від'ємне сальдо зовнішньої міграції склало за період 1994–2004 рр. – 664,6 тис. чол. За 1994–2007 рр. загальна чисельність населення України зменшилась майже на 5,4 млн. осіб, з яких 4,7 млн. через депопуляційні процеси, а 0,7 млн. – через від'ємне еміграційне сальдо. Щодо цього Україна лідирує на світовому фоні. Відомо, що загальна динаміка чисельності населення країни формується двома інтегральними чинниками: природним і міграційним його приростом або скороченням. В Україні дія цих чинників є одновекторною, тобто вони призводять до скорочення чисельності населення держави. Ця тенденція ускладнюється ще й тому, що погіршується вікова структура населення, оскільки з країни емігрують переважно молоді люди репродуктивного віку, а в міграційному обміні держава віддає переважно високоякісну робочу силу – працездатного віку, з високим рівнем освіти, ґрунтовною професійною підготовкою, чималим стажем роботи.

Разом з тим слід відзначити позитивні тенденції в зовнішніх міграціях населення України. Вони полягають в тому, що починаючи з 2005 року в міждержавному обміні населенням з іншими країнами Україна має позитивне міграційне сальдо, яке склало в 2005 році 4583 особи, у 2006 році – 14245 осіб., у 2007 – 16,8 тис. , а у 2008 – 14, 8 тис. чол., тобто за 2005 – 2008 рр. додатне міграційне сальдо становило 50,4 тис. чол.

Привертає увагу і та особливість, що якщо раніше значний природний убуток населення через зменшення народжуваності та збільшення смертності, який розпочався ще в 1991 р. і триває ось уже вісімнадцять років поспіль, компенсувався завдяки високому міграційному приросту населення, і чисельність населення країни протягом 1991–1993 рр. не зменшувалась, то починаючи вже з 1994 року має місце зменшення загальної чисельності населення. Так, за 1991–2008 р. чисельність населення України із-за посилення депопуляційних і міграційних процесів зменшилась більш ніж на 6 млн. чол. і становила на 1.01.2009 р. 46 млн. 144 тис. чол., причому зменшення чисельності населення за цей час через депопуляцію склало 5 млн. 123 тис. чол., а через еміграцію – 961 тис. чол.

Отже, від'ємне міграційне сальдо було протягом 1994–2004 рр. домінантою зовнішніх міграційних переміщень населення нашої країни. Таким чином, еміграція з України набула великих масштабів. Хоча це і свідчить про демократичність суспільного життя та державного устрою, коли будь-який громадянин України може без перешкод виїхати із країни, вільно вибирати місце роботи та проживання, все ж ця тенденція одночасно вказує на тривожні явища в міграційному бутті нашої держави. Велика кількість людей не в змозі реалізувати себе в своїй країні й вимушена її залишати. Це веде до великих і суспільних втрат. Адже виїздять в першу чергу особи, що є конкурентоспроможними на ринках праці країн ближнього та дальнього зарубіжжя з високими якісними характеристиками робочої сили та інтелектуального потенціалу, що, у свою чергу, загрожує національній безпеці України.

Основними проблемами міграційної сфери в сучасних умовах є також:

- 1) негативні соціально-економічні наслідки, які полягають у зростанні соціального напруження в родинях, у втратах трудового та людського потенціалу, що обумовлені структурою міграційних потоків;
- 2) поширеність нелегальної трудової міграції;
- 3) недосконалість інформаційного забезпечення міграційної політики;
- 4) невизначеність пріоритетів та позицій держави у сфері регулювання міграційних процесів;
- 5) відсутність національної моделі міграційної політики.

Отже, проблеми зовнішньої трудової міграції в контексті загального соціально-економічного розвитку диференціюються залежно від того, з якого боку вони розглядаються: з позиції країни-донора чи країни-реципієнта. Наслідком зовнішніх міграцій є, як правило, зростання загальної чисельності трудоактивного населення в країні-реципієнті і відповідно її скорочення в країні-донорі. Причому негативне міграційне сальдо переважно притаманне країнам та регіонам, де сукупна пропозиція робочої сили перевищує потребу в ній тими, хто з певних причин не в змозі брати участь в закордонних трудових поїздках або за інших обставин. Еміграція взагалі сприяє скороченню пропозиції робочої сили, якщо вона розглядається на умовах незворотного відпливу населення за кордон, а відповідно імміграція сприяє збільшенню загальної чисельності працересурсного потенціалу.

У цьому зв'язку слід зазначити, що значне збільшення обсягів зовнішніх міграційних переміщень населення, і особливо тимчасових трудових поїздок за кордон, стало можливим завдяки демократизації суспільного буття, новій міграційній політиці молодій держави, яка базується на основі дотримання міжнародних правових норм з міграції, що ґрунтуються на принципах права на єдність сім'ї, захист від переслідування та депортації, забезпечення відповідних потреб осіб, які належать до етнічних та релігійних общин, добровільність вибору місця проживання та свободи пересування і ряду інших.

За своїм географічним розташуванням у центрі Європи Україна перебуває на перехресті міжнародних шляхів транзитної (переважно незаконної) міграції з країн СНД, Близького Сходу та Південно-Східної Азії. Щороку на кордонах України в середньому затримується 5–7 тис. нелегальних мігрантів, загальна чисельність яких у різні роки в Україні становила 25–30 тис. осіб [8, с.836]. Крім цього, значні обсяги зовнішніх переміщень (щомісяця державний кордон України перетинають до 2,5–3,0 млн. іноземців, а більше 200 тис. іноземних громадян в'їздять в Україну з відповідною реєстрацією національних документів і у спрощеному порядку) слід розглядати крізь призму кримінального і криміногенно-економічного напруження. До того ж, зовнішні переміщення громадян України, трудова орієнтація яких під виглядом “туристів” у світі загальновідома, розглядають як нелегальні канали міждержавного перегрупування робочої сили. А тому досконалий облік міждержавних переміщень і контроль діяльності згаданих контингентів іноземців і громадян України є вкрай необхідним.

За офіційними даними за останні вісім років (2000–2007 рр.) із України виїхало понад 600 тис. жінок, переважна більшість яких віком від 18 до 28 років. Основною метою їхнього виїзду було працевлаштування. Проте ділки міжнародного сексбізнесу через номінально легальні агентства з працевлаштування, фірми шоубізнесу та служби знайомств, які існують як легальне прикриття нелегального бізнесу, здійснюють торгівлю жінками. І хоча Верховна Рада України у 1998 р. ухвалила статтю 124 (п.1) до Кримінального кодексу, яка передбачає покарання для кожного, хто займається торгівлею жінками, багато їх потрапляє за кордон через фіктивне заміжжя, а також законодавчі парадокси. Тоді як міжнародні агентства знайомств вважаються законними організаціями, їх діяльність практично в більшості країн не регулюється державними структурами. Україна разом з Росією та Литвою стали головними країнами - експортерами живого товару, випереджаючи при цьому торгівлю жінками у країнах Азії та Латинської Америки.

Звідси випливає необхідність розробки методології і побудови дієвого механізму регулювання міграційного руху населення за нинішніх умов, яка передбачає нове становище людини в сфері зайнятості, що обумовлене, перш за все, конкурентним середовищем, структурними зрушеннями в економіці. Разом з тим уже в даний час стає очевидним той факт, що процес формування і становлення ринку праці в Україні є складним і тривалим, його розвиток і функціонування супроводжується напруженістю в соціальній сфері, гострота і глибина якої визначаються багатьма факторами, в тому числі і міграційною



активністю населення та соціально-демографічною структурою міграції. Методологія як дослідження, так і регулювання міграційного руху населення за ринкових умов передбачає комплексний підхід до аналізу природи міграційного буття у всій його сукупності і тих економічних, соціальних, правових та інших умов, що притаманні саме цьому періоду, його причин та суб'єктів міграційних процесів, методів регулювання міграцій.

Таке державне управління має спиратися на відповідні нормативно-правові засади, які враховували б міжнародно-правові норми з міграції та національні особливості і з допомогою яких здійснювалося б регулювання кількісного і якісного складу міграційних потоків, їх обсяги, параметри та спрямування. Нині ряд наявних проблем у міграційній сфері України саме пов'язані з недосконалістю українського законодавства. Прогаляни в ньому сприяють тому, що триває стихійний в'їзд в Україну іноземців, відбуваються нерегульовані зміни етнічної, культурної, мовної, конфесійної та демографічної структури населення. Крім цього, значні обсяги зовнішніх міждержавних міграційних переміщень населення ускладнюють криміногенну обстановку, набувають загрозливого впливу на економіку країни.

У Законі України «Про основи національної безпеки України» до основних реальних та потенційних загроз національній безпеці України віднесені нелегальна міграція (у воєнній сфері та сфері безпеки державного кордону України) і вплив учених, фахівців, кваліфікованої робочої сили за межі України (у соціальній та гуманітарній сферах). Нелегальна міграція з України до загроз національній безпеці не включена. Тобто загрозу національній безпеці з боку нелегальної трудової міграції з України органи державної влади та управління як центральні, так і на місцях недооцінюють. У Програмі регулювання міграційних процесів на 2003–2005 роки, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2003 р. № 1296, серед основних завдань передбачалося створення правових і соціально-економічних засад регулювання трудової міграції. Однак для вирішення цього завдання передбачалося лише: 1) розробити і подати в установленому порядку Кабінетові Міністрів України проекти відповідних нормативних актів, серед яких йдеться про врегулювання процесів трудової міграції та порядок використання в Україні іноземної робочої сили з метою захисту національного ринку праці, забезпечення соціального захисту громадян України, які працюють за її межами; 2) розглянути питання про укладання міжнародних договорів та в разі потреби ініціювати проведення переговорів, в т.ч. і щодо трудової діяльності та соціального захисту громадян України, які працюють за її межами. Отже, владні структури не враховують того, що захист національного ринку праці в кінцевому підсумку суперечить захисту, в т.ч. соціальному, громадян України, які працюють за її межами. Але головне те, що ні про які конкретні заходи, котрі формували б соціально-економічні засади регулювання трудової міграції, в програмі не йдеться [15, с.42].

Нинішні зміни кількісних і якісних параметрів міграції, що проявляються в її зростаючих масштабах та інтенсивності, змінах статево-вікової і кваліфікаційної структури мігрантів, різкому зростанні чисельності біженців серед іммігрантів та набутті міграцією глобального характеру, змусили уряди розвинутих країн усвідомити потребу захиститися від потоків міграції, здатних посилити виявлені вже конфлікти і викликати різного роду нові соціальні напруження, спонукали до практичних заходів задля захисту державних та регіональних інтересів своїх країн.

Україна, спираючись на досвід та практику високорозвинених країн для захисту національних інтересів, має також застосовувати найрізноманітніші види державного адміністративного регулювання та контролю за зовнішніми соціальними переміщеннями та міграційною мобільністю населення. Це можуть бути як паспортно-візовий, цензово-майновий, так і політично-обмежувальний, санітарно-епідеміологічний, а також вік

та національність мігрантів, їх родинні зв'язки, встановлення квоти для іммігрантів та інші обмеження. Нині не можна обминути того, що еміграція та імміграція якраз і є тією реальністю у суспільстві, яка має задовольнити запити та потреби широких верств населення України. Бо прикрі невдачі з реформуванням її економіки, що призвели до жорсткої економічної кризи, негативно позначалися на інтенсивності і внутрішніх, і зовнішніх міграційних потоків, різною мірою стимулювавши їх, спричинили загрозливий відтік працересурсного потенціалу, кваліфікованих наукових і робітничих кадрів. І від того, наскільки еміграція не поступиться своїм місцем у діяльно-рухливій структурі населення України, залежатиме втрата чи здобуття нею власних висококваліфікованих працівників, які зможуть успішно вирішувати національні проблеми країни, безпосередньо створювати матеріальні, культурні та духовні цінності, керувати соціально-економічним розвитком, вирішувати державотворчі завдання. Однак центральні владні структури майже не помічають існування зовнішніх міграційних процесів як цілісного суспільного явища.

Отже, регулювання міграційних процесів на макрорівні стає вагомим складовим елементом соціально-економічної політики держави. Завдання щодо управління міграцією, особливо її зовнішніми формами, полягає не в тому, щоб зводити бар'єри через систему адміністративно-обмежувальних заходів, які не дають можливості мігрантам проникати в розвинуті країни, а в тому, як на основі дотримання прав людини та гуманних принципів управляти міграційними потоками населення, зокрема біженців, постійних переселенців та трудових мігрантів з врахуванням інтересів держави і приймаючих країн чи регіонів. Тобто регулювання міграційних процесів полягає зовсім не в тому, щоб обмежити свободу вибору, а в тому, щоб допомогти вирішити цю проблему в кожному конкретному випадку в рамках доцільних для суспільства в даний період напрямів.

На наш погляд, мета управління міграцією полягає не лише в раціоналізації, а й в оптимізації міграційних процесів. Під оптимізацією міграції населення слід розуміти створення таких її параметрів (обсягів, якісного складу, необхідної спрямованості міграційних потоків), за яких міграція була б вигідною безпосередньо для самих мігрантів, а також найбільш повно відповідала б завданням і перспективам соціально-економічного розвитку регіонів та країни в цілому.

Оптимізація міграції виступає одним із важливих резервів соціально-економічного розвитку країни. Оптимальна міграція населення — це міграція, яка в економічній сфері сприяє отримати максимум результатів при заданих витратах або задані результати за найменших витрат. Оптимальна міграція сприяє вирівнюванню рівнів економічного розвитку областей і районів, частковому подоланню соціально-економічних та культурно-побутових відмінностей між містом і селом, вирівнюванню умов та життєвого рівня населення різних регіонів, збалансованості трудових ресурсів як в галузевому, так і територіальному аспектах.

Тому міграційна політика держави має ґрунтуватися на відповідних міжнародно-правових та загальновизнаних міграційних принципах. Це зокрема:

- 1) свободи пересування та вільного вибору місця як постійного, так і тимчасового проживання;
- 2) повага та сприяння єдності сім'ї;
- 3) право на пошук та використання притулку від переслідування;
- 4) захист від депортації;
- 5) право мати національність та право змінювати її;
- 6) забезпечення потреб у мові, культурі, звичаях та віросповіданні осіб, які належать до національних, етнічних, релігійних і мовних меншин та ін.

Вдосконалення міграційної політики можливе за умов, коли держава не лише декларативно проголошує, а, що особливо важливо, відповідно до міжнародних норм та принципів міграції відкориговує своє національне законодавство. Отже, держава має визначити основні засади, принципи, механізми, форми і методи регулювання внутрішніх і зовнішніх міграцій населення у відповідних нормативно-правових документах.

За нинішніх умов міграційна політика держави має передбачати систему правових, адміністративних, організаційно-фінансових заходів, а також інформаційне забезпечення урядовими структурами та громадськими організаціями і об'єднаннями упорядкування міграційного простору, регулювання міграційного руху населення з позицій національних пріоритетів, кількісного та якісного складу міграційних потоків, їх соціальної, демографічної та економічної структури. Режим та заходи міграційної політики держави повинні досить ретельно відстежувати міграційні процеси, їх сучасні тенденції і явища, оперативно реагувати на зміни та контролювати їх з метою підпорядкування загальнонаціональним і регіональним інтересам та особистим потребам мігрантів.

При реалізації заходів міграційної політики держави регулювання міграційних потоків має проводитись з урахуванням соціально-економічного розвитку регіону, національної сумісності, специфіки психології мігрантів, природних та кліматичних особливостей місць розселення, а також залучення трудоактивного населення до відродження малообжитих районів і обезлюднених раніше, так званих, неперспективних сіл, для реконструкції і технологічної переоснащення промислових підприємств, інтенсифікації сільськогосподарського виробництва, розвитку фермерства та рекреаційного господарства.

Провідними в системі заходів міграційної політики з управління міграційним рухом населення за перехідної економіки є відносини власності на засоби виробництва, землю, житло, інше рухоме і нерухоме майно, розподілу і споживання валового національного продукту та інші соціально-економічні відносини, а також сімейно-побутові, родинні, духовні, національно-етнічні відносини.

Завдання міграційної політики держави полягають у тому, щоб спираючись на наявні науково-технічні та організаційно-фінансові засоби добитись упорядкування міграційного простору країни і взяти під дієвий державний контроль ті міграційні процеси, що у ньому протікають.

Іншими словами, міграційну політику можна назвати практикою теорії міграції. В більш широкому тлумаченні сутність міграційної політики країни зводиться до того, що це є система заходів, ресурсів та механізмів, з використанням яких держава і суспільство цілеспрямовано впливають на соціальні переміщення та міграційну мобільність населення своєї країни.

Заходи державної міграційної політики покликані забезпечити подолання негативних тенденцій у міграційних процесах. В цьому напрямі нині спрямовуються зусилля окремих міністерств і відомств, але через розрізненість дій, відомчих інтересів, нерозуміння та відсутність єдиного координаційного органу справа гальмується. На нашу думку, тут слід погодитись із висновком спеціалістів, що “низька ефективність регулюючих державних заходів передусім зумовлена тим, що вони мають розрізнений характер, не базуючись на певній науковій концепції, пріоритетах, на маючи дієвого механізму регулювання міграцій” [10, с.73].

Основним недоліком стосовно міграційної сфери є те, що Україна на даний час на вісімнадцятому році незалежності не має чіткої, науково і політично обґрунтованої, законодавчо затвердженої та оприлюдненої державної міграційної політики. Вона лише розпочала деякі заходи з міграційної політики. І на цьому етапі важливо проаналізувати і врахувати досвід регулювання міграційних процесів у розвинутих країнах. Міжнародний досвід засвідчує, що людство у процесі еволюції суспільства виробило основні правові засади і засоби регулювання міграційних процесів. Проте не має підстав для твердження,



що це вже універсальні й загально визнані як організаційні форми, так і правові механізми регулювання міграцій, вирішення міграційних проблем та захисту прав певних категорій осіб, що беруть участь у цих процесах.

Сьогодні актуальним є зосередження уваги фахівців-мігрантознавців на принципового характеру положеннях державної міграційної політики України, які стосуються державної підтримки українців, що проживають у країнах СНД, Балтії та далекого зарубіжжя, врегулювання статусу кримськотатарського народу, співпраці з міжнародними організаціями у протидії і боротьбі з нелегальною міграцією, облаштування кордонів, приведення українського міграційного законодавства у відповідність до вимог міжнародних норм і принципів міграції, правового врегулювання інтенсивних потоків зовнішньої трудової міграції, соціального захисту українських громадян, які працюють за кордоном.

Слід погодитися із справедливим висновком про те що в регулюванні міграційних процесів, які прямо чи опосередковано впливають на стабільність міграційного простору, консенсуальні відносини між державою і мігрантами мають бути легітимно усвідомленими та реалізованими [8, с.10].

Повернення в Україну всіх працюючих за кордоном, хоч і мало ймовірно, призвело б практично до паралічу ринку праці. Останнім часом серед нових типів безробіття в Україні виділяється еміграційне безробіття, викликане відсутністю попиту на працю для значного прошарку працездатного населення в Україні та вимушеним пошуком роботи за кордоном, як правило, нелегальним. Відплив населення на заробітки за кордон призводить до зменшення кількості претендентів на фіксовану кількість робочих місць; у тих, хто не виїхав, стає більше шансів зберегти свою роботу. Дякуючи грошовим коштам, матеріалам і ресурсам, що присилають і привозять із собою трудові мігранти, зовнішня трудова міграція сприяє створенню нових і збереженню наявних робочих місць. Теоретично, спрощуючи, можна припустити, що внаслідок роботи однієї особи за кордоном кількість безробітних на регіональному ринку праці зменшується приблизно на три особи (тобто на одну особу, що виїжджає на роботу за кордон, плюс на дві особи, які можуть бути працевлаштовані завдяки “фондові витрат”, що утворюється високими витратами зовнішніх трудових мігрантів.

Загалом вважається, що масовий відтік робочої сили з України за кордон негативно впливає і буде впливати в майбутньому на розвиток всієї економічної системи країни, значно послаблює її економічний (і в тому числі науково-технічний) потенціал, інтелект нації, а отже — і економічний суверенітет держави. Зайняті на низькокваліфікованих робочих місцях за кордоном висококваліфіковані, з високим освітнім рівнем трудові мігранти з України не збагачуються знаннями, досвідом і трудовими новаціями, як традиційно передбачається. Вони здебільшого не отримують нічого цінного для себе, що могли б передати, повернувшись на батьківщину. Цьому ж сприяють зміни в ціннісній системі координат зовнішніх трудових мігрантів з України, що виявляються в розгляді матеріального споживання як змісту життя (реакція на колишнє недоспоживання). Всупереч очікуванням, кваліфікація зовнішніх трудових мігрантів з України після роботи за кордоном залишається майже такою або ж навіть нижчою, що і при від’їзді.

**Висновки.** Особливо гостро постають питання розробки і реалізації нової стратегії міграційної політики, перш за все у сфері зовнішньої та внутрішньої трудової міграції. Відсутність чіткого механізму в регулюванні міграційних процесів з боку держави, протидія і боротьба з нелегальною міграцією, правове регулювання інтенсивних потоків зовнішньої трудової міграції, соціальний захист українських громадян, що працюють на тимчасових роботах за кордоном — ось далеко не повний перелік міграційних проблем, що потребують розв’язання. Все це вимагає глибокого осмислення та вивчення причинно-наслідкових

зв'язків міграцій населення, виявлення і визначення їх сучасних домінуючих тенденцій, а головне – розробки соціально-економічного механізму регулювання міграційного руху населення на макрорівні та рівні регіону в контексті реформи соціально-економічної та політичної систем, розбудови правової держави.

Серед основних завдань, які визначені в стратегії регулювання міграційних процесів в Україні на сучасному етапі є:

- 1) скорочення масштабів нелегальної трудової міграції населення за межі країни;
- 2) забезпечення соціальної захищеності українських трудових мігрантів за кордоном;
- 3) забезпечення зворотності зовнішніх трудових поїздок;
- 4) якнайширше залучення фінансових коштів від закордонної трудової міграції в економіку України;
- 5) запобігання зниженню кваліфікації високоосвічених спеціалістів внаслідок виконання ними за кордоном низькокваліфікованих робіт;
- 6) недопущення нелегальної міграції і передусім транзиту нелегальних мігрантів через територію України;
- 7) сприяння поверненню етнічних українців та представників раніше депортованих народів.

Регулювання соціально-економічних умов міграцій робочої сили має передбачати проведення цілої системи заходів, інженерію і технологію, які, будучи адаптовані до нинішніх умов господарювання, мають широке коло взаємопов'язаних комбінаційних можливостей, здатних менш болісно, ніж директивне управління, впливати на розвиток постійних і тимчасових трудових міграційних процесів, явищ та тенденцій, що визначають спрямованість і характер просторової мобільності трудових ресурсів потенціалу України.

Вирішальна роль у регулюванні трудових міграційних процесів як загалом в Україні, так і в її окремих регіонах належить управлінню соціально-економічними факторами, тобто такими умовами життя і трудової діяльності людей, які можуть змінюватися в результаті перерозподілу капітальних вкладень, фонду заробітної плати, суспільних форм споживання. Принагідно слід зазначити, що в сучасних умовах реалізація заходів активної демографічної та міграційної політики буде успішною тоді, коли враховуватимуться обсяги, напрями та структура міграційних потоків, їх регіональні особливості.

#### **Джерела**

1. *Зовнішні трудові міграції населення України* / О. В. Позняк, Е. М. Лібанова, П. Є. Шевчук та ін. — К.: Рада з вивчення продуктивних сил України НАН України, 2002. — 205 с.
2. *Карпачова Н. І.* Стан дотримання та захисту прав громадян України за кордоном. Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. — К., 2003. — С. 189.
3. *Лібанова Е.* Вплив зовнішньої міграції на соціально-економічний розвиток України // *Економіка України*. — 1993. — № 8. — С. 76–80.
4. *Майданик І. П.* Соціально-економічні проблеми трудової міграції в Україні // *Регіональні проблеми зайнятості і ринку праці*. Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції. — Тернопіль: *Економічна думка*, 2004. — С. 52–53.
5. *Малиновська О.* Деякі концептуальні підходи до регулювання трудової міграції. // *Трудова міграція населення України та державна програма її регулювання: Матеріали міжн. конференції, Київ, 18 лютого 2005 р.* / Регіональне представництво Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні, — К.: Заповіт, 2005. — С. 6–16.

6. *Стешенко В., Рудницький О., Хомра О., Стефановський А.* Демографічні перспективи України до 2026 року. – К.: Видавництво Інституту економіки НАН України, 1999. – 65 с.
7. *Романюк М.Д.* Міграції населення України: національні пріоритети та регіональна диференціація механізму регулювання // Економіка України. – 1999. – №9. – С. 38–44.
8. *Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри (понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика).* Енциклопедія / за ред. Римаренка Ю.І. – К.: Довіра, 1998. – 912 с.
9. *Романюк М.Д.* Регулювання міграцій – вимога сьогодення // Універсум. – 1998. – №7–8. – С. 19–22.
10. *Васильченко В., Петрова Т.* Потрібна самостійна міграційна політика // Віче. – 1997 – №7 – С.70–77.
11. *Піскуп О.* Становлення міграційної політики України // Проблеми міграції. – 1997. – № 1 – С. 4–7.
12. *Стратегія демографічного розвитку на 2006–2015 роки: Проект / Від. за вип. І.М. Новак* – К.: КНЕУ, 2005 – 20 с.
13. *Данюк В.М.* Європа вивчає проблеми трудової міграції // Україна: аспекти праці. – 1999. – № 2. – С. 48–48.
14. *Хомра О.* Зовнішня трудова міграція з України: ситуація, перспективи, виклики і загрози національній безпеці // Трудова міграція населення України та державна програма її регулювання: Матеріали міжн. конференції, Київ, 18 лютого 2005 р. / Регіональне представництво Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні, – К.: Заповіт, 2005. – С.32–45.

---

**Аннотация.** В статье рассматриваются теоретические, методологические и практические аспекты управления интенсивными межгосударственными миграционными процессами, отрицательные последствия которых несут в себе угрозу национальной безопасности страны. Раскрыта сущность, генезис и особенности управления миграционным движением населения на макроуровне и уровне региона, пути и методы регулирования внешних миграций населения. Сформулированы предложения, касающиеся перспективных направлений государственной миграционной политики.

**Summary.** The article describes theoretical, methodological and practical aspects, which are connected with the management of intensive interstate migration processes and its negative consequences which can influence on the national safety of the country. The scene, genesis and specialty of management of population migration on the macro level and on the level of region are examined. The main ways and methods of regulation of internal migration of population are represented. The article also includes the suggestions, which reflect the perspective approaches of the state migration policy.

*Стаття надійшла до редакції журналу 25.03.2009 р.*