

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ЩОДО ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ МІГРАЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

У статті досліджено проблематику державного управління щодо визначення системних та комплексних підходів у питаннях фрагментарності міграційного процесу. Розглянуто міграційні процеси в Україні щодо низького рівня інституційної спроможності розробити комплексну систему нормативно-правового забезпечення міграційного процесу та контролю з боку регулятора. Зазначено мету регулювання міграційного процесу, що досягається завдяки комплексу цілей міграційної політики. Окреслено супутні компоненти характеристик та призначення заходів для процесу міграції в Україні. Запропоновано алгоритм теоретичних підходів щодо вирішення проблем міграційного процесу в Україні. Розкрито всі кроки вирішення проблем міграційного процесу в Україну згідно з наданим алгоритмом теоретичних підходів щодо вирішення проблем міграційного процесу в Україні. На основі проведеного дослідження сформовано висновки щодо державного регулювання міграційного процесу та його кінцевих результатів.

Ключові слова: країна-реципієнт, міжнародна міграція, дисбаланс трудових ресурсів, регіональний розвиток.

Постановка проблеми. Головним фактором сталого розвитку України є визначення всіх чинників, факторів та аспектів міграційного процесу з урахуванням національних інтересів, базуючись на соціально-економічному, політичному, етнокультурному, географічному становищі країни. Унаслідок глобалізації відносин трудова міграція в міжнародних економічних процесах є основною формою соціальних, політичних та економічних відносин, а також є важливим фактором у питаннях вирішення щодо візового режиму. Проблематикою на державному управлінні щодо міграційних процесів є визначення системних та комплексних підходів у питаннях фрагментарності міграційного процесу на основі вищезазначених факторів.

Основна проблематика міграційного процесу полягає у виникненні дисбалансу трудових ресурсів України під впливом трансформації виробничих підходів, упровадження інноваційних технологій, збільшення частки інтернаціоналізації фінансових потоків, зміни перманентних елементів національних економік, а також у зв'язку з розвитком науково-технічної

та інформаційно-комунікаційної сфери в Україні. Процес трудової міграції змінює всі процеси в суспільстві та створює дисбаланс в економічних, політичних, соціальних, природних процесах, але водночас знижує рівень соціальної напруженості, імплементацію можливостей прав людини на гідне життя. Основні підходи державного управління в питаннях міграційних процесів за роки незалежності тільки підкреслюють нерівномірний розподіл організаційно-управлінських повноважень, нерівномірний розподіл ресурсів, а також низький рівень державного регулювання в питаннях міграційної поведінки, мінімізації її наслідків.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У науковій сфері є чимало робіт як вітчизняних, так і зарубіжних учених щодо розгляду певних аспектів державного регулювання міграційних процесів. Визначення основних теоретичних засад регуляторного впливу на імміграційні процеси розглядали такі вчені, як М. Денисенко, В. Іонцев, Е. Лібанова, О. Малиновська, В. Моїсеєнко, В. Переведенцев, О. Позняк, І. Прибиткова, О. Пуригіна, Т. Регент, Л. Рибаківський, Ю. Римаренко, С. Сардак, О. Хомра, Б. Хорев та ін.

Питаннями міжнародної трудової міграції та її основні проблеми було визначено у наукових працях Е. Лібанова, І. Прибиткова, О. Позняка; питаннями формування та створення міграційної політики України займалися О. Малиновська, У. Садова, С. Мосьондз, М. Шульга, О. Хомра, В. Мойсеєнко та ін. Але подальший розвиток вирішення проблем міграційного процесу має бути спрямований на визначення теоретичних підходів щодо вирішення проблем міграційного процесу в Україні.

Мета статті – дослідити та розробити алгоритм теоретичних підходів щодо вирішення проблем міграційного процесу в Україні.

Виклад основного матеріалу. Україна вважається державою, що має високий рівень міграційного ризику. Однак міграційні процеси в Україні слід розглядати в контексті низького рівня інституційної спроможності, а також розробити комплексну систему нормативно-правового забезпечення міграційного процесу та контролю з боку регулятора. Фрагментарність української політики визначається у невизначених елементах, що формують систему міграційної політики. Регуляторний вплив на міграційні процеси не достатньою мірою використовує інструменти для налагодження співпраці із зарубіжними партнерами, зокрема з державами Європейського Союзу, щоб підвищити соціальні стандарти трудових мігрантів за кордоном. Стан речей щодо висококваліфікованого населення, прояви його міграції до країн далекого та близького зарубіжжя та появи некваліфікованої сили в розвинутих регіонах країни є основною проблемою регулювання міграції робочої сили в Україні. Тому державна політика має бути спрямована на рівні всіх гілок влади, громадських організацій і ЗМІ, а також інших політичних суб'єктів для досягнення балансу міграційного процесу (як висококваліфікованої, так і низькокваліфікованої робочої сили).

Міграційна політика України має певні прогалини, особливо в таких питаннях, як визначення основних домінуючих компонентів у трудовій еміграції громадян та імміграції іноземної робочої сили, процеси яких відбуваються на рівні масштабних

та соціально-значущих ознак поза державою. Ускладнюється це питання демографічним станом у країні, міграційними потоками зі Сходу, що мають усі характерні ознаки неупорядкованості та дисбалансу у своїх трудових пріоритетах. Визначення тенденції міграційного процесу (причин, періодичності та спрямованості) дасть можливість уникнути негативних наслідків. Тому має бути визначено алгоритм упровадження ефективних інструментів, що дасть можливість підвищити ефективність управління на рівні всіх гілок влади. Залучення державних органів влади в міграційні процеси є важливою частиною уникнення подальших проблем щодо регулювання відносин трудових мігрантів з іншими країнами. У цьому контексті зазначені відносини визначаються взаємовідносинами трудових мігрантів з України та державними органами влади інших країн (країн-реципієнтів мігрантів).

Багатоаспектність питання міжнародного руху трудових ресурсів виникає внаслідок об'єктивного регулювання зовнішньої трудової міграції. Регулювання міграційних потоків здійснюється як на світовому (міждержавному) рівні, так і на національному. Одне з основних місць у регулюванні міграційних процесів займає еміграційний складник, що складається з таких трьох стадій міграційного процесу, як виїзд національних трудових ресурсів за кордон, перебування в чужій країні, а також повернення додому. Нормативно-правова база, що регулює міграційні процеси, визначається в таких нормативно-правових документах, як Конституція держави, Національне Законодавство, дво- і багаторічні міжнародні угоди. Основна мета регулювання міграційного процесу досягається завдяки таким цілям, як створення середовища для того, щоб забезпечити зворотну трудову міграцію; імплементація прав та свобод громадян України на переміщення та працевлаштування; належний захист прав та інтересів трудових мігрантів у країнах-реципієнтах; покращення ситуації на національному ринку праці; використання грошових потоків, що надходять із країн-реципієнтів від трудових мігрантів, мають ефективно використовуватися на користь національної економіки;

створення обмежень для кваліфікованих кадрів, яких не вистачає в країні-донорі трудових мігрантів; підвищення експортного потенціалу [1].

Одним із перспективних напрямів регіонального розвитку в контексті міграційної політики в державі є використання Програми ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» (далі – ППРРУ) для того, щоб уніфікувати та вдосконалити підходи відносно планування та імплементації регіонального розвитку. На основі цієї програми можна впроваджувати систему елементів, що впливає на реалізацію процесів регіонального розвитку «знизу вгору», які в Україні або відсутні, або є дуже фрагментарними. Методологія Європейського Союзу покликана підвищити ефективність управління регіональним розвитком, що є одним із ключових моментів на тлі зростаючих настроїв серед населення в бік імміграційного процесу. Використання механізмів підтримки політики регіонального розвитку в Україні дасть змогу збалансувати розвиток регіонів та громад. Таким чином, система підтримки політики регіонального розвитку включає в себе основні компоненти циклу розвитку суспільства: грошові відносини, соціальні та екологічні, що впливають на взаємозв'язок між усіма членами суспільства. Покращення адміністративних послуг та визначення просторової організації щодо міграційного процесу буде сприяти використанню конкретних інструментів у соціальному середовищі, що знаходиться в межах міграційних настроїв. Методологія Програми ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» розвиває активну співпрацю між усіма зацікавленими суб'єктами витратити свій час на проекти. У свою чергу, з'явиться можливість створити нові робочі місця та вдосконалити вже існуючі місця за своїми інтересами та потребами. Ця програма включає в себе розгляд проектів розвитку сусідніх регіонів у визначенні основних потенційних інноваційних місцевих технологій для того, щоб створити нові робочі місця та знизити рівень еміграції в інші країни [2].

Міграційний процес є додатковим питанням у вдосконаленні чинного зако-

нодавства. Ця проблема стосується теоретичних підходів щодо дій органів внутрішніх справ, що стосується контролю за зовнішніми та внутрішнім рухом мігрантів. Як правило, контроль імперативу соціально-політичних відносин у контексті міграційних процесів є неоднозначним, тому законодавчі органи влади повинні мати придатні підходи до сучасних реалій, для створення переконливих методів контролю форм переселення з метою підвищення економічного зростання країни та соціального розвитку суспільства. Важливо визначити філософію соціального адміністрування переміщення міграційних потоків, зважаючи на стандарти організації цього процесу, тобто слід покращити інструменти державного контролю, обґрунтувати логічність дій, які будуть використані і відокремлені рішеннями на рівні чинного законодавства. Спрямування зусиль на забезпечення належного удосконалення та підтримки достатнього рівня соціально-політичної надійності в державі. Визначення основних етапів, що є найбільш поширеними в міграційному процесі, підвищення передумов щодо рівня виконання соціальних зобов'язань державних організацій, поліпшення умов за кордоном імплементації заходів щодо української культури в умовах проголошення курсу налагодження тісних зв'язків із ЄС [3].

Виклавши наведені вище міркування щодо характеристики та призначення заходів для процесу міграції в Україні, слід указати на супутні компоненти: а) методичні заходи держави щодо використання регуляторного впливу на еміграційний процес; б) законодавчий, економічний та політичний вплив держави на різні форми руху міграційного процесу в Україні; в) приведення в дію універсальних інструментів впливу на міграційні процеси, зокрема щодо населення з міграційним потенціалом, яке проживає у провінційних регіонах [4, с. 102].

Заходи державних органів влади до міграційного руху мають формуватися на основі економічного, соціального та політичного стану в країні: забезпечення національної безпеки та національних інтересів, а також національних методологій

у здійсненні державних заходів міграційного процесу; неприйняття обмежених і нерегульованих процедур переселення населення як усередині країни, так і за її межами, методами державного контролю за допомогою фінансових та соціальних інструментів впливу з урахуванням визначення потенціалу міграційних потоків переміщення; знизити незаконний міграційний рух на основі багатосторонніх домовленостей; співпраця та координація у відкритих асоціаціях, що займаються міграційними процесами, зокрема трудовими; належним чином брати участь українських представників у форумах про міграційні процеси щодо вирішення питань проблематики легальності трудових мігрантів, дотримуючись загальноприйнятих принципів співпраці, як правило, за загальновизнаними стандартами та стандартами світового права [5, с. 22; 6].

Регулювання міграційного процесу в межах міжнародної трудової міграції слід визначити в таких фазах, як 1) фаза моніторингу, до якої слід віднести науково-технічні технологічні визначенні заходи, що визначають систематичний контроль за міграційним процесом і мають такі напрями своїх дій: а) моніторинг процесів міграції; б) моніторинг та оцінка наслідків міграційного процесу; в) моніторинг та аналіз законодавчої бази у сфері міграції; г) моніторинг організаційно-адміністративного забезпечення процесів трудової міграції (як зовнішньої, так і внутрішньої); 2) фаза розроблення та ухвалення рішень (у наукових дослідженнях визначають цю проблематику управлінських рішень завдяки технології ухвалення рішення (теорія менеджменту) [7], системний підхід (економічний аналіз) [8], моделей ухвалення рішень (теорія менеджменту та економічний аналіз)).

На нашу думку, слід окреслити основні етапи ухвалення рішень щодо контролю міжнародної трудової міграції: 1) діагностика проблеми; 2) формування сценарних підходів до ухвалення рішення; 3) ухвалення рішення; 4) деталізація рішення, розроблення організаційних заходів; 5) підведення підсумків про виконання рішення та оцінки отриманих результатів. Регулювання міжнародної трудової міграції

неможливе без урахування того факту, що вона здійснюється на різних рівнях ієрархії державного управління міграційними процесами з використанням різних інструментів у межах чинного законодавства. Імплементация дій суб'єктів державного регулювання міжнародної трудової міграції здійснюється на таких рівнях, як державний, інтеграційний, міжнародний [9].

В умовах сьогодення державна міграційна політика має виконуватися на рівні органів місцевого самоврядування. Яскравим прикладом є комітет Харківської міської ради, де було створено департамент реєстрації, що частково має функції ДМС. Основною функцією Департаменту реєстрації є такі: 1) формування та ведення Реєстру територіальної громади; 2) реєстрація фізичних осіб, а також зняття фізичних осіб із реєстрації. Ці зміни стали необхідними в просуванні нових інституційних механізмів державного управління в міграційних процесах. Важливим елементом стало формування нових інституційних механізмів регулювання державних міграційних процесів. Однією з особливостей міграційного процесу стало створення в структурі Міністерства соціальної політики України структурного підрозділу – відділу організації соціального захисту внутрішньоопереміщених осіб Управління організації соціального захисту постраждалих унаслідок надзвичайних ситуацій. У квітні 2016 р. було сформовано профільне Міністерство з питань тимчасово окупованих територій і внутрішньоопереміщених осіб, а також запроваджено нову посаду – віце-прем'єр-міністра з питань Антитерористичної операції й окупованих територій [10].

Згідно з наданим алгоритмом теоретичних підходів щодо вирішення проблем міграційного процесу в Україну на Рис. 1, варто детальніше висвітлити послідовність дій щодо контролю міграційних процесів. Основними проблемами регулятора є інституційна спроможність, політична фрагментарність, нормативно-правове забезпечення. Державні органи влади з метою врегулювання процесу міграції в країні мають здійснювати систематичний контроль у таких напрямках, як фаза розроблення та ухвалення рішення, моніторинг органі-

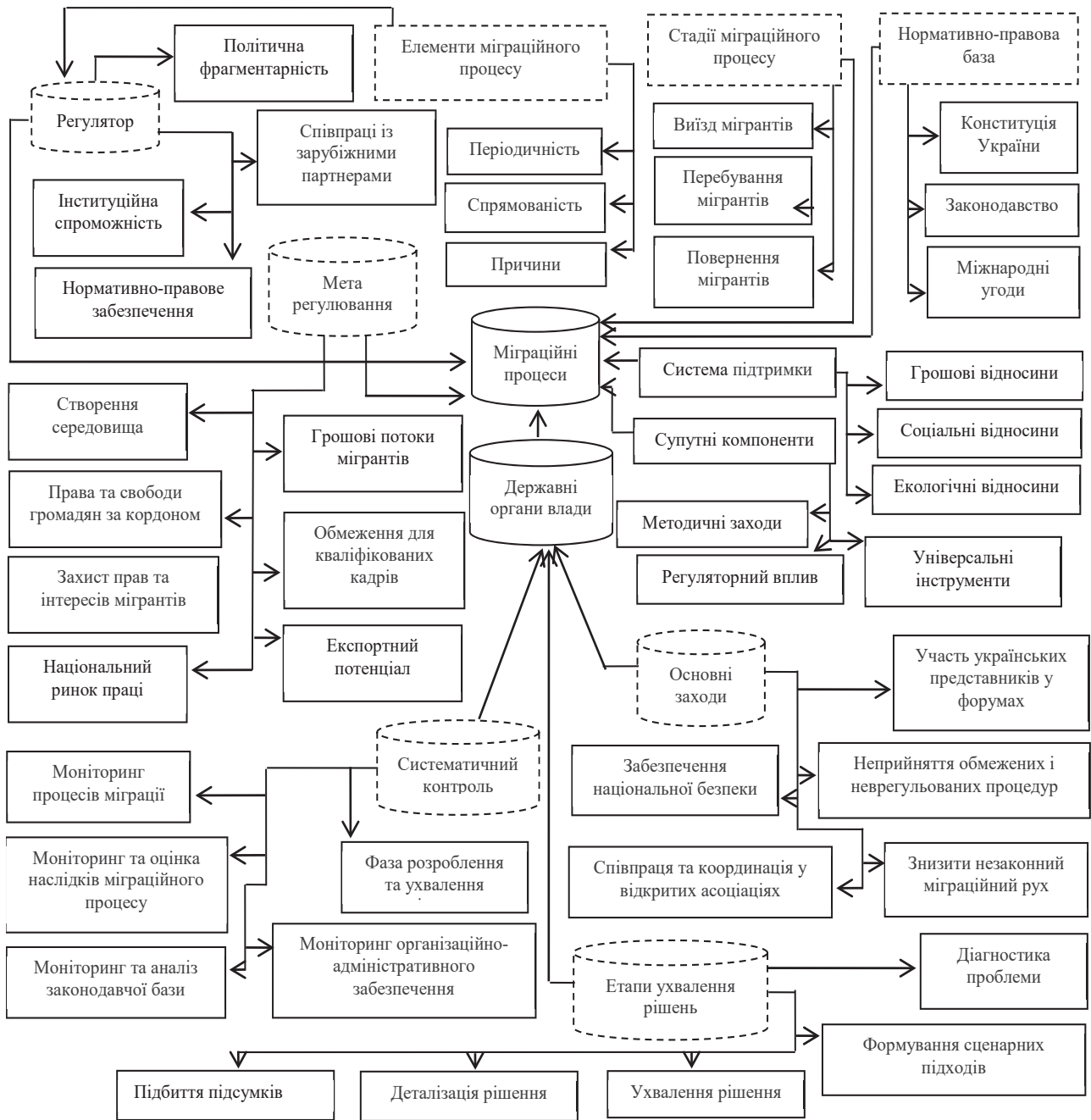


Рис. 1. Алгоритм теоретичних підходів щодо вирішення проблем міграційного процесу в Україні

заційно-адміністративного забезпечення, моніторинг та аналіз законодавчої бази, моніторинг процесів міграції, моніторинг та оцінка наслідків міграційного процесу. При цьому етапами ухвалення рішень є діагностика проблеми, формування сценарних підходів, ухвалення рішення, деталізація рішення, підведення підсумків. Метою врегулювання міграційних процесів є вирішення багатоаспектності напрямів міграційних питань. До основних заходів державних органів влади належить участь міжнарод-

них подій щодо регулювання міграційних процесів, забезпечення національної безпеки, врегулювання міграційних процедур, постійна комунікація з міжнародними асоціаціями, що впливають на міграційні процеси на глобальному рівні.

Висновки і пропозиції. На основі вищевикладеного слід зауважити, що державне регулювання міграційного процесу є неоднозначним, зокрема в кінцевих результатах. Здійснення регуляторного впливу має застосовуватися на націо-

нальному, регіональному та міжнародному (глобальному) рівнях, використовуючи соціально-психологічні інструменти, організаційні та суспільні на міграційні потоки для уникнення негативних наслідків для розвитку суспільства в Україні. Однак держава має дбати про громадян країни, що виїжджають за її межі як трудові мігранти. Зміна інституційних підходів щодо державного регулювання міграційних процесів вимагає кардинальних зміни діяльності органів влади як на національному, так і на місцевому рівнях. Треба брати до уваги потреби «знизу вгору», зокрема за наявності таких на рівні місцевого самоврядування для уникнення конфліктних ситуацій у міграційних процесах.

Список використаної літератури:

1. Сафонов Ю.М. Міграційна політика та міграційні процеси в Україні. Інтелект XXI. 2015. № 3. С. 6–13. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/int_XXI_2015_3_3
2. Методологія планування регіонального розвитку в Україні. 2012. URL: http://surdp.eu/uploads/files/Methodology_of_RD_planning.pdf.
3. Васільєв В.Т. Організаційно-функціональна структура міграційної політики в системі забезпечення національної безпеки. 2017. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/5/04.pdf>.
4. Новік В.М. Державна політика і регулювання імміграційних процесів в Україні: аналітичне дослідження. Київ: Компанія ВАІТЕ, 1999. 184 с.
5. Римаренко Ю.І. Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри. Київ, 1998. 912 с.
6. Блюк Н.В. Про міграційну політику в Україні. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2016. № 845. С. 20–27. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2016_845_5.
7. Кузьмін О.Є., Мельник О.Г. Основи менеджменту: підручник. Київ: «Академвидав», 2003. 416 с.
8. Економічний аналіз: навч. посібник / М.А. Болух, В.З. Бурчевський, М. Горбаток та ін.; За ред. НАНУ, проф. М.Г. Чумаченко. Вид. 2-е. Київ: КНЕУ, 2003. 556 с.
9. П'ятковська О.Р. Механізми регулювання міжнародної трудової міграції: визначення операційного поняття. 2015. URL: <http://global-national.in.ua/issue-8-2015/16-vipusk-8-listopad-2015-r/1391-p-yatkovska-o-r-mekhanizmi-regulyuvannya-mizhnarodnoji-trudovoji-migratsiji-viznachennya-operatsijnogo-ponyattya>.
10. Капінус О.Я. Особливості державного регулювання міграційних процесів в умовах зброєного конфлікту на сході України. 2016. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-2/doc/2/208.pdf>.

Муц Луай Файсал. Теоретические подходы к решению проблем миграционных процессов в Украине

В статье исследовано проблематику государственного управления по поводу определения системных и комплексных подходов в вопросах фрагментарности миграционного процесса. Рассмотрены миграционные процессы в Украине относительно низкого уровня институциональной способности разработать комплексную систему нормативно-правового обеспечения миграционного процесса и контроля со стороны регулятора. Указано цель регулирования миграционного процесса, что достигается благодаря комплексу целей миграционной политики. Определены сопутствующие компоненты характеристик и назначения мер для процесса миграции в Украине. Предложен алгоритм теоретических подходов к решению проблем миграционного процесса в Украине. Раскрыты все шаги решения проблем миграционного процесса в Украине согласно предоставленного алгоритма теоретических подходов к решению проблем миграционного процесса в Украине. На основе проведенного исследования сформирован выводы относительно государственного регулирования миграционного процесса и его конечных результатов.

Ключевые слова: страна-реципиент, международная миграция, дисбаланс трудовых ресурсов, региональное развитие.

Muts Luai Faisal. Theoretical approaches to solving problems of migration process in Ukraine

In the course of the study, there was a problem of public administration that identified systemic and integrated approaches to the fragmentation of the migration process. The migration processes in Ukraine regarding the low level of institutional capacity to develop a comprehensive system of regulatory and legal support for the migration process and control by the regulator are considered. The purpose of the regulation of the migration process, which is achieved through a set of objectives of the migration policy, is stated. The accompanying components of the characteristics and appointment of measures for the migration process in Ukraine are outlined. The algorithm of theoretical approaches to solving the problems of the migration process in Ukraine is proposed. All steps of solving the problems of the migration process in Ukraine are disclosed in accordance with the given algorithm of theoretical approaches to solving the problems of the migration process in Ukraine. On the basis of the research, conclusions were drawn regarding the state regulation of the migration process and its final results.

Key words: recipient country, international migration, imbalance of labor resources, regional development.