

Н. П. Павлів-Самоїл

Навчально-науковий інститут права та психології
 Національного університету “Львівська політехніка”,
 доцент кафедри цивільного права та процесу

ПРОБЛЕМИ МІГРАЦІЇ У КОНТЕКСТІ ВСТУПУ УКРАЇНИ В ЄС

© Павлів-Самоїл Н. П., 2015

Досліджуються і визначаються на основі порівняння стану міграції в Україні та країн Європи основні складові проблеми трудової міграції і простежується їх походження. В Україні вони тісно пов'язані з проблемами поляризації і досягнення національної ідентичності, для Європи – з проблемами коригування стратегії у мультикультурному середовищі і переосмислення поняття “свобода”.

Ключові слова: трудова міграція, міграційна політика, нелегальна трудова міграція.

Н. П. Павлів-Самоїл

ПРОБЛЕМА МИГРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ ПРИСОЕДИНЕНИЯ К ЕС

Исследуется на основе сопоставления миграционный статус в Украине и странах Европы, что является основным компонентом проблемы трудовой миграции, и прослеживается их происхождение. В Украине они находятся в тесной связи с проблемами поляризации и достижения национальной идентичности для Европы – стратегии перестройки в мультикультурной среде и переосмысление концепции “свобода”.

Ключевые слова: трудовая миграция, миграционная политика, незаконная трудовая миграция.

N. P. Pavliv-Samoyil

THE PROBLEM OF MIGRATION IN THE CONTEXT OF THE ACCESSION OF UKRAINE TO THE EUROPEAN UNION

The article deals with the researches on the basis of a comparison of the migration state in Ukraine and the countries of Europe, the main components of the labor migration in these countries are determined and their origin is traced. In Ukraine they are in close connection with the problems of polarization and achievement of national identity, in the European countries they direct to adjustment of strategy in the multicultural environment and reinterpretation of the concept of “freedom”.

Key words: labour migration, migration policy, illegal labour migration.

Постановка проблеми. У сучасному світі економічна глобалізація є чітким проявом зростаючої мобільності трудової міграції населення. Увесь світ перебуває у глобальній міграційній системі, яка складається з регіональних міграційних систем. Сьогодні загострилась міграційна криза як у країнах ЄС, так і в Україні. Кризова міграційна ситуація зумовлена збільшенням обсягів мігрантів із зон ведення бойових дій, які відбуваються переважно в Африці та на Близькому Сході.

Незважаючи на складний шлях України до ЄС, українська присутність у Європі беззаперечна через двадцятирічну трудову міграцію.

Обговорення і дослідження питань трудової міграції сьогодні полягає не стільки у контексті необхідності визнання прав трудових мігрантів, скільки у контексті суперечливого характеру самої трудової міграції. Отже, вона містить суперечності між економічною логікою глобалізації, з одного боку, і моральними цінностями, що уособлюють поняття “людина”, – з іншого.

Аналіз досліджень цієї проблеми. Проблемні питання трудової міграції досліджувались у працях з міжнародного права Е. Аметистова, В. Батюка, А. Довгерта, Л. Лунца; актуальні розробки з цього напрямку науковців Т. О. Гнатюк, В. Капітан, О. А. Малиновська, М. Ю. Приз, І. П. Майданік, І. В. Ховрах, Ю. П. Гуменюк, Н. А. Сирочук. Незважаючи на те, що важливі аспекти трудової міграції висвітлені у працях багатьох вчених, окремі проблеми міграційних процесів в Україні в умовах європейської інтеграції ще вимагають теоретичного та практичного висвітлення.

Мета роботи – на основі порівняння стану міграції в Україні та країнах ЄС визначити основні складові проблеми трудової міграції і простежити їх походження.

Виклад основних положень. У процесі глобалізації у розвинених країнах зростає попит на трудових мігрантів, як дешевої робочої сили. Демографічні тенденції і старіння національної робочої сили означає, що імміграція стає життєво важливим ресурсом не тільки для попиту на ринку праці у багатьох розвинених країнах, але й гарантією їхнього майбутнього розвитку та соціального забезпечення, що нерозривно пов'язано зі складним процесом інтеграції трудових мігрантів.

Своєю чергою, негативним явищем є те, що в Україні старіння населення відбувається зі значним прискоренням. Старіння робочої сили несе низку загроз трудових ресурсній безпеці і знижує загальний рівень економічної безпеки [1].

У процесі дослідження на основі порівняння стану міграції в Україні та країнах ЄС можна визначити основні складові проблем трудової міграції і простежити їх походження. Для України вони полягають у тісному взаємозв'язку з проблемами поляризації і досягнення національної ідентичності, для Європи – коригування стратегії у мультикультурному середовищі і переосмислення поняття “свобода” і “основні права людини”.

Питання трудової міграції у її різних проявах як для України, так і для країн Європи, – це комплекс взаємопов'язаних демографічних проблем, результат двох світових воєн, наслідки деколонізації, закінчення “холодної війни” і супутніх процесів глобалізації та політичної кризи.

Відповіді на проблеми, які супроводжують глобалізацію (у сфері економічного розвитку ринку праці, продуктивності праці), багато в чому пов'язані з використанням робочої сили трудових-мігрантів. Трудова міграція сьогодні є інструментом забезпечення необхідними працівниками національних і регіональних ринків праці. За допомогою трудової міграції забезпечується швидке реагування на зміни у попиті ринку робочої сили щодо умінь та навичок залежно від технологічного розвитку. Для тих країн, які стикаються з проблемою старіючого населення, трудова міграція стає ресурсом, який має компенсувати відсутність робочої сили і забезпечує приплив молодих фахових працівників, які могли б збільшити динамізм, інновацію та трудову мобільність.

Міграція не є єдиним рішенням у цій ситуації, але це, безумовно, можливий спосіб вирішення його, якщо вона врегульована, прогнозована і керована.

У процесі глобалізації у розвинених країнах зростає попит на трудових мігрантів. У результаті зростаючої конкуренції високоосвічених працівників все більше розширюються масштаби трудової міграції кваліфікованих робітників. У той самий час відбувається високий попит і на вакансії некваліфікованих і низькокваліфікованих працівників. Використання дешевої робочої сили трудових мігрантів дає змогу роботодавцям залишатися конкурентоспроможними через зниження трудових витрат. Таке явище, з правової точки зору, визнається дискримінацією з мотивів громадянства.

Іншою складовою проблеми є небажання населення займатися низькооплачуваною чи некваліфікованою роботою. За цих обставин дефіцит рук вирішувався і продовжує вирішуватись за рахунок нелегальних трудових мігрантів.

Врешті-решт, нелегальні трудові мігранти, з одного боку, є джерелом дешевої робочої сили, а з іншого, – не можуть скористатись правом на об'єднання для боротьби за гідні умови праці та розраховувати на соціальний захист.

Обмеження у свободі пересування, відсутність захисту нелегальних трудових мігрантів, різниця у розмірі заробітної плати між трудовим мігрантом і корінним громадянином, відсутність контролю за працею, особливо у таких секторах, як сільське господарство, будівництво, домашня робота, секс-індустрія тощо, де зосереджені нелегальні трудові мігранти, – усе це провокує розширення сфери застосування примусової праці, підвищення ступеня напруги у суспільстві, національної нетерпимості.

Ще однією із важливих невирішених проблем у сфері міграції, трудової міграції для країн ЄС є небажання мігрантів (і неможливість з багатьох причин) інтегруватися у приймаюче співтовариство. Ці труднощі посилюються тим, що діти й онуки мігрантів першої післявоєнної хвилі не працюють взагалі, а живуть на соціальну допомогу. Вважаючи, що участь батьків як економічних, так і політичних мігрантів, забезпечує їм з боку європейців не тільки моральну, а й фінансову відповідальність за колоніальне минуле своєї країни. В результаті це формує філософію життя живих нащадків мігрантів, залежність від добробуту колоніальних держав в поєднанні з низьким рівнем життя і освіти, що породжує нетерпимість до корінного народу, до нових мігрантів і робить свій внесок у посилення екстремізму усіх сторін.

Інша проблема пов'язана з міграцією та економічними кризами в усіх країнах, з ростом безробіття. Країни ЄС намагаються стимулювати трудову мобільність громадян для вирішення проблеми безробіття.

Проблемою у процесі трудової міграції також є нечітке регламентування прав працівників і обов'язків роботодавців. Громадяни Європейського Союзу, за законодавством ЄС, мають право працювати у її країнах. Проте для тих громадян, які хочуть переїхати в іншу країну та працевлаштуватися, часто зустрічаються з проблемами дискримінації з боку роботодавців.

У міру того, як Україна дедалі відчутніше перетворюється у країну призначення мігрантів, перед Українською державою постає завдання забезпечити, відповідно до її міжнародних зобов'язань, належний захист прав новоприбулих та надати їм гарантії рівності з громадянами України. Через низку причин, зокрема недостатнє знання мови та культури, іноземці надто вразливі до порушення їхніх прав та можливості їх захисту.

ЄС закликає держави, зокрема і Українську, звернути особливу увагу на становище іноземців у суспільстві й ухвалити комплексну міграційну політику. У багатьох країнах (Західні Балкани, Грузія), під впливом вимог Євросоюзу, зацікавленого передусім в укріпленні кордонів і запобіганні нелегальній міграції, тобто безпековому аспекті міграційної політики, саме ці питання розглядаються як пріоритетні. До того ж, крім міграційного контролю, йдеться також і про використання потенціалу міграції в інтересах розвитку, хоча детально цей напрям не завжди розробляється. Однак більшість зарубіжних концептуальних документів у сфері міграції демонструють розширений погляд на міграційну політику. Тобто вона трактується не лише як система віз та кордонів, а як один з пріоритетів державної діяльності, складової соціально-економічного розвитку, зовнішньої політики. У Вірменії, наприклад, текст концепції поділено на дві частини, де в одній йдеться про вирішення міграційних проблем засобами міграційної політики у вузькому сенсі (візи, кордони тощо), а в другій – у рамках інших секторів політики (економіки, праці, освіти, охорони здоров'я тощо) [2].

Наприклад, План дій з лібералізації візового режиму для України, ухвалений 22 листопада 2010 року, передбачає “схвалення законодавчої бази у сфері міграційної політики, що передбачатиме ефективну інституційну структуру управління міграцією, правила в'їзду та перебування іноземців”, а в довготерміновій перспективі “забезпечення адміністративних структур належними людськими ресурсами з відповідними чіткими повноваженнями в усіх аспектах управління міграцією” [3, с. 2].

Указом Президента від 30 травня 2011 р. затверджена Концепція державної міграційної політики України, а 12 жовтня 2011 р. – План заходів з її реалізації [4, 5].

Формально вимога Плану дій з лібералізації візового режиму з ЄС була виконана. Однак затверджений документ був майже непомічений громадськістю і вкрай критично оцінений.

На думку фахівців, розробка концептуальних документів хоча і різною мірою у сфері міграції сприяла значному посиленню спроможності держав у сфері регулювання міграційних процесів [6, с. 32].

Варто зазначити, що для європейських країн основним завданням у сфері трудової міграції сьогодні є інтегрувати мігрантів (або, принаймні, пом'якшити міжнаціональний конфлікт), без порушення принципу терпимості, толерантності. В Україні, на державному рівні такі проблемні питання розглядаються лише частково. Питання толерантності у нас так гостро не стоїть, як у Європі. Толерантність – це ознака розвиненого громадянського суспільства, яка може бути пов'язана з високим ступенем розвитку умов та стандартів.

У кожному випадку, як показує світовий досвід, тільки зусиль влади недостатньо. Дуже багато залежить від самих трудових мігрантів та нашої самосвідомості, моральної свідомості та правової свідомості.

Україна зіткнулась з міграційними потоками у той час, коли її політична та економічна основи були в умовах кризи. Міграція змінила життя не тільки у регіонах, вона вплинула на людей загалом. Поряд з проблемами війни та агресії активізувались нові негативні явища міграційних процесів. Насамперед нова хвиля відпливу населення за кордон негативно впливає на демографічну ситуацію, яка у поєднанні з умовами війни має катастрофічні наслідки.

Процес поступового повернення мігрантів з-за кордону та скорочення трудової міграції, який намітився на фоні кризових явищ в країнах призначення, з одного боку, загальмується, проте з іншого, на фоні протистояння з Росією, де завжди працювало багато українських робітників-мігрантів, прискориться. Сотні тисяч людей, які забезпечували свої сім'ї завдяки заробітчанським поїздкам в Росію, шукатимуть роботу в Україні, або, найвірогідніше, пробуватимуть освоїти інші ринки праці, що дає підстави для поширення практики нелегального працевлаштування за кордоном з усіма негативними його наслідками. І, нарешті, міграційна ситуація і міграційна політика в Україні, які завжди хвилювали європейських партнерів, можуть викликати занепокоєння у країнах ЄС, побоювання масового неконтрольованого припливу українців, що, своєю чергою, здатне загальмувати надання безвізового режиму, подальше просування України по шляху євроінтеграції [9].

Важливим кроком у сфері визначення правових та організаційних засад державного регулювання зовнішньої трудової міграції та соціального захисту громадян України, які тимчасово здійснюють, здійснювали або будуть здійснювати оплачувану роботу за кордоном (трудовах мігрантів), та членів їх сімей, став прийнятий за основу проект Закону “Про зовнішню трудову міграцію” від 8 жовтня 2015 року [7].

Пропонується встановити державні гарантії щодо надання соціальних послуг та допомоги трудовим мігрантам.

Проектом передбачається, що держава сприяє реінтеграції у суспільство трудових мігрантів і членів їх сімей після повернення в Україну наданням соціальних послуг, відповідно до Закону України “Про соціальні послуги”.

Незважаючи на позитивне зрушення у цій сфері, велика кількість положень проекту не є нормами прямої дії. Так, ст. 8 “Право трудових мігрантів на належні умови праці, соціальний захист та возз'єднання сім'ї” складається з чотирьох частин, які містять норми, що відсилають до іншого законодавства та міжнародних договорів України. Загалом термін “відповідно до законодавства” та посилання на інші законодавчі акти України містяться в одинадцяти статтях проекту із 21, що свідчить про відсутність самостійного предмета регулювання.

Також проект може бути доповнений положенням щодо необхідності обміну між державами перебування та Україною та надання майбутнім трудовим мігрантам інформації про місця та умови їхнього проживання, характер роботи, умови праці та життя (зокрема, вартість життя), можливості укладення нового трудового договору після припинення дії першого, можливості для возз'єднання сім'ї, необхідний рівень кваліфікації, винагорода, соціальне забезпечення, житло, харчування, переказ заощаджень, проїзд та відрахування, що здійснюються із заробітної плати у зв'язку з внесками для соціального захисту й соціального забезпечення, податками та іншими зборами,

інформації про культурну та релігійну ситуацію, яка є в державі, що приймає, що відповідатиме вимогам ст. 6 Європейської конвенції про правовий статус трудових мігрантів [8, 9].

У деяких випадках проект не передбачає механізму реалізації правових норм, що дає можливість зробити висновок про їхній декларативний характер без уявлення про те, як ці норми реалізуватимуться на практиці.

Висновки. Однак, незважаючи на певні кроки із запровадження законодавчих та інституціональних реформ у сфері міграційної політики, ця сфера усе ще вимагає ретельної уваги. Норми і стандарти, що регламентують поведінку державних установ по відношенню до іноземців, розкидані по численних підзаконних актах (зокрема, відомчих наказах або розпорядженнях). Бракує механізмів ефективної міжвідомчої взаємодії. Такий правовий та інституційний вакуум може призвести до довільного, неправомірного застосування норм законодавства, а відтак і до опосередкованої дискримінації трудових мігрантів.

В умовах глобалізації суспільства заходи з боку ЄС не можуть припинити масштабний рух мігрантів, оскільки вільне пересування робочої сили та капіталу потребують інвестицій та глобальних переміщень ринків праці. Єдиний інформаційний простір у межах глобального світу позбавляє можливості розвиватись в односторонньому напрямку. Проте єдиної політики і єдиного напрямку у сфері міграції поки що немає.

У процесі глобалізації піднімається питання врахування умов інтеграції трудових мігрантів, щоб побудувати таке середовище, таке суспільство, де б забезпечувались умови і чинники, що визначають проблеми адаптації, терпимості, толерантності у різних ситуаціях. Постає необхідність вирішення соціально-культурних аспектів інтеграції трудових мігрантів, насамперед для зміцнення їхньої адаптації і коригування поведінки.

Більшість громадян як країн ЄС, так і України, необізнані у своїх правах. Для вирішення цієї проблеми можна запропонувати заснувати державні служби для інформування і підтримки потенційних працівників, а також забезпечити захист інтересів іноземних працівників у державних установах і судах професійними спілками.

1. *Мінімізація загроз трудових ресурсній безпеці, зумовлених старінням робочої сили / Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України. Аналітична записка. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1899/>.* 2. *Concept for the policy of state regulation of migration in the Republic of Armenia. – Yerevan 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://mirpal.org/files/files/Migration Concept adopted eng\(1\).doc](http://mirpal.org/files/files/Migration Concept adopted eng(1).doc).* 3. *Виконання Плану дій Україна–ЄС: громадський моніторинг // Національна безпека і оборона. – 2007. – № 2. – 52 с.* 4. *Про Концепцію Державної міграційної політики: Указ Президента України № 622/2011 від 30.05.2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/622/2011>.* 5. *План заходів з реалізації Концепції державної міграційної політики: Розпорядження КМУ № 1058-р від 12.10.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1058-2011-%D1%80>.* 6. *Schmelz A. Analysis of migration strategies in selected countries. – Berlin, 2012. – 44 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.giz.de/expertise/downloads/giz2012-en-analysis-migration-strategies.pdf>.* 7. *Про зовнішню трудову міграцію: проект Закону № 2330а від 10.07.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55975.* 8. *Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів (укр/рос): Конвенція Ради Європи № ETS N 93 від 24.11.1977 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_307.* 9. *Щодо необхідності розробки і затвердження нової редакції Концепції державної міграційної політики України / Національний інститут стратегічних досліджень / Аналітична записка. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1762/>.*