

УДК 355.45:314.74(477+470+571)

Е. Дробко

## ПИТАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ІМІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

**Проаналізовано найновіші законодавчі і підзаконні акти Російської Федерації щодо трудової імміграції іноземних громадян. Досліджено форми, методи та напрями державної імміграційної політики Росії. Запропоновано шляхи вирішення найактуальніших проблем, пов'язаних із трудовою еміграцією українських громадян до Росії.**

**Ключові слова:** Росія, Україна, імміграція, трудова міграція, міграційна політика, правове регулювання, національна безпека.

Поняття “трудова міграція” та “демографічна безпека” тісно пов'язані між собою в кожній державі. Імміграційна політика – Росії безпосередньо впливає на демографічну ситуацію в Україні. Питання загострення демографічної кризи, відтік учених, фахівців, кваліфікованої робочої сили за межі держави, нелегальна міграція – всі ці питання, відповідно до ст. 7 Закону України “Про основи національної безпеки України” № 964-IV від 19.06.2003 р. [1] (в редакції закону від 14.01.2006 р.), віднесені до основних реальних та потенційних загроз національній безпеці України, стабільності в суспільстві. Питання трудової міграції як чинника демографічної безпеки набуло висвітлення у наукових працях як вітчизняних, так і зарубіжних вчених. Серед російських вчених цій темі присвячені наукові праці В. Іонцева, А. Топіліна, Л. Рибаківського, І. Івахнюк, С. Соболевої, О. Чудаєвої, Г. Вітківської, Є. Красинця, Т. Куценко та інших.

Серед українських вчених у цьому напрямі привертають увагу наукові праці О. Хомри, А. Платонова, І. Черленяка, І. Вашкеби, М. Товта, Д. Лук'яненка, А. Поручника, О. Малиновської, І. Кухти та інших, у яких найбільше уваги відведено питанням міграції та національної безпеки.

Проте в національній науковій літературі ще не достатньо наукових праць, у яких би одночасно поєднувались питання трудової міграції громадян України, національної безпеки і, як наслідок, – розробка та реалізація можливих управлінських заходів щодо розглянутих питань.

Для того ж, щоб ситуація з трудовою еміграцією громадян України за межі держави, зокрема в Російську Федерацію (далі – РФ), не вийшла з-під контролю і залишалася керованою, аби максимально зменшити її негативні наслідки, необхідно на державному рівні приймати кваліфіковані управлінські рішення.

Що стосується Російської Федерації, то за останній період відбулись певні зміни в законодавчих актах цієї країни, були прийняті нові підзаконні акти які суттєво впливають на формування її імміграційної політики. А основні положення цих всіх без винятку документів сформульовані так, що створюють загрозу національним інтересам України, передусім її демографічній безпеці. Свою проблему скорочення населення Росія намагається вирішити за рахунок найближчих сусідів – насамперед України.

Мета статті – проаналізувати законодавчі та підзаконні акти Російської Федерації щодо формування її імміграційної політики як чинники, що впливають на демографічну

безпеку України. У цьому контексті пропонуються напрями формування державної міграційної політики України з урахуванням її стратегічного курсу на членство в Європейському Союзі (далі – ЄС).

Нещодавно людство пододало черговий історичний бар'єр, навіть не помітивши цього. Починаючи з кінця 2003 р., більшість жителів планети проживають у країнах або ре'іонах світу, де народжуваність не перевищує 2,1 дитини на одну жінку – рівень, що відповідає простому відтворенню поколінь [2].

Не стали винятком із цього “правила” й країни Співдружності Незалежних Держав (надалі – СНД). Усі країни СНД переживають тяжку демографічну кризу. Росія та Україна стали першими із найбільших країн Європи, де народжуваність стала нижчою рівня простого заміщення поколінь.

Криза постперехідної народжуваності означає кризу відтворення населення: воно перестає себе відтворювати, нетто-коефіцієнт відтворення стає менше одиниці.

Ця криза виникла в СРСР задовго до його розпаду. В Україні нетто-коефіцієнт відтворення населення не досягає 1 з початку 60-х рр. ХХ ст., у Російській Федерації – з 1964 – 1965 рр. (окрім 1986 – 1988 рр.) [3].

Те, що, незважаючи на низькі значення нетто-коефіцієнта відтворення, природний приріст населення Росії та України тривалий час залишався позитивним, пояснюється особливостями вікової структури населення цих країн. Однією з цих особливостей була ненормально низька кількість людей похилого віку у 70-ті – 80-ті рр. (покоління, що народилося в першій чверті ХХ ст. та яке понесло найбільші втрати під час Другої світової війни), внаслідок чого абсолютна кількість смертей у ці роки була відносно невеликою порівняно із кількістю народжень. Окрім того, завдяки вищій народжуваності в нещодавньому минулому, у віковій структурі був накопичений певний потенціал демографічного зростання.

У міру того, як цей потенціал вичерпувався, природний приріст населення неухильно скорочувався, поява від'ємного природного приросту ставала усе більше неминучою. Політичні події початку 90-х рр. ХХ ст. лише трохи наблизили настання цього невідворотного моменту. Від'ємний коефіцієнт природного приросту встановився на Україні з 1991 р., у Росії – 1992 р. [4].

За даними перепису 1989 р., населення Російської Федерації становило 147,4 млн. осіб [5]. За даними Федеральної служби державної статистики чисельність постійного населення Росії станом на 1 січня 2007 р. становила 142,2 млн. осіб і за 2006 р. зменшилась на 561,2 тис. осіб (за 2005 р. – на 720,7 тис. осіб). Скорочення чисельності населення відбувалось внаслідок природного скорочення населення, яке в 2006 р. зменшилось порівняно з 2005 р. на 157,0 тис. осіб. Збільшення міграційного приросту на 18,6% компенсував чисельні втрати населення [6].

На думку вчених, Російська економіка не виживе без залучення праці мігрантів. На сьогодні абсолютна більшість експертів-економістів переконані, що заплановане на найближчу перспективу економічне зростання, навіть при реальному підвищенні продуктивності праці, неможливе без масштабного поповнення трудових ресурсів за рахунок міграції. У багатьох ре'іонах Росії на локальних ринках праці вже зараз існує абсолютний дефіцит робочої сили. До 2015 р. трудові ресурси цієї держави скоротяться на 8 млн. осіб, а до 2025 р. – на 18 – 19 млн. осіб. Максимальне скорочення чисельності населення працездатного віку відбудеться у 2010 – 2014 рр., коли середньорічне зменшення населення цієї вікової групи буде перевищувати 1 млн. 300 тис. осіб. До того

ж, ті когорти населення, які будуть належати до працездатного віку у першій чверті ХХІ ст., уже народилися, тому компенсувати недолік шляхом підвищення народжуваності вже неможливо. Частково заповнити трудові ресурси Росії у цей період можна за допомогою засобів, спрямованих на скорочення смертності серед працездатних громадян, загальне поліпшення здоров'я населення з наступним розширенням вікових меж зайнятості. Однак подібні заходи, навіть якщо такі виявляться порівняно ефективними, не зможуть негайно принести відчутний результат. Міграція більш "еластична", тобто більш гнучко реагує на зовнішні фактори, і тому здатна дати швидку й масштабну відповідь на виклики найближчого десятиліття [7]. Аби процес залучення іноземців у Російську Федерацію відбувався швидше і був ефективнішим, російська сторона вирішила закріпити його на законодавчому рівні. І це закономірне явище для кожної країни. Проте та імміграційна політика, яку сповідує за останній період Кремль, істотно впливає на демографічну безпеку України.

Нижче ми проаналізуємо низку законодавчих і підзаконних актів Російської Федерації та простежимо напрями формування її імміграційної політики.

28 червня 2006 р. у засобах масової інформації офіційно був опублікований Указ Президента Російської Федерації "Про заходи щодо сприяння добровільному переселенню в Російську Федерацію співвітчизників, що проживають за кордоном" №637 від 22.06.2006 р.

Цим указом затверджено:

1. Державну програму щодо сприяння добровільному переселенню в Російську Федерацію її співвітчизників, що проживають за кордоном (далі – Державна програма).

2. План заходів щодо реалізації цієї Державної програми.

Державна програма спрямована на об'єднання потенціалу російських співвітчизників, що проживають за кордоном, із потребами розвитку російських реґіонів.

Цією програмою доповнюється система заходів щодо стимулювання народжуваності, зниження смертності й регулювання міграції, спрямованих на стабілізацію чисельності населення Російської Федерації.

Сприяння добровільному переселенню в Російську Федерацію її співвітчизників, що проживають за кордоном (далі – співвітчизники), є одним із напрямків вирішення демографічної проблеми. Як зазначається у Державній програмі, виховані в традиціях російської культури, ті, що володіють російською мовою, а також ті, які не бажають втрачати зв'язок із Росією, співвітчизники найбільшою мірою здатні до адаптації та якнайшвидшого приєднання до системи позитивних соціальних зв'язків приймаючого співтовариства.

Цілі Державної програми – стимулювання й організація процесу добровільного переселення в Російську Федерацію співвітчизників на основі підвищення привабливості її суб'єктів, а також компенсація природних втрат населення в країні загалом та у її окремих реґіонах шляхом залучення переселенців на постійне місце проживання в Російську Федерацію.

Відповідно до ч. 1 п. III цього документу, Державна програма реалізовуватиметься у період 2006 – 2012 рр. у три етапи відповідно до плану заходів щодо реалізації цієї програми.

У п. IV (Участь у Державній програмі) зазначено, що співвітчизникові, що став учасником Державної програми, видається свідоцтво встановленого Урядом Російської Федерації зразка.

Учасник Державної програми та члени його сім'ї, що спільно переселяються на постійне місце проживання в Російську Федерацію, мають право на одержання державних гарантій і соціальної підтримки, зокрема:

1. На компенсацію за рахунок коштів федерального бюджету витратів:
  - на переїзд до майбутнього місця проживання;
  - на сплату державного мита за оформлення документів, що визначають правовий статус переселенців на території Російської Федерації.
2. На одержання за рахунок коштів федерального бюджету:
  - одноразової допомоги на облаштуваність (“підйомні”);
  - щомісячної допомоги при відсутності доходу від трудової, підприємницької та іншої незабороненої законодавством Російської Федерації діяльності в період до отримання громадянства Російської Федерації, але не більш, ніж впродовж шести місяців.
3. На одержання компенсаційного пакета учасника Державної програми, що включає в себе послуги державних і муніципальних установ дошкільного виховання, загальної й професійної освіти, соціального обслуговування, охорони здоров'я й послуги державної служби зайнятості.

Надання інших державних гарантій, соціальна підтримка, працевлаштування учасника Державної програми, забезпечення його й членів його сім'ї необхідним житлом здійснюються в рамках регіональних програм переселення.

Участь у Державній програмі дає співвітчизникові та членам його сім'ї, що є іноземними громадянами або особами без громадянства, у пріоритетному порядку право на одержання дозволу на тимчасове проживання, посвідки на проживання й на отримання громадянства Російської Федерації.

Потрібно також додати, що, відповідно до п. VII цього документу, для вирішення житлових проблем учасникам Державної програми можуть надаватись іпотечні житлові кредити.

Отже, щоб компенсувати природні втрати населення у Росії загалом, а також у її окремих регіонах, для репатріантів створюються усілякі сприятливі умови, щоб стимулювати їх добровільне переселення в Російську Федерацію на постійне місце проживання.

Ще одним із способів поповнення кількісного складу населення Росії є залучення іноземців до служби у її Збройних силах. Оскільки питання, пов'язані з особливостями умов і порядку прийняття іноземців на військову службу за контрактом у Російській Федерації, її проходження, є темою дослідження окремої наукової праці, то в цій статті ми розглянемо лише питання загального спрямування, що стосуються насамперед аналізу деяких із законодавчих актів Росії, на підставі яких іноземці можуть проходити в РФ військову службу за контрактом.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 15 Федерального закону “Про правове положення іноземних громадян у Російській Федерації” №115-ФЗ від 25.07.2002 р. (у редакції Федерального закону №328-ФЗ від 04.12.2007 р.), іноземці можуть бути прийняті на військову службу за контрактом і можуть бути прийняті на роботу в Збройні сили Російської Федерації, інші війська, військові формування як особи цивільного персоналу відповідно до федеральних законів та інших нормативно-правових актів Російської Федерації.

За цього необхідно додати, що згідно зі ст. 349 Трудового кодексу РФ [8] (в редакції Федерального закону №309-ФЗ від 01.12.2007 р.), на працівників, що уклали трудовий

договір про роботу у військових частинах, установах, військових освітніх установах вищої й середньої професійної освіти, інших організаціях Збройних сил РФ і федеральних органів виконавчої влади, у яких законодавством РФ передбачена військова служба, поширюється трудове законодавство з особливостями, передбаченими федеральними законами й іншими нормативними правовими актами.

Ст. 13 та 14 Федерального закону “Про громадянство Російської Федерації” №62-ФЗ від 31.05.2002 р. (у редакції Федерального закону №328-ФЗ від 04.12.2007 р.) передбачено відповідно умови прийому до громадянства Російської Федерації на загальних підставах та за спрощеною схемою.

Відповідно до ч. 1 ст. 13 цього закону, іноземні громадяни та особи без громадянства, що досягли вісімнадцятирічного віку і є дієздатними, мають право звернутися із заявою про прийняття їх до громадянства Російської Федерації на загальних підставах, за умови, якщо зазначені громадяни й особи:

а) проживають на території Російської Федерації з дня одержання посвідки на проживання й до дня звернення із заявою про прийняття до громадянства Російської Федерації впродовж п’яти років безперервно, за винятком випадків, передбачених ч. 2 цієї статті. Термін проживання на території Російської Федерації вважається безперервним, якщо особа виїжджала за межі Російської Федерації не більше, ніж на три місяці впродовж одного року. Строк проживання на території Російської Федерації для осіб, що прибули в Російську Федерацію до 1 липня 2002 р. й не мають посвідки на проживання, обчислюється від дня реєстрації за місцем проживання;

б) зобов’язуються дотримуватись Конституції Російської Федерації й законодавства Російської Федерації;

в) мають законне джерело засобів для існування;

г) звернулися в уповноважений орган іноземної держави із заявою про відмову від наявного в них іншого громадянства. Відмова від іншого громадянства не потрібна, якщо це передбачено міжнародним договором Російської Федерації або цим Федеральним законом чи якщо відмова від іншого громадянства неможлива в силу незалежних від особи причин;

д) володіють російською мовою; порядок визначення рівня знань російської мови встановлюється положенням про порядок розгляду питань громадянства Російської Федерації.

Цікавим є зміст ч. 4 цієї ж статті: “Громадяни держав, що входили до складу СРСР, і які проходять не менше трьох років військову службу за контрактом у Збройних силах Російської Федерації, інших військах або військових формуваннях, мають право звернутися із заявою про прийом до громадянства Російської Федерації без дотримання умов, передбачених пунктом а) ч. 1 цієї статті, та без подання посвідки на проживання”.

Що стосується прийому до громадянства Російської Федерації за спрощеною схемою, то відповідно до пункту в) ч. 1 ст. 14 цього закону, іноземні громадяни та особи без громадянства, що досягли віку вісімнадцяти років і є дієздатними, вправі звернутися із заявою про прийняття до громадянства Російської Федерації за спрощеною схемою без дотримання умов, передбачених пунктом а) ч. 1 ст. 13 чинного Федерального закону, якщо зазначені громадяни й особи є громадянами держав, що належали до складу СРСР, одержали середню професійну або вищу професійну освіту в закладах освіти Російської Федерації після 1 липня 2002 р.

Необхідно зазначити, що, відповідно до ч. 4 ст. 14 цього закону, іноземні громадяни й особи без громадянства, що мали громадянство СРСР та які прибули в Російську Федерацію з держав, що були у складі СРСР, і зареєстровані за місцем проживання в Російській Федерації станом на 1 липня 2002 р. або отримали дозвіл на тимчасове проживання в Російській Федерації чи посвідку на проживання, приймаються до громадянства Російської Федерації за спрощеною схемою без дотримання умов, передбачених пунктами а), в) і д) ч. 1 ст. 13 чинного Федерального закону, якщо вони до 1 січня 2009 р. заявлять про своє бажання набути громадянство Російської Федерації.

Отже, Російська Федерація докладє максимум зусиль, щоб на законодавчому рівні закріпити різні положення, за допомогою яких зацікавити можливих репатріантів для переїзду на постійне проживання до Росії. Переважно ставка робиться на молоде покоління іноземних громадян (російських співвітчизників) та інших російськомовних іноземців, які ментально та культурно близькі Росії, які могли б отримати в Російській Федерації середню професійну або вищу професійну освіту. Розрахунок йде на те, що за період навчання такої іноземець чи іноземка обов'язково буде зважувати різні переваги проживання в Росії, “пустить своє коріння” на російській землі, створивши сім'ю, народивши дітей тощо.

Що стосується військової сфери, то у цьому випадку необхідно наголосити на тому, що Україна володіє величезним потенціалом кадрових офіцерів Збройних сил як колишнього СРСР, так і України. Кількісний склад Збройних сил України скорочується і вивільняється велика кількість військовослужбовців, зокрема й тих, які мають бойовий досвід служби в різних “гарячих” точках земної кулі. Російська Федерація дуже зацікавлена у прийнятті таких підготовлених кадрів. Стимулом для цього навіть є швидке (через три роки) отримання російського громадянства для іноземців, які виявили бажання і були прийняті на службу в Збройні сили Російської Федерації за контрактом. Окрім того, після закінчення терміну першого трирічного контракту службовці матимуть можливість на пільгових умовах здобути додаткову освіту, зокрема вищу.

З одного боку, ніхто не може заборонити громадянам зробити вибір на користь служби в іноземній армії (у цьому випадку український контрактник неначе нічим не відрізняється від інших наших співгромадян, які вирішили підзаробити за кордоном). З іншого боку, в Кримінальному кодексі України в ст. 447 передбачена відповідальність за найманство. У ній (в ч. 2) зазначено: “Участь без дозволу відповідних органів державної влади у збройних конфліктах інших держав з метою одержання матеріальної винагороди – карається позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років”. Цілком очевидна можливість інтерпретації майбутніх українських контрактників у Росії як злочинців. Особливо, наприклад, якщо їх відправлять воювати до Чечні або до інших “гарячих” точок Російської Федерації, або ж за межі Росії у складі обмеженого контингенту Збройних сил Російської Федерації.

Необхідно зауважити також, що для того, аби подолати негативні тенденції щодо демографічного розвитку Росії, у цій державі у 2000 р. була розроблена Концепція демографічного розвитку на період до 2015 р. Ця концепція є системою поглядів, принципів і пріоритетів у сфері регулювання демографічних процесів і була спрямована на стабілізацію чисельності населення та формування передумов для наступного демографічного зростання. Проте згадувана концепція припинила своє існування. На зміну їй прийшла нова Концепція демографічної політики Російської Федерації на

період до 2025 р., яка затверджена Указом Президента Російської Федерації №1351 від 09.10.2007 р.

Новою концепцією визначаються цілі, принципи, завдання й основні напрямки політики Російської Федерації в галузі народонаселення на період до 2025 р. (ч. 2 п. 1 зазначеної вище концепції).

Цілями демографічної політики Російської Федерації на період до 2025 р. є стабілізація чисельності населення до 2015 р. на рівні 142 – 143 млн. осіб і створення умов для її росту до 2025 р. до 145 млн. осіб, а також підвищення якості життя й збільшення очікуваної тривалості життя до 2015 р. до 70 років, до 2025 р. – до 75 років (ч. 1 п. 3).

Відповідно до п. 3 вказаної вище Концепції, *основними завданнями* демографічної політики Російської Федерації на період до 2025 р. є:

- скорочення рівня смертності не менш ніж у 1,6 раза, насамперед у працездатному віці, від зовнішніх чинників;

- скорочення рівня материнської й дитячої смертності не менш ніж у 2 рази, зміцнення репродуктивного здоров'я населення, здоров'я дітей і підлітків;

- збереження й зміцнення здоров'я населення, збільшення тривалості активного життя, створення умов і формування мотивації для ведення здорового способу життя, істотне зниження рівня захворюваності соціально значимими захворюваннями й тими, що є небезпекою для оточуючих, поліпшення якості життя хворих, що страждають хронічними захворюваннями, та інвалідів;

- підвищення рівня народжуваності (збільшення сумарного показника народжуваності в 1,5 раза) унаслідок народження в сім'ях другої дитини й наступних дітей;

- зміцнення інституту сім'ї, відродження й збереження духовно-моральних традицій сімейних відносин;

- залучення мігрантів відповідно до потреб демографічного й соціально-економічного розвитку, з урахуванням необхідності їхньої соціальної адаптації й інтеграції.

Що стосується вирішення завдання щодо залучення мігрантів відповідно до потреб демографічного й соціально-економічного розвитку, то відповідно до п. 3 вказаної вище Концепції воно містить у собі:

- сприяння добровільному переселенню співвітчизників, що проживають за кордоном, на постійне місце проживання в Російську Федерацію, а також стимулювання повернення в Російську Федерацію емігрантів;

- залучення кваліфікованих іноземних фахівців, зокрема випускників російських вищих навчальних закладів, на постійне місце проживання в Російську Федерацію, залучення молоді з іноземних держав (насамперед із держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав, Латвійської Республіки, Литовської Республіки й Естонської Республіки) для навчання й стажування у Російській Федерації з можливим наданням переваг в одержанні російського громадянства по закінченню навчання;

- удосконалення міграційного законодавства Російської Федерації;

- розробку соціально-економічних заходів щодо підвищення міграційної привабливості територій, з яких відбувається відтік населення і які мають пріоритетне значення для національних інтересів, розробку й впровадження федеральних і ре'іональних програм, спрямованих на створення сприятливих умов для адаптації іммігрантів до нових умов й інтеграції їх у російське суспільство на основі поваги до російської культури, релігії, звичаїв, традицій і життєвого укладу росіян;

– створення умов для інтеграції іммігрантів у російське суспільство й розвитку терпимості у відносинах між місцевим населенням і вихідцями з інших країн із метою запобігання етноконфесійним конфліктам.

Відповідно до п. 6 згаданої вище концепції, *реалізація демографічної політики Російської Федерації на період до 2025 р. буде здійснюватися в три етапи.*

*На першому етапі (2007 – 2010 рр.)* будуть створені умови, що дають змогу зменшити гостроту демографічної кризи, сформувавши правову, організаційну й фінансову базу для нарощування подальших зусиль щодо підтримки й закріплення позитивних тенденцій до початку 2011 р.

У результаті реалізації заходів першого етапу передбачається знизити темпи природних втрат населення й забезпечити міграційний приріст.

*На другому етапі (2011 – 2015 рр.)* буде продовжене здійснення заходів щодо стабілізації демографічної ситуації.

За підсумками реалізації другого етапу до 2016 р. передбачається:

– стабілізувати чисельність населення на рівні 142 – 143 млн. осіб;

– збільшити показник очікуваної тривалості життя до 70 років;

– збільшити в 1,3 раза порівняно з 2006 р. сумарний коефіцієнт народжуваності, на третину знизити рівень смертності населення;

– зменшити відтік кваліфікованих фахівців, збільшити обсяги залучення на постійне місце проживання в Російську Федерацію співвітчизників, що проживають за кордоном, кваліфікованих іноземних фахівців і молоді, забезпечити на цій основі міграційний приріст на рівні не менше 200 тис. осіб щорічно.

*На третьому етапі (2016 – 2025 рр.)* передбачається на основі оцінки впливу реалізованих проєктів і програм на демографічну ситуацію провадити заходи щодо запобіжного реагування на можливе погіршення демографічної ситуації в країні.

*До 2025 р. передбачається:*

– забезпечити поступове збільшення чисельності населення (зокрема за рахунок замісної міграції) до 145 млн. осіб;

– збільшити очікувану тривалість життя до 75 років;

– збільшити в 1,5 раза порівняно з 2006 р. сумарний коефіцієнт народжуваності, знизити рівень смертності в 1,6 раза;

– забезпечити міграційний приріст на рівні більше 300 тис. осіб щорічно.

Як бачимо, в Концепції демографічної політики Російської Федерації на період до 2025 р. “планка” демографічної безпеки нашого сусіда – Росії – піднята дуже високо. І хоча серед російських науковців є багато скептиків щодо різних кількісних показників згадуваної концепції, проте Президентом Російської Федерації затверджений конкретний документ із конкретними цілями, конкретними кількісними показниками, конкретними термінами досягнення вказаних вище цілей, а отже, і показників. Якщо “планка” остаточного результату не буде піднята так високо, то й практичний результат очікуватиметься трохи нижчим від проголошеного.

Таким чином, всі перераховані вище законодавчі та підзаконні акти Російської Федерації орієнтовані насамперед на населення (так званих “співвітчизників”), що проживає у державах, які були у складі колишнього СРСР. Проте так званих “співвітчизників”, тобто росіян, найбільше в Україні. Тому Росія саме Україну може розглядати як одного з основних найперспективніших постачальників російських співвітчизників. А це є загрозою національній безпеці України. Окрім того, за часи

існування Радянського Союзу населення України стало настільки змішаним, що у випадку виїзду на постійне проживання в Росію сім'ї з України, не обов'язково, щоб всі члени сім'ї були росіянами. Частина членів сім'ї можуть бути і українцями за національністю, проте вільно володіти (як в усній, так і письмовій формі) російською мовою, що є однією із вимог до так званих потенційних для Росії співвітчизників. Російська Федерація не хоче втратити історичний шанс поповнення свого населення за рахунок репатріантів із країн СНД, передусім із України.

Які ж кроки повинна зробити Україна, аби хоча б загальмувати процес еміграції українських громадян за кордон, зокрема до Росії, а також залучення українських громадян на службу за контрактом у Збройних силах Російської Федерації? Однією з найголовніших функцій держави є створення таких соціально-економічних умов усередині країни, щоб її громадяни не мали потреби виїжджати на заробітки за кордон, а ті, хто виїхав, змогли безперешкодно повернутися в країну. Проблеми економічного і соціального спрямування є більш глибокі й об'ємні. Їх необхідно вирішувати набагато довше, ніж, скажімо, врегульовувати проблеми правового чи іншого спрямування. Це потребуватиме від України значних зусиль, а отже і фінансових витрат.

Що стосується Збройних сил України, необхідно також удосконалити існуючу систему соціального захисту військовослужбовців і членів їх сімей, створити для них необхідні матеріально-побутові умови та забезпечити пристойний рівень грошового забезпечення. Враховуючи той факт, що з квітня 2002 р. розпочато Державну програму переходу Збройних сил України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом [9], грошове забезпечення військовослужбовців контрактної служби необхідно довести до відповідного рівня, який дасть змогу повною мірою компенсувати їм фізичні й моральні затрати, пов'язані з проходженням військової служби, і сприятиме підвищенню престижу військової служби.

Оскільки безперечним є те, що культурно і ментально близьке населення найкраще підходить для прийняття їх Україною та пов'язане з меншими ризиками, логічно було б запровадити так званий селективний підхід до певних груп іммігрантів до України. Аналогічний принцип імміграційної політики запроваджено в країнах ЄС та у Сполучених Штатах Америки.

Враховуючи, що стратегічний курс України – членство в ЄС, вона поступово адаптує своє законодавство до законодавства ЄС. З огляду на це, було б доречно скористатися вже напрацьованим досвідом ЄС із залучення висококваліфікованих мігрантів, а саме розробити та запровадити адаптовану до України стратегію державної імміграційної політики щодо залучення таких мігрантів, забезпечення їм необхідних прав та свобод, відповідних соціально-економічних умов. Лише за таких умов стане можливим використання позитивних наслідків “припливу інтелекту” і перетворення українського інтелектуального ринку на найбільш конкурентоспроможний серед країн СНД, а пізніше ЄС.

У цьому ж контексті необхідно наголосити на тому, що для того, аби запобігти інтелектуальній еміграції з України, необхідно, щоб сфера освіти і науки стала пріоритетною в Україні. Враховуючи, що для цієї сфери із державного бюджету виділяється недостатня кількість коштів, необхідно, щоб для розвитку цієї сфери залучались кошти з інших джерел, як це робиться в країнах ЄС чи США. Необхідно розробити і запровадити відповідну податкову політику в державі (суттєве зменшення податкового тиску) стосовно тих підприємств, фізичних осіб, які жертвують кошти для розвитку освіти та науки. Продумана політика держави може дати можливість

заощаджувати для цього величезні кошти. Наприклад, кошти, які жертвуються фірмами, приватними особами для розвитку науки в Гарвардському університеті (США), перевищують бюджет Національної академії наук України. Доречно додати, що суттєвою протидією “відпливу умів” може стати використання в українській науці ‘рантової системи, тобто коли кошти виділяються приватною фірмою-замовником на чітко обумовлені наукові дослідження.

Ще одним із засобів стримування “відпливу умів” може стати скорочення вищих навчальних закладів, які не мають достатньої наукової бази та викладацьких кадрів. У нашому випадку зекономлений фонд заробітної плати можна використати на підвищення зарплати викладачів інших, перспективніших навчальних закладів.

Розробляючи стратегію державної імміграційної політики, необхідно потурбуватись про те, щоб один із її розділів був присвячений питанням тісної співпраці з українською діаспорою та залучення її величезного потенціалу до розбудови України. Україна повинна подбати про те, аби створити такі соціально-економічні умови, щоб навіть ті, хто на сьогодні вважає себе діаспорою, завтра виявили бажання стати громадянами України. На жаль, нині це практично неможливо, адже, зважаючи на соціально-економічне становище України, навряд чи хтось, маючи на руках паспорт громадянина тієї ж Канади, США чи будь-якої західноєвропейської країни, погодиться змінити його на український. А іншого виходу не існує, адже, відповідно до ст. 4 Конституції України, в країні існує єдине громадянство. Докторант факультету суспільних і політичних наук Кембріджського університету (Англія) М. Винницький вважає, що тільки від самої України залежить, чи захоче вона використати той величезний ресурс, яким, безперечно, володіє діаспора. Для цього, як він вважає: “Потрібно надати можливість вихідцям з української діаспори стати повноправними громадянами України. В умовах суспільно-економічного стану України це означає дозволити подвійне громадянство, адже ж Україна не сміє вимагати (як це є нині), щоб діаспорний українець зрікався громадянства тієї держави, в якій він народився, виховувався, сформувався професійно, як особистість” [10].

Отже, як бачимо, перед Україною стоїть низка надзвичайно актуальних завдань, які стосуються українців, що живуть як в Україні, так і за її межами, і які необхідно вирішувати комплексно. Тому очевидним є те, що державна політика в цьому напрямі потребує вдосконалення.

### Література

1. Про основи національної безпеки України: Закон України №964-IV від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №39. – Ст. 351.
2. Уилсон К., Пизон Ж. Большая часть населения мира проживает в странах с низкой рождаемостью // Население и общество. – 2005. – №88. – С. 1 – 4.
3. Вишне夫斯基 А. Демографический кризис в странах СНГ // Население и общество. – 2005. – №90/91. – С. 5.
4. Там же. – С. 5.
5. Там же. – С. 5.
6. Информация о социально-экономическом положении России – 2007 г. // [http://www.gks.ru/bgd/free/b07\\_00/issWWW.exe/Stg/d01/07-0.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b07_00/issWWW.exe/Stg/d01/07-0.htm).
7. Тюрюканова Е. О влиянии миграции на рынок труда // Отечественные записки. – 2007. – №4(38); <http://www.strana-oz.ru/?numid=38&article=1502>.

8. Трудовой кодекс Российской Федерации №197-ФЗ от 30.12.2001 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – №1. – Ч. 1. – Ст. 3.

9. Про Державну програму переходу Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом: Указ Президента України №348/2002 від 17.04.2002 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – №9. – Ст. 351.

10. Винницький М. Україна і діаспора – процес формування “світового українства” // <http://etno.iatp.org.ua/lib/diaspora.html>.

**E. Drobko**

**THE QUESTION OF THE NATIONAL SAFETY OF UKRAINE  
IN THE FRAME OF THE  
RUSSIAN FEDERATION IMMIGRATION POLICY**

**The analysis of the newest legislative and subordinate acts of Russian Federation relating to labour migration of foreign citizens is done; forms, methods and directions of Russian state immigration policy are researched. Ways of solving the most actual problems connected with labour migration of Ukrainian citizens to Russia are proposed.**

**Key words: Russia, Ukraine, immigration, labour migration, migration policy, legal regulation, national security.**