

С. М. Домбровська, доктор наук
з державного управління, професор,
начальник Навчально-науково-виробничого центру
Національного університету
цивільного захисту України

СУЧАСНІ РЕАЛІЇ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ КРАЇН СВІТУ

Стаття присвячена дослідженню сучасного стану розробки державної політики країн світу щодо зовнішньої міграції трудових ресурсів, охарактеризовано показники зовнішньої трудової міграції. Здійснено аналіз напрямів трудової міграції, вікових груп і секторів зайнятості українських трудових мігрантів. Розкрито основні соціально-економічні причини трудової міграції, а також їх наслідки для економіки України. Розглянуто напрями вдосконалення державної політики щодо регулювання зовнішніх потоків трудової міграції населення.

Ключові слова: зовнішні міграційні процеси, трудові ресурси, зовнішня трудова міграція, фактори міграції, причини міграції, грошові перекази мігрантів, трудові мігранти.

S. M. Dombrovska. Current realities of the state migration policy of the world countries

The article is devoted to the research of the current conditions of the state policy development of the world countries concerning the external migration of the labour resources and characteristics of the external labour migration. The directions of the labour migration, age groups and employment sectors of Ukrainian labour migrants have been analysed. Main socio-economic reasons of the labour migration, as well as their consequences for the Ukrainian economy have been considered. The directions of the state policy improvement concerning regulation of the external flows of the population labour migration have been offered.

Globalization of the production, strengthening of the interdependence of the national economies, and, as a consequence, the emergence and continuous development of the international labour market, which covers labour flows across the national borders, lead to the labour migration of citizens.

We have determined that the movement of people has always been the driving force of the socio-political development of the world. Today, the migration of the population has acquired the signs of a global phenomenon. This is because migration is a reactive process that responds to economic and political changes not only in the country of origin but also in the countries into which the migration flow is directed.

Key words: external migration processes, labour resources, external labour migration, migration factors, causes of migration, migrants' money transfers, labour migrants.

Постановка проблеми. Процес міграції трудових ресурсів – явище, що активно трапляється в сучасному світі. Трудова міграція стала невіддільною частиною міжнародних економічних відносин. Переміщаючись з одних регіонів в інші, міграційні потоки створюють певні проблеми державам, з яких ці потоки йдуть та до яких прибувають. Однак водночас міграція надає ряд переваг країнам.

В останні роки міграція набирає обороти, це виражається і в кількісній, і в якісній формах. Тобто зі зміною числа мігруючих змінюються форми й види, а також напрямки міграційних потоків. У сучасному світі досить-таки просто переїхати з однієї країни в іншу в пошуках кращого місця роботи. Але з цією простотою виникають труднощі, з якими зустрічаються мігранти, які прибувають на нове місце. Тому однозначно те, що ця тема одна із найактуальніших.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми формування сучасної державної політики щодо регулювання трудової міграції знайшли своє відображення в дослідженнях

© С. М. Домбровська, 2019

багатьох вітчизняних науковців. Зокрема, теоретичні основи явища зовнішньої міграції закладено у працях таких науковців, як [1-6]. Питання міжнародної міграції робочої сили досліджували та продовжують досліджувати такі науковці, як [7; 8].

Метою статті є аналіз сучасних реалій державної міграційної політики країн світу.

Виклад основного матеріалу. Світове співтовариство, що ще недавно не відчувало безпосередніх розмірів, особливостей і наслідків міграційних процесів на міжнародному рівні, зіштовхнулося з необхідністю координації зусиль багатьох країн із дозволу гострих ситуацій і державного регулювання міграційних потоків.

Сучасний світовий ринок праці припускає високу мобільність робочої сили, її вільне переміщення з одних регіонів в інші з метою пошуку й одержання роботи. Усе більше число держав залучає іноземну робочу силу або направляє трудових мігрантів за кордон. Ці процеси й утворюють таке явище, як міграція трудових ресурсів [7].

У міжнародній економіці під міграцією робочої сили розуміють переміщення працездатного населення, зумовлене причинами економічного характеру. Залежно від того, чи перетинаються при цьому кордони країни, розрізняють міграцію внутрішню й зовнішню.

Внутрішня міграція призводить до переміщення трудових ресурсів між регіонами країни або між містом і селом, але чисельність населення країни при цьому не міняється.

Міжнародна (зовнішня) міграція робочої сили – процес переміщення трудових ресурсів з однієї країни в іншу з метою працевлаштування на більш вигідних умовах, чому в країні походження, що визначаються співвідношенням попиту та пропозиції на ринку праці [8].

Зовнішня міграція впливає на чисельність населення країни, збільшуючи її на кількість людей, які переселилися в цю країну і зменшуючи на кількість людей, які виїхали за межі цієї країни.

Виділяють два види зовнішньої міграції:

- трудову еміграцію, тобто виїзд працездатного населення із країни перебування для довгочасного або постійного проживання в іншій країні;
- трудову імміграцію, тобто приїзд робочої сили в цю країну через кордон.

У сучасній трудовій міграції виділяють також такі її форми:

за напрямками:

- міграція між промислово розвиненими країнами;
- міграція між країнами, що розвиваються;
- міграція кваліфікованої робочої сили із промислово розвинених у країни, що розвиваються;
- міграція із країн, що розвивати в колишні соціалістичні країни;

за територіальним охопленням:

- міжконтинентальна;
- внутрішньоконтинентальна, яка, у свою чергу, поділяється:
 - а) на міграцію між державами;
 - б) на міграцію між макрорегіонами;

за часом:

- безповоротна – пов'язана зі зміною постійного місця проживання;
 - тимчасова, що включає в себе:
 - а) короткострокову міграцію (мігрант перебуває до 1 року за межами свого звичайного постійного місця проживання);
 - б) довгострокову (більш 1 року);
 - сезонна;
- за ступенем законності:*

Механізми державного управління

- легальна – перебування в країні на законних підставах;
- нелегальна – незаконне перетинання кордону;

за мотивами:

- добровільна – зумовлена добровільним прийняттям індивідом або групою людей рішенням про міграцію;
 - змушена – спричинена військовими, політичними подіями, переслідуваннями на етнічній і релігійній основі, які змушують населення міняти місце проживання;
 - примусова – насильницькі переселення людей, організовані державою (депортації) [4].
- Потрібно також виділити такий вид міграції, як «витік мізків» – міжнародна міграція висококваліфікованих кадрів (учених, рідкісних фахівців, іноді «зірок» мистецтва, спорту).

Є безліч різних причин, які спонукають людину покинути свою Батьківщину, будинок, родину тощо, і визначаються вони як економічними, так і неекономічними факторами.

До економічних факторів належать такі:

- відмінності в рівнях економічного розвитку країн. Люди з бідних країн у пошуках кращого життя відправляються в більш розвинені країни [1];
- відмінності в рівні забезпеченості різних країн трудовими ресурсами. Отже, в одній країні може бути високе безробіття, а в іншій, навпаки, недолік робочих рук;
- невідповідність кількісних і якісних характеристик трудових ресурсів матеріально-технічній базі національного виробництва;
- стан національного ринку праці.

Однак, на нашу думку, більш важливими є неекономічні причини, в основі яких лежать політичні, релігійні, національні фактори, що ведуть до міграції, яка має стихійний, раптовий і навіть масовий характер.

Наприклад, уряди розвинених західних країн скаржаться на те, що більшу частину їх населення становлять біженці й іммігранти з африканських, південноамериканських і азійських країн. Але вони не замислюються про те, що за всім цим стоїть колишня колоніальна система й розподіл світу. Коли ці сильні держави завойовували нові землі, нав'язуючи місцевому населенню свою культуру, свою мову. І після розпаду всієї цієї системи, мешканцям колишніх колоніальних країн не залишалося іншого вибору, крім того, як переселятися в колишні країни-колонізатори в надії знайти хоч якусь роботу, щоб прогодувати себе й свої родини.

Будучи не тільки економічним, але й політичним, соціальним явищем, міграція має значні наслідки. Імміграція, зокрема, може спричинити ряд проблем, пов'язаних з етнічними, расовими, релігійними й культурними відмінностями іммігрантів від корінного населення [5].

Розглянемо позитивний вплив імміграції на прикладі США. Про позитивний вплив процесу «відпливу умів» для економіки США писалося чимало. Досить сказати, що 40% із чинних на ринку праці США у 80-х рр. докторів наук в галузі інженерних і комп'ютерних дисциплін були іммігрантами; 25% викладачів технічних дисциплін у закладах вищої освіти теж іммігранти. Водночас американська держава щорічно витрачає на соціальну допомогу іммігрантам 5 млрд. дол. Зрозуміло, що віддача від іммігрантів навіть у чисто грошовому вираженні досить висока для американської держави. Незмірно вищий той внесок, який вносять висококваліфіковані іммігранти в розвиток американської науки, медицини, мистецтва. Наприкінці 90-х рр. 23% усіх учених у США в галузі природних і точних наук були іммігрантами [3].

Іншим яскравим прикладом переважно позитивного впливу імміграції на економіку країни може служити Ізраїль. Проводячи цілеспрямовану політику залучення євреїв у країну з усього світу, Ізраїль багато в чому завдяки імміграції наукових і інших висококваліфікованих кадрів увійшов до числа найбільш розвинених в економічному й науково-технічному планах країн світу.

Більшість розвинених країн не змогла б підтримувати рівень виробництва, не застосовуючи іноземну робочу силу. Наприклад, у Німеччині в автомобільному виробництві зайняті до 80% турецьких іммігрантів, у будівництві й готельному господарстві Швейцарії майже 100% – це іноземці (з Італії, Словаччини та інших країн). Частка іноземців у робочій силі багатьох розвинених країн досить значна й має тенденції до зростання.

Однак варто зазначити те, що поряд із позитивними наслідками імміграції мають місце також негативні. Переважно вони мають соціальний характер і виражаються в національній і суспільній напруженості. Це визначається тим фактом, що мігранти сильно змінилися за останні десятиліття. Раніше люди переїжджали всією родиною й з усім майном у надії на нове життя і поступово ставали добропорядними громадянами у своїй новій країні. Сьогодні ж люди мігрують, залишаючи родини, будинки, і нова країна для них – це всього лише тимчасове місце перебування. Все більше розширюється нелегальна міграція, що виражається в зростанні злочинності, іноді спостерігається перенаселеність, можуть вирости витрати держави.

Для країн донорів міграція також має ряд позитивних наслідків. Насамперед, потрібно виділити те, що ті, хто виїхав, безробітні, й ті, в кого була робота, звільняючи робочі місця, знімають напруженість і знижують рівень безробіття на місцевому ринку праці. До того ж емігранти поліпшують не тільки життєві умови для себе й своєї родини, але й полегшують навантаження на бюджет, тобто полегшують роль держави.

Найважливішим позитивним наслідком для країн-донорів є доходи від еміграції, тобто грошові перекази емігрантів у свої країни. Грошові перекази є ключовою темою, пов'язаною з міжнародною міграцією, і Всесвітній банк бере активну участь у проведенні досліджень, щоб вірогідно визначити масштаби й напрямок потоків коштів і встановити, який вплив виявляють грошові вступи на розвиток економіки. Як показують дослідження, грошові перекази впливають на скорочення бідності.

У деяких країнах грошові перекази досягають досить значних величин. Наприклад, масштаби цих доходів склали для Бангладеш – 4% ВВП, для Ямайки – більш 5%, для Пакистану – більш 3%, для Шрі-Ланки – 6,2%. За наявними оцінками, переказ, наприклад, у Єгипет доходів емігрантів у розмірі 2,8 млрд. дол. стимулював створення додаткового ВВП на суму 6,8 млрд. дол., що склало 16% ВВП країни [7].

Основні негативні сторони для країн-донорів можна виділити такі: відбувається втрата трудових ресурсів у найбільш працездатному віці. Отже, відбувається старіння робочої сили країни; не виправдовують себе витрати на освіту і підготовку фахівців; відбувається так званий «витік мізків».

Розглянувши вищевикладені наслідки міграції, очевидно те, що міграційні процеси, безумовно, значно впливають на країни еміграції й імміграції. І тому природно те, що будь-яка держава, здійснюючи економічну політику, у своїх інтересах регламентує процеси трудової міграції. Для цього вона проводить певну міграційну політику, яка може розв'язати проблеми, пов'язані з міграцією.

У широкому значенні державна міграційна політика – це політика держави, спрямована на регулювання експорту/імпорту робочої сили з цієї країни або в неї. У всіх промислово розвинених країнах створені державні органи, яким доручено вирішення питань, пов'язаних із переміщенням іноземної робочої сили через національні кордони.

Для того щоб більш наочно розглянути державну політику в галузі міграції, розберемо окремо імміграційну й еміграційну політики.

В економіці виділяють три типи напрямів імміграційної політики держав:

1) Політика, в основі якої лежить тимчасове, тобто обмежене, перебування мігранта в країні, і він про це відразу попереджається. І найчастіше, за цієї політики родинам мігрантів

Механізми державного управління

заборонено в'їжджати в країну. Це робиться з метою постійного відновлення трудящих-мігрантів, відповідно, відбувається постійна ротація робочої сили.

2) Політика, що дозволяє проживання без певного строку із правом в'їзду членів родини [2].

3) Політика, що дозволяє постійне проживання іммігрантів, що й припускає право на одержання громадянства після певного строку.

4) Більшість країн, що ухвалюють, використовують селективний підхід під час регулювання імміграції. Його зміст полягає в тому, що держава не перешкоджає в'їзду тих категорій працівників, які потрібні в цій країні, обмежуючи в'їзд усім іншим.

Але якої б імміграційної політики не дотримувалася держава, основною проблемою є нелегальна імміграція.

Для боротьби з нею уводяться штрафні санкції як для підприємця, так і для самих іммігрантів. Однак навіть депортація й висновок у в'язниці не скорочують кількості іммігрантів. Єдиним правильним рішенням є спрощення й розширення можливості легального в'їзду в країну.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, можна виділити такі напрями еміграційної політики держав:

- стимулювання трудової міграції;
- обмеження трудової міграції;
- створення умов для рееміграції;
- створення умов для адаптації реемігрантів на батьківщині.

Еміграційна політика містить у собі такі інструменти:

1. Тверді вимоги до фірм-посередників, що займаються вербуванням робочої сили, з наданням ними фінансових і юридичних гарантій працевлаштування й створення нормальних життєвих умов для емігрантів;

2. Лімітування видачі закордонних паспортів; заборона (пряма або непряма) на виїзд окремих категорій працівників і введення еміграційних квот; установлення строків обов'язкової роботи після завершення освіти за державний рахунок;

3. Проведення валютної й банківської політики заохочення валютних переказів із-за кордону; надання пільг у валютних внесках (більш високий відсоток за депозитами, звільнення їх від податків, пільгові поштові й телеграфні тарифи на інвалютні переклади тощо); продаж робітникам-мігрантам цінних паперів, не оподатковуваних податками;

4. Проведення митної політики, що передбачає митні пільги для робітників, що повертаються. Наприклад, у Бангладеш уряд дозволяє мігрантам увозити в країну за пільговими митними тарифами понад 40 найменувань виробів;

5. Розроблення програми робочих місць для реемігрантів;

6. Видача кредитів і надання пільг реемігрантам на будівлю й придбання житла;

7. Видача кредитів для відкриття власного бізнесу.

Звичайно політика країн, з яких спостерігається відтік населення, спрямована на заохочення еміграції, тому що, як наслідок, знижується напруженість на ринку праці й навантаження на бюджет. Однак у розвинених країнах ведеться контроль за процесом виїзду й подальшого працевлаштування емігрантів у новій країні з метою гарантування дотримання їх прав за кордоном.

Список використаних джерел:

1. Актуальні питання методології та практики науково-технічної політики / за ред. Б. Малицького. Київ : УкрІНТЕІ, 2001. 204 с.

2. Антонов В., Московкин В. Анализ динамики кадрового научного потенциала Украины. *Бизнес-Информ*. 2000. № 1. С. 7-11.
3. Капітан В. Трудова міграція як аспект проблеми зайнятості в Україні. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 32. С. 474-481.
4. Блюк Н. Про деякі питання трудової міграції в Україні. URL: <http://nbuv.ga.ua/UJPN/vnulpurn2016838>.
5. Малиновська О. Трудова міграція населення України. URL: <http://migraciya.com.ua/news/migrant-workers/ua-labour-migration-ukraine-what-to-expect-in-the-nearfuture-part-1>.
6. Ляшенко О. Особливості трудової міграції України. *Молодий вчений*. 2016. № 4. С. 121-125. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2016_4_32.
7. Кизима І. Чинники зовнішньої трудової міграції населення України. *Наукові праці КНТУ. Економічні науки*. 2009. № 15. С. 365-369.
8. Петрос О. Міжнародна трудова міграція: аналіз ситуації та наслідків для України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: «Державне управління»*. 2015. № 4. С. 93-100.

References:

1. Edited by Malitsky, B.A. (2001), Aktualni pytannya metodolohiyi ta praktyky nauko-vo-tekhnichnoyi polityky [Topical issues of methodology and practice of scientific and technical policy], Press UkrISTEI, Kyiv, 204 p. [Ukraine].
2. Antonov, V. and Moskovkin, V. (2000), Analiz dynamyky kadrovoho nauchnoho potentsyala Ukrainy [Analysis of the dynamics of the personnel scientific potential of Ukraine]. Journal *Byznes-Ynform* [Busines-Inform]. Vol. 1. P. 7-11. [Ukraine].
3. Captain, V. (2012), Trudova mihratsiya yak aspekt problemy zaynyatosti v Ukrayini [Labor migration as an aspect of the employment problem in Ukraine]. Journal *Efektivnist derzhavnoho upravlinnya* [Effectiveness of public administration]. Vol. 32. P. 474-481. [Ukraine].
4. Blok, N. Pro deyaki pytannya trudovoyi mihratsiyi v Ukrayini [On Some Issues of Labor Migration in Ukraine]. Available at: <http://nbuv.ga.ua/UJPN/vnulpurn2016838> (Accessed: 15 May 2019). [Ukraine].
5. Malinovskaya, O. Trudova mihratsiya naseleण्या Ukrayiny. [Labor migration of the population of Ukraine]. Available at: <http://migraciya.com.ua/news/migrant-workers/ua-labour-migration-ukraine-what-to-expect-in-the-nearfuture-part-1> (Accessed: 15 May 2019). [Ukraine].
6. Lyashenko, O. (2016), Osoblyvosti trudovoyi mihratsiyi Ukrayiny [Peculiarities of labor migration of Ukraine]. Journal *Molodyy vchenyy* [Young scientist]. Vol. 4. P. 121-125. [Ukraine].
7. Kizima, I. (2009), Chynnyky zovnishn'oyi trudovoyi mihratsiyi naseleण्या Ukrayiny [Factors of external labor migration of the population of Ukraine]. Journal *Naukovi pratsi KNTU. Ekonomichni nauky* [Scientific works of KNTU. Economic Sciences]. Vol. 15. P. 365-369. [Ukraine].
8. Petroe, O. (2015), Mizhnarodna trudova mihratsiya: analiz sytuatsiyi ta naslidkiv dlya Ukrayiny [International Labor Migration: An Analysis of the Situation and Consequences for Ukraine]. Journal *Visnyk Natsionalnoyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezidentovi Ukrayiny. Seriya: Derzhavne upravlinnya* [Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Series: Public Administration]. Vol. 4. P. 93-100. [Ukraine].