

**МІГРАЦІЙНА ПОЛІТИКА СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ:
СУТНІСТЬ ТА ШЛЯХИ ВПРОВАДЖЕННЯ**

Стаття присвячена розгляду феноменології сучасної міграційної політики та проблемам впровадження державної міграційної політики в Україні. Головна мета дослідження полягає у аналізі новітніх тенденцій у розбудові системи політико-правового управління міграційними потоками, здебільшого міждержавного переміщення кваліфікованих кадрів, т. зв. інтелектуальних міграційних каналів. На основі комплексного аналізу інститутів та механізмів міграційної політики робляться висновки щодо перспектив розвитку системи міграційної регуляції на вітчизняному ґрунті.

Стан національного й міжнародного ринків праці, співвідношення на них попиту та пропозиції на професії і кваліфікації утворюють область, у якій інтереси різних держав можуть як збігатися, так і зіштовхуватися, але, у всякому разі, вимагають системного узгодження. Значні зрушення в оцінці позитивних і негативних сторін міжнародної міграції визначили в останні роки проведення більшістю держав відповідно до мети та завдань їхнього соціально-економічного розвитку досить жорсткої міграційної політики, котра являє собою систему спеціальних національних законів, а також міжнародних угод з регулювання міграційних потоків, обмеженню припливу або відтоку біженців і нелегальних мігрантів і по стимулюванню припливу економічно ефективного людського капіталу, у першу чергу, наукових кадрів і висококваліфікованих фахівців [1, с. 120].

Проблеми міграційної політики перебувають у центрі уваги демографів, соціологів, політологів, керівників державних установ, як в Україні, так і загалом у пострадянських країнах [2]. В Україні питанням міграційної політики присвячені роботи О. Малиновської, Ю. Гаврушко, С. Науменко, М. Ніколайчука, Я. Полянської, В. Олефіра, В. Столбового, А. Платонова та інших дослідників. На пострадянському терені – роботи О. Воробйової, Л. Рибаківського, Б. Хорєєві, С. Смидовича, В. Мойсеєнко та інших. Так, на думку російського дослідника О. Д. Воробйової „вся світова практика й історія цивілізації показують, що будь-яка держава може й повинна виробити й впроваджувати таку міграційну політику, що найбільш вигідна для розвитку цієї держави, політику, що забезпечує раціональне розміщення населення на своїй території, економічне зростання, національну безпеку та територіальну цілісність” [3, с.6]. Міграційна політика є частиною внутрішньої й зовнішньої політики держави, при цьому немаловажною її частиною. Від проведеної державою політики залежить, чи стане міграція позитивним і стабілізуючим фактором чи, навпаки, буде чинником загострення соціально-економічних проблем у суспільстві. У зв'язку із цим повинна бути вироблена така державна політика, при якій міграція відігравала б важливу роль у соціально-економічному розвитку країни й відображала основні принципи, пов'язані із захистом прав людини. За визначенням відомого соціодемографа Л. Рибаківського: „Міграційна політика – це система загальноприйнятих на рівні владних структур ідей і концептуально об'єднаних коштів, за допомогою яких насамперед держава, а також інші суспільні інститути, дотримуючи певних принципів, припускають досягнення поставлених цілей” [4, с. 36].

Як відзначає Л. Рибаківський, суть підходу до визначення міграційної політики „не змінюється від того, чи є міграційна політика частиною соціальної політики самостійно чи в складі демографічної політики” [5, с.164]. Разом з тим, в більш широкому контексті міграційна політика може розглядатися і як частина економічної політики держави,

спрямованої зокрема, на формування й розвиток ринку праці та ринкових відносин у цілому. Таким чином, „можна вважати, що політика в будь-якій сфері людської діяльності є, з одного боку, самостійним способом знаходження й реалізації оптимальних рішень, а з іншого боку – вона частина державної політики в області економічного, соціального, демографічного, екологічного, технічного й іншого розвитку. Разом з цим всі аспекти цього розвитку не тільки внутрішнього, але й міжнародного характеру, мають тісний зв'язок між собою, що проявляється залежно від специфіки розв'язуваних завдань”, [5, с.164] обумовлених вимогами розвитку того або іншого історичного етапу. Інакше кажучи, міграційна політика розробляється й здійснюється не сама по собі, як певна система заходів, застосовувана в строгій відповідності з конкретними історичними умовами а, насамперед, згідно з тими політичними завданнями, що спричиняють ці умови.

І Світовий досвід державного управління інтелектуальною міграцією

У сучасній науковій літературі виділяються три основні концепції державної політики в сфері інтелектуальної міграції. Перша з них – так звана *концепція активного регулювання*. Її прихильники переконані в принциповій можливості й доцільності втручання держави в процес інтелектуальної міждержавної міграції. Важливе місце приділяється правовим механізмам втручання, при цьому пропонується зробити акцент на сполученні внутрішньодержавних і міжнародних правових актів і угод, що регулюють (і стимулюють) повернення мігрантів. Дотримуються цієї концепції головним чином країни-донори, що несуть великі втрати від "відпливу умів". Інша, запропонована для аналізу концепція, *концепція невтручання*, виходить з положення про принципову несумісність державного регулювання міграції та еміграції висококваліфікованих кадрів з невід'ємним правом людини на волю переміщення у світі, що інтегрується. Ця концепція популярна в основному в країнах-реципієнтах. Наступна концепція – *концепція орієнтації на перспективу* – виходить із того, що проблеми регулювання інтелектуальної міграції можуть бути вирішені тільки в перспективі, на наднаціональному рівні та при дотриманні інтересів особистості й держави – країни походження емігранта. Для цього потрібна розробка міжнародних норм, які не суперечили б державним і не тільки не порушували б права мігранта, але й діяли б з його згоди. Остання концепція органічно входить у більш широку концепцію нового світового порядку, яка націлює на інтеграцію всіх видів життєдіяльності суспільств на наднаціональній основі, у рамках світового співтовариства. У такому контексті інтернаціоналізація наукової діяльності розглядається як явище цілком закономірне й природне, що визначається реальними особливостями країн і їхніх взаємин, а ідеальною метою є максимізація міждержавної взаємодії з досягненням корисних ефектів для кожної країни й для всього світу.

Країни Східної Європи зуміли розробити відносно адекватну політику регулювання інтелектуальної міграції, що враховує цілі безпеки особистості та держави. Відзначимо, що центральне положення в ній займає курс на всіляке розширення міжнародного співробітництва в наступних областях: оцінка, відбір і розподіл науково-технічного персоналу; навчання випускників; реалізація програм одержання вченого ступеню, розширення кооперації й міждержавної мобільності кадрів. Найважливішим інструментом регулювання інтелектуальної міграції є також кооперація з науково-дослідними фондами розвинених країн (фонди Сороса, Карнегі, Форда, Мак-Артуров, Ейзенхауера, Аденауера, Еберта, Наумана, Фольксваген, Аньеллі, Британської Ради) і програмами типу програм Європейського Співтовариства (TEMPUS, PHARE, PECO, EUREKA, ESPRIT, COST, COPERNICUS, EMBO, ESA). [1, с. 144-146]

Стратегічний курс міграційної політики будь-якої держави формується під впливом чотирьох основних груп факторів. Перша (і найбільш важлива) група являє собою внутрішні потреби держави, що охоплюють демографічну, соціально-економічну, національну сфери, які прямо пов'язані з питаннями територіальної цілісності й політичної безпеки держави. Друга група пов'язана з конкретними установками правлячої еліти на подальший розвиток країни, які одержують своє практичне втілення у

формуванні політико-правового режиму відносно міграції населення. Третя група факторів відображає міжнародну обстановку в цілому й політичну, соціально-економічну та військову ситуацію в прикордонних регіонах суміжних держав зокрема. До четвертої групи факторів відносяться катаклізми природного й техногенного характеру, що викликають потоки змушених мігрантів, але ця група за звичай слабо впливає на стратегію міграційного курсу країни по причині тимчасовості цих явищ [10, с.55].

Імміграційна політика й правові норми країн ЄС орієнтуються на використання системного підходу. Імміграційний контроль і прийом мігрантів узгоджуються із забезпеченням їхньої облаштованості, адаптації або інтеграції, а також із вживанням зовнішніх заходів по обмеженню та попередженню потоків небажаних мігрантів. Особливості регулювання міграції, ступінь правильності проведеної міграційної політики в цілому й трудової зокрема, залежать від економічних і політичних інтересів країн прийому та країн - постачальників робочої сили. Міграційна політика Європейського Союзу вибудовується в рамках дотримання прав людини на право вільного пересування, що одержала розвиток у багатьох європейських угодах. Поняття внутрішньої безпеки в рамках ЄС було визначено як простір волі, безпеки й права. Простір волі характеризується правом вільного пересування, включаючи супровідні заходи щодо оформлення віз, одержання документів і здійснення ефективного прикордонного контролю на зовнішніх границях. Немаловажну роль тут відіграє шенгенська інформаційна система. Для нашої країни в умовах становлення імміграційного законодавства дослідження практики закордонних держав і її досвід удосконалювання міграційної політики в державах Європейського Союзу здобувають особливу актуальність [10, с.149-153]

Говорячи про імміграційну політику, західний світ варто розділити на два блоки. Перший становлять „країни класичної імміграції”: Австралія, Канада, Нова Зеландія та США. У післявоєнний період сформувалися два різних механізми відбору постійних мігрантів або переселенців: преференційна й бальна системи. Вперше преференційне квотування, тобто кількісні обмеження для певної категорії іммігрантів, з'явилося в 1952 році. Відповідно до прийнятого тоді Закону Уолтера - Маккарена імміграційну візу в першу чергу одержували чотири категорії іноземців: фахівці високої кваліфікації та родичі американських громадян, розділені залежно від ступеню спорідненості на три категорії. Бальна система відбору вперше в історії імміграційної політики почала діяти з 1967 року в Канаді. Вона призначається для відбору незалежних переселенців по економічній програмі. У бальній системі відбору особисті якості іммігрантів: вік, рівень освіти, професійна підготовка, досвід роботи, знання офіційних мов – одержують кількісну оцінку на основі заздалегідь оголошених критеріїв. Анахронічність сформованої до кінця ХХ століття системи міграційного контролю в країнах Заходу проявлялася також у непогодженості дій окремих інститутів міграційної політики, нерозвиненості технологій перевірки документів і збору інформації. Але головна проблема полягала в тому, що ця система не послабляла зовнішнього міграційного тиску, а загальна спрямованість імміграційної політики, насамперед у країнах Європи, не відповідала демографічним і економічним тенденціям епохи глобалізації, які однозначно свідчать про необхідність розширення старих і відкриття нових каналів трудової міграції в розвинені країни. Для зняття „міграційної напруженості” потрібно також розвивати співробітництво із третіми країнами у всіляких формах: інвестицій в окремі галузі економіки, підтримка виробництва, створеного колишніми іммігрантами, угод про трудовий найм тощо. Надзвичайно позитивним аспектом імміграції в країнах Нового Світу, особливо в США, уважають „приплив умів”. У сучасній економіці, де людський капітал здобуває особливу значимість, іммігранти стають одним з важливих факторів зростання й успіхів у конкурентній боротьбі. Національні системи освіти не встигають задовольняти зростаючі потреби в кадрах для нових високотехнологічних галузей економіки. Відповідно до існуючих оцінок, на рубежі 2010-2015 рр. дефіцит фахівців тільки в області інформаційних технологій становитиме у США близько 850 тисяч, у Європі – два

мільйони. Розвертається справжня конкурентна боротьба за людські ресурси, у якій Європа помітно програє Новому Світу. Так, в 1999 році в Німеччину прибуло всього 8 600 фахівців з дозволом на роботу та 20 тисяч – за внутрішньофірмовими переведеннями; у США ж було допущено на постійне місце проживання 56 тисяч, на тимчасову роботу – майже 115 тисяч, а за внутрішньофірмовими переведеннями – 230 тисяч фахівців[12]. Все це підштовхує європейські країни до переходу від політики обмеження до політики гнучкого керування міграційними процесами. Втім, і країни Нового Світу, щоб зберегти лідерство в боротьбі „за мозок”, повинні модернізувати свою імміграційну політику. Політика в області регулювання імміграційних потоків повинна бути погоджена з політикою інтеграції іноземців. Сьогодні інтеграція розглядається як двосторонній процес. З одного боку, країна-реципієнт повинна всіляко допомагати й трудовим мігрантам, і біженцям, і приїжджаючим за програмами возз'єднання родин, сприяти їм у вивченні її мови та культури, відкрити доступ до ринків праці й житла, надати можливість користуватися системами освіти та охорони здоров'я, захищати від дискримінації. З іншого боку, самі іммігранти повинні прагнути інтегруватися в нове суспільство, поважати його традиції й культуру. Якщо система відбору іммігрантів ураховує можливості адаптації претендента, то процес інтеграції полегшується як для іммігранта, так і для громади, у якій він оселився. Відносну гармонію двох складових імміграційної політики сьогодні можна бачити в Австралії й Канаді. Держава залучає іммігрантів і сприяє їхній інтеграції в суспільство, де мультикультуралізм визнаний однією з найважливіших соціальних цінностей. „Структурувати імміграцію й заохочувати інтеграцію” – саме так називається звіт Незалежної комісії з імміграції [11], рекомендації якої були покладені в основу „Закону про імміграцію”, прийнятого у ФРН. Ця назва відображає суть змін, що відбуваються в імміграційній політиці країн Заходу: удосконалювання механізмів відбору іммігрантів і сприяння їхній інтеграції. Однак у країнах Старого та Нового Світу ці зміни носили зовсім різний характер.

У європейському підході до управління міграційними процесами фактично відбулася революція. Вона знайшла своє відображення у відмові урядів від політики нульового міграційного приросту та формулюванні нових „міграційних цілей”. Влітку 2004 року після чотирирічних баталій між урядом Шредера й консервативною опозицією парламент схвалив перший в історії Німеччини „Закон про імміграцію”. Міністр внутрішніх справ Отто Шилі, що був одним з ініціаторів законопроекту, відзначив: „Із прийняттям Закону в Німеччині нарешті визнали, що імміграція – реальність, що вона має позитивний ефект, що їй треба управляти”. Політика залучення кваліфікованих фахівців у країнах класичної імміграції стає усе більше вибірковою. Імміграційні служби намагаються відбирати претендентів, що володіють спеціальностями підвищеного попиту й високим рівнем освіти. У Канаді вважається, що високоосвічені фахівці здатні швидко переучуватися відповідно до мінливих потреб сучасного ринку праці. На відміну від країн класичної імміграції західноєвропейські країни як і раніше приймають трудових мігрантів на основі тимчасових угод, хоча вже почали відступати від цього правила. Відповідно до нового закону про імміграцію в Німеччині, висококваліфіковані іноземці можуть одержати статус постійного жителя відразу по приїзду в країну. Разом з тим тимчасова міграція кваліфікованої робочої сили стає одним з головних факторів, що визначають імміграційну політику в країнах класичної імміграції. В останні роки робиться багато заходів, щоб полегшити іноземним фахівцям доступ на національні ринки праці. В 2000 році в Німеччині була введена в дію програма „Зелена карта”, спрямована на залучення (строком до п'яти років) фахівців в області інформаційних технологій із країн, що не належать до ЄС, – у першу чергу з Індії та Східної Європи. Спочатку для відбору кандидатів планувалося використовувати бальну систему, але потім автори програми повернулися до спрощеної системи дозволів на роботу. Однак за період з 2000 по 2003 рік замість очікуваних 20 тисяч у Німеччину прибули тільки 15 тисяч програмістів. Причинами відносно невдачі вважають погане знання німецької мови, поширення

ксенофобії в Німеччині, а також той факт, що транснаціональні компанії воліють залучати фахівців з інших країн за допомогою внутрішньофірмових переміщень, без зайвих витрат, пов'язаних з одержанням дозволів на роботу. У 2007 році країнами-членами ЄС було запропоновано введення „синьої карти” для іммігрантів високої кваліфікації (за аналогією з „зеленою картою” у США). Однак, щоб дане положення набуло чинності воно має бути визнане всіма країнами Європейського Союзу. Разом з тим позиція розвинених країн стосовно міграції працівників середньої та низької кваліфікації залишається досить жорстокої.

Одним із ключових елементів нової імміграційної політики країн Заходу є розвиток навчальної міграції. Вона вигідна економічно, тому що приносить іноземні інвестиції в національну систему освіти, і до того ж стає джерелом висококваліфікованих кадрів, що вже адаптувалися в країні навчання. У багатьох країнах іноземним студентам було надане право працювати відразу після закінчення вищого навчального закладу без обов'язкового виїзду за їхні межі. Спрощуючи в'їзд для осіб, що володіють високими професійними якостями, західне суспільство підсилює імміграційний контроль і боротьбу з нелегальною міграцією. Воно відкриває двері тим, у кому зацікавлене, і водночас підсилює міри захисту від тих, хто йому не потрібний або загрожує його безпеці. Помилки попередніх років спонукають уряди західних країн приділяти підвищену увагу інтеграції іммігрантів, оскільки від цього сьогодні залежить політична стабільність у суспільстві. Нова інтеграційна політика візьме до уваги й тих іммігрантів, які давно живуть у країні, і тих, хто прибув у неї недавно, у тому числі на правах біженця або родича. Так, у Німеччині відвідування спеціальних інтеграційних курсів є обов'язковим для іммігрантів і всі витрати по організації цих курсів несе держава. Знову прибулим іммігрантам, що не пройшли навчання, можуть відмовити в продовженні посвідка на проживання, а давно проживаючим – знизити соціальні допомоги. Інший напрямок політики інтеграції – боротьба з расизмом, іншими формами дискримінації й ксенофобією [12, с. 228-234].

Слід зазначити, що однією з найбільш важливих проблем управління міграційними процесами є забезпечення стійкого міграційного приросту країни. З урахуванням стратегічних завдань стабілізації чисельності населення, забезпечення економіки країни трудовими ресурсами й підтримки її обороноздатності необхідно здійснити ряд послідовних кроків по сприянню імміграції, легалізації та адаптації мігрантів. Національна стратегія з управління міграцією повинна опиратися на розробку таких заходів, які дозволили б проведення селективної імміграційної політики, диференційованого підходу до забезпечення приросту чисельності населення за рахунок імміграції. Інституціонально оформлена і забезпечена кадровими, фінансовими й іншим ресурсами політика з прийому, інтеграції й натуралізації мігрантів повинна включати економічні, соціальну, політичну й культурну складові. Політика в сфері імміграції повинна бути заснована на розумінні необхідності залучення нашої країни до міжнародного ринку праці. Ця політика повинна опиратися на розробку ефективних механізмів залучення й використання іноземної робочої сили з урахуванням держав її походження, професійно-освітніх і інших характеристик. Найважливішою умовою розширення легітимних каналів трудової міграції повинні стати підготовка та укладання двосторонніх угод по міжнародному трудовому обміну з основними країнами – міграційними партнерами України. Стратегічний підхід до керування процесами імміграції припускає активне вживання заходів, спрямованих на протидію поширенню нелегальної міграції й кримінальних практик в області переміщення людей. В області внутрішньої міграції важливим стратегічним завданням є ліквідація інституціональних бар'єрів для активізації економічних міграцій і перерозподілу трудових ресурсів по території країни. Для того, щоб вчасно реагувати на зміни міграційної ситуації, необхідна своєчасна, точна, надійна й відкрита інформація в цій області. Потрібен комплекс заходів щодо забезпечення повномасштабного обліку міграції й створення автоматизованої інформаційної системи, що дозволила б інтегрувати всі наявні джерела даних про різні

види міграції населення. Забезпечення більш повної та надійної інформації про міграцію дозволить глибоко пізнати саме явище сучасної міграції, його специфіку та динаміку, а також соціально-економічні та геополітичні наслідки розвитку міграційних процесів для окремих регіонів і країни в цілому [13, с.68].

II Український шлях впровадження міграційної політики

Аналіз і врахування загальносвітових міграційних тенденцій є одним із важливих чинників формування власної міграційної політики української держави. Україна тривалий історичний період була відірвана від загальносвітових тенденцій становлення правничих інституцій. Сьогодні, перебуваючи внаслідок свого геополітичного становища на перехресті різноманітних і різнопланових масових міграційних потоків, наша держава гостро потребує як вивчення світового досвіду регулювання міграційних процесів, так і розробки власного, відповідного міжнародним стандартам, міграційного законодавства. Міграційна ситуація завжди справляла значний вплив на формування національного й кількісного складу населення України, що у свою чергу впливало на різні аспекти суспільного життя, вимагало відповідних (адекватних) адміністративних заходів.

Сьогодні перед нашою державою стоїть ціла низка невирішених питань. Наприклад, на прибуття яких категорій іммігрантів могла б розраховувати Україна? І які категорії іммігрантів були б для неї переважніше? На жаль, дана проблема в українському суспільстві ще не обговорювалася. Суспільству потрібно вчасно усвідомити її масштабність і намітити шляхи її вирішення. Комплексність і системність міграційних проблем поки не знаходять адекватного розуміння в українському суспільстві, а головне немає адекватної концепції й практичних механізмів її рішення. Це проявляється в тому, що: а) в Україні немає комплексної, узагальненої інформації щодо всіх видів міграційних процесів, які відбуваються на її території, їхнього співвідношення, розмірів, інтенсивності, тенденцій, соціальних наслідків тощо; б) в Україні немає всеосяжної, комплексної державної програми, побудованої на єдиній концепції міграційних процесів, яка б ураховувала внутрішню й зовнішню міграцію, імміграцію й еміграцію, трудову міграцію, легальну та нелегальну, а також характер демографічних процесів у країні; в) на рівні державних структур кожне відомство діє, виходячи із власних інтересів, зі своїх уявлень про міграційні процеси, не бачачи при цьому загальної картини. Для того щоб зрозуміти міграційну поведінку як іммігрантів, так і емігрантів, необхідно усвідомити вимоги, які пред'являє законодавство країни до цих категорій населення. Коротко розглянемо закони, що регулюють в Україні міграційні процеси. Процес розробки політики правового регулювання міграційних проблем започаткований Декларацією про державний суверенітет України. Подальше становлення інституту міграційного права в Україні пов'язано з розробкою й прийняттям Верховною Радою України XII скликання, протягом 1991-1994 років, цілого пакету законодавчих актів.

Слід зазначити, що Конституція України також відкриває широке правове поле для мігрантів, створює основи для регулювання різноманітних внутрішніх і зовнішніх міграційних процесів. Першим з пакету суто міграційних нормативних актів, прийнятих Верховною Радою України, був Закон „Про біженців” (24 грудня 1993 року). Указом Президента України у квітні 1993 р. було створено Міністерство України в справах національностей та міграції. На Міністерство, як центральний орган державної виконавчої влади, покладалися функції розробки й забезпечення реалізації державної політики в сфері національних відносин та міграції. Міністерство розпочало свою роботу з формування та удосконалення правової бази в сфері національної та міграційної політики. Указ Президента України від 26.07.1996 р. щодо ліквідації Міністерства в справах національностей та міграції й утворення Державного комітету України в справах національностей та міграції, ще більше обмежив можливості впливу державних органів на регулювання міграційних процесів.

Вважається також, що основні напрямки міграційної політики України визначені Указом Президента України від 18 жовтня 1997 року „Про основні напрямки соціальної

політики України на 1997-2000 роки”. Однак у Посланні Президента України Верховній Раді в 2000 році „Україна: просування в ХХ сторіччя. Стратегія економічної й соціальної політики на 2000-2004 р.” говориться, що серед найважливіших пріоритетів в області демографічної політики повинна стати „розробка й реалізація нової стратегії міграційної політики, насамперед у сфері зовнішньої й внутрішньої трудової міграції”. Тобто в останньому документі говориться ще тільки про необхідність розробки стратегії міграційної політики [14, с. 39-72]. Протягом останніх років в Україні прийнято закон "Про імміграцію" (7 червня 2001 року), порядок формування квоти імміграції, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України N 1983 від 26 грудня 2002 р. Наступним документом, що мав на меті регулювання міграційних процесів у країні можна назвати Програму регулювання міграційних процесів на 2003-2005 роки. Програма була спрямована на послідовну і комплексну реалізацію міграційної політики держави. Метою цієї Програми є створення ефективного механізму управління міграційними процесами, виходячи з національних інтересів держави. Основними завданнями Програми є: завершення формування нормативно-правової бази з питань міграції; визначення концепції створення скоординованого адміністративного механізму державного регулювання міграційних процесів та забезпечення його впровадження і ефективного функціонування; забезпечення захисту прав осіб, яким надано статус біженців чи притулок в Україні; сприяння процесові репатріації в Україну вихідців з України та їхніх нащадків; створення правових і соціально-економічних засад регулювання трудової міграції; розвиток міжнародного співробітництва у сфері міграції.

Таким чином, аналіз нормативних документів, що регулюють правовідносини мігрантів в Україні, показує, що за десять років незалежності українська держава створила певне правове поле, у цілому що дозволяє управляти міграційними процесами, регулювати поведінку мігрантів. Разом з тим, цей аналіз показує, що той шар нормативно-законодавчих актів, що прийнятий за цей період, ще далеко не досконалий. Багато з існуючих сьогодні проблем в області міграції в Україні пов'язані з недосконалістю законодавства. У розробці правових документів, які регулюють поведінку різних категорій мігрантів, можна виділити період активної законотворчої роботи Верховної Ради України, коли протягом двох років було розроблено кілька законодавчих актів у цій сфері суспільного й державного життя. Багато нерегульованих питань, пов'язаних з міграцією, залишається в сфері міждержавних відносин, що вимагає укладання двосторонніх або багатобічних міжнародних договорів і угод. Важливе значення має подальша адаптація законодавства України з питань міграції до європейських стандартів та визнаних міжнародних механізмів регулювання міграційних процесів у рамках реалізації стратегії інтеграції України до Європейського співтовариства.

Міграційні аспекти розвиваються значно бурхливіше й стрімкіше, ніж органи, які повинні їх передбачати й регулювати; є загроза, що при продовженні тенденції ситуація може взагалі вийти з-під контролю. Україна лише починає формувати свою міграційну політику й на цьому етапі важливо проаналізувати й врахувати відповідний міжнародний досвід. Людством у процесі еволюції суспільства вироблені основні правові засади та засоби регулювання міграційних процесів. Проте міжнародна практика не дає підстав стверджувати, що це вже універсальні й загальновизнані правові механізми регулювання міграційних проблем і захисту прав певних категорій осіб, які беруть участь в цих процесах. На практиці міжнародна спільнота не рідко застосовує подвійні стандарти при вирішенні міграційних проблем.

Значно конструктивнішою була б позиція залучення нових незалежних держав до європейської інтеграції. Треба шукати загальнолюдських підходів, враховувати інтереси усіх членів міжнародного співтовариства. У процесі розбудови держави в Україні вже закладено основи міграційного права. У нових умовах розвитку міграційних процесів старі інститути їхнього регулювання – жорсткий паспортний режим, прописка, обмеження виїзду за кордон та інші втрачають своє значення. На порядок денний висувається

завдання створення нової, більш гнучкої й оперативної структури, що має виконувати функції, котрі випливають як з аналізу міграційної ситуації в Україні, так і з міжнародного досвіду регулювання міграційних процесів. Перш за всі це має бути єдина Державна міграційна служба України з відповідними функціями, повноваженнями й підрозділами. Звичайно, вже просто не можна рухатися вперед, не маючи чіткої концепції державної міграційної політики. Слід скоординувати дослідження та дискусії фахівців-мігрантознавців на певних, принципового характеру, положеннях концепції державної міграційної політики України. Подібну роботу вже розпочав Центр Досліджень Проблем Міграції [15, с. 5-7].

ЛІТЕРАТУРА

1. Миграция и безопасность в России / Под ред. Г. Витковской и С. Панарина; Моск. Центр Карнеги. – М.: Интердиалект+, 2000. – 341 с.
2. Волков А. Г., Иванкова Л. В. Московские демографы обсуждают проблемы миграционной политики // Вопросы статистики. – 2003. – № 9. – С. 38-45
3. Воробьева О. Д. Миграция населения. Вып. 6. Миграционная политика. Приложение к журналу „Миграция в России”. – М., 2001. – 25 с.
4. Рыбаковский Л. Миграционная политика России: теория и практика. Современные проблемы миграции. Материалы общероссийской научной конференции. – М., 2003. – С. 35-41.
5. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. – М.: Наука, 1987. – 200с.
6. Хореев Б. С., Смидович С.Г. Расселение населения. – М., 1981. – 229с.
7. Моисеенко В. М. Территориальное движение населения: характеристика и проблемы управления. – М., 1985. – 310 с.
8. Моисеенко В.И. Внутренняя миграция населения. – М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2004. – 285с.
9. Коробов А. Движущие силы миграционной политики России // Власть. – 2007. – №7. – С. 55-60.
10. Абзалова Л.Ф. Правовые аспекты иммиграционной политики в странах Европейского Союза / Четвертые Валентеевские чтения: Сборник докладов (Книга 2) / Ред. В. В. Елизаров, В. Н. Архангельский. – М.: МАКС – Пресс, 2005. – 266с.
11. Report of the Independent Commission on Migration to Germany “Structuring Immigration – Fostering Migration”. – Munich-New York, 2001. – 75 p.
12. Денисенко М. Изменения в иммиграционной политике развитых стран // Отечественные записки (Миграция: угроза или благо?). – М., 2004. – №4 (19). – С. 222-236.
13. Красинец Е., Тютюрканова Е., Шевцова Т. Миграция населения в Российской Федерации: тенденции развития и проблемы регулирования // Власть. – 2004. – №10. – С. 61-68.
14. Шульга Н.А. Великое переселение народов: репатрианты, беженцы, трудовые мигранты. – К., 2002. – 256с.
15. Пискун О. Становлення міграційної політики України // Проблеми міграції. – 1997. – №1 (2). – С. 4-7.