

УДК 321.01:314.74

**Старостенко Г. Г.**  
*доктор економічних наук, професор*  
*кафедри економічної теорії*  
*Університету державної фіскальної служби України*  
**Мірко Н. В.**  
*кандидат наук з державного управління,*  
*старший науковий співробітник*  
*Інституту державного управління у сфері цивільного захисту*

**Starostenko G. G.**  
*Doctor of Economics, professor*  
*Department of Economic Theory of the*  
*University the state fiscal service of Ukraine*  
**Mirko N. V.**  
*Candidate of Science in Public Administration*  
*Senior Research Fellow*  
*Institute of public administration in the field of civil protection*

## **ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТРУДОВОЮ МІГРАЦІЄЮ НАСЕЛЕННЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ЕКОНОМІЧНЕ СТАНОВИЩЕ В КРАЇНІ**

**Анотація.** Розглядаються питання, пов'язані з розвитком міграційної політики, яка має розроблятися разом зі стратегією соціально-економічного розвитку країни на основі системного і комплексного підходу, спрямованого на створення привабливого інвестиційного клімату, відновлення довіри до влади, ефективного використання людського потенціалу, забезпечення високих стандартів життя.

**Ключові слова:** безробіття; міграція; робоча сила; зайнятість населення; соціальні гарантії держави; трудові ресурси.

**Вступ та постановка проблеми.** З перших років незалежності України ведуться дискусії щодо наслідків зовнішньої трудової міграції громадян України. Дискусії на

цю тему загострюються через відсутність однозначної інформації щодо кількості та регіональних особливостей міграції українців за кордон. Різні розрахунки, опитуван-

ня і дослідження свідчать про відмінність в оцінках на порядок і більше.

Так, закордонний дослідник Ф. Дювел, посилаючись на дані Світового банку, називає Україну другою країною у світі (після Мексики) за величиною міграційного коридору, третьою в списку країн походження емігрантів (після Індії та Китаю) та четвертою у списку приймаючих країн (після Німеччини). Кількісно еміграція оцінена ним у межах 4–15% усього населення або 20% працездатного населення.

У вітчизняних спостереженнях наводяться набагато менші цифри. Так, в обстеженні «Зовнішня трудова міграція населення України» за підтримки Світового банку, Українського центру соціальних реформ і Державного комітету статистики констатує, що наявні в Україні джерела адміністративних даних і регулярні обстеження не надають достовірних відомостей про міграційні процеси.

Так, форма статистичного обліку № 1-ТМ «Звіт про чисельність громадян України, які тимчасово працюють за кордоном» фіксує лише тих українських трудових мігрантів, які були працевлаштовані за допомогою офіційних посередницьких структур; таких заробітчан у 2005–2008 рр. нараховувалося 56,5–80,4 тис. осіб відповідно, що становить 0,25–0,36% від загальної кількості економічно активного населення за відповідні роки.

Згідно з даними проведеного обстеження трудової міграції в 2008 р., з початку 2005 р. до 1 червня 2008 р. за кордоном працювали 1,5 млн. мешканців України, з яких майже 1,3 млн. перебували за межами України з метою трудової діяльності, що становить уже 6,7% від кількості економічно активного населення або 7,2% працездатного населення.

У 2013 р. було оприлюднено «Звіт щодо методології, організації проведення та результатів модульного вибіркового дослідження з питань трудової міграції в Україні», згідно з даними якого виявлено 1,2 млн. осіб, які з 1 січня 2010 р. до 17 червня 2012 р. працювали або шукали роботу за кордоном; що становить 5,4% економічно активного населення або 5,9% працездатного населення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми міжнародної міграції населення вже тривалий час є об'єктом вивчення таких західних дослідників, як Т. Андерсен, Р. Брунбейкер, А. Вільямс, Р. Іредейл, С. Каслз, М. Міллер, В. Сатцевіч, Дж. Солт, О. Старк, К. Уоллес, Дж. Уолперт.

Не залишилися осторонь у вивченні проблеми міжнародної мобільності людських ресурсів і українські вчені, такі як А. Гайдуцький, Е. Лібанова, Ю. Макогон, О. Малиновська, А. Поручник, А. Румянцев, А. Філіпенко, О. Хомра.

Незважаючи на значну кількість наукових напрацювань, соціально-економічні проблеми у вивченні особливостей трудової міграції населення України залишаються надзвичайно актуальними і потребують ґрунтовних досліджень.

Метою статті є визначення причин активізації процесів зовнішньої трудової міграції населення та їх наслідків для соціально-економічного розвитку України.

**Результати дослідження.** Сьогодні проблема зайнятості є однією із найактуальніших та найважливіших проблем економічного розвитку, що характеризують загальний стан макроекономіки в країні та дають уявлення про її ефективність.

Безробіття вважається, з одного боку, важливим стимулятором активності працюючого населення, а з іншого – великою суспільною бідною. Усі країни докладають багато зусиль для подолання безробіття, але жодній з них ще не вдалося ліквідувати його повністю. У зв'язку з цим посилюється територіальна міграція населення, яка зумовлюється такими причинами:

– по-перше, структурною перебудовою економіки і пов'язаними з нею зростанням безробіття, процесами роздержавлення власності та приватизації, які супроводжуються збільшенням мобільності капіталу, його інтенсивним міжгалузевим і географічним переливанням;

– по-друге, це пов'язано з нерівномірністю в розміщенні продуктивних сил, суттєвими відмінностями в соціально-економічних умовах життя на селі та в місті, в різних регіонах країни;

– по-третє, різким погіршенням екологічної ситуації в окремих регіонах;

– по-четверте, інтенсифікацією міграційних процесів на національному ґрунті;

– по-п'яте, розширенням зовнішньоекономічних зв'язків України, а також лібералізацією режиму виїзду громадян за кордон.

Оцінюючи проблему безробіття для України, варто зважати на один важливий урок, що випливає з досвіду західних країн: довготривале безробіття приховує надзвичайно високу соціальну небезпеку. Зростання армії безробітних, довготривалість безробіття приведе не тільки до великих матеріальних і психологічних втрат та збільшення затрат держави, але й до цілковитої дискваліфікації безробітних, що позбавить їх будь-яких шансів знайти роботу.

Проблема масового безробіття і зубожіння широких мас населення може бути частково вирішена за рахунок міграції, виїзду частини громадян України за її межі в пошуках роботи і засобів проживання. Не секрет, що через постійне погіршення соціально-економічної та морально-психологічної ситуації в Україні еміграційні настрої у населення зростають. Але якщо раніше основним мотивом еміграції був етнічний фактор, то в останній період таким став економічний фактор.

Після зняття штучних перешкод на шляху возз'єднання сімей кількість емігрантів з України зростала дуже швидко. Здебільшого емігрували євреї, німці, угорці, греки.

Стабілізація і навіть скорочення кількості тих, хто виїжджає за кордон на постійне проживання, свідчить, з одного боку, про певну вичерпаність ресурсів етнічної еміграції, а з іншого – про посилення обмежувальної імміграційної політики країн-реципієнтів.

Зокрема, за підсумками січня-червня 2014 р. природний убуток людей в Україні (за рахунок перевищення смертності над народжуваністю) становив 88 тис. 436 осіб за перевищення кількості іммігрантів над емігрантами на 10 тис. 836 осіб. При цьому загальна чисельність населення країни станом на 1 червня 2014 року оцінювалася в 42 млн. 995 тис. 520 осіб. Ситуація з трудовими резервами в основних промислових регіонах країни, і без того складна у зв'язку з високою природною смертністю, ще більше ускладнюється за рахунок міграції населення [4, с. 83].

Для належного управління міграційними процесами необхідна точна та оперативна інформація про обсяги та інтенсивність переміщень населення, структуру міграційних потоків, без якої неможливо оцінити вплив міграції на розвиток держави, спрогнозувати перспективи на майбутнє, розробити управлінські заходи та визначити необхідні для їх реалізації обсяги коштів.

Недаремно запровадження механізму моніторингу міграційних потоків, забезпечення надійних даних щодо міграції, а також утворення органів, відповідальних за збирання та аналіз даних про обсяги і потоки міграції, є однією з вимог Плану дій з лібералізації візового режиму, наданого Україні ЄС, серед завдань якого удосконалення міграційного менеджменту займає помітне місце.

Для аналізу міграційної ситуації важливу роль відіграють адміністративні дані, що збираються низкою

відомств. Зокрема, Державна служба зайнятості обліковує видані нею дозволи на працевлаштування іноземців в Україні, а також громадян України, працевлаштованих за кордоном за допомогою ліцензованих агентств зайнятості [6, с. 12].

Загальна чисельність емігрантів з України досі точно не відома, оскільки незафіксованих індивідів дуже багато. Більше того, невідома кількість емігрантів, які виїжджають за кордон на постійну або тимчасову роботу. Спробувати працевлаштуватися за кордоном у період поїздки за особистим запрошенням прагне половина тих, хто отримує дозвіл на виїзд, їх можна віднести до категорії напівлегальних іммігрантів, оскільки, діставши право на виїзд в ту чи іншу країну, вони не мають при цьому дозволу на отримання роботи, але в нелегальний спосіб усе-таки отримують її.

Загалом у найближчій перспективі є підстави очікувати безпрецедентного впливу за кордон продуктивної робочої сили з усіх регіонів України, що загрожує підривом трудового потенціалу багатьох сфер виробництва, науки, культури, освіти, медицини. Головними чинниками масової еміграції є: велика різниця в умовах життя і рівні заробітної плати в Україні й країнах Заходу; відсутність перспектив професійного зростання для багатьох здібних людей; економічна нестабільність в країні та невизначеність шляхів виходу з неї; відсутність безпеки громадян.

Щодо структури мігрантів, їх регіонального походження та напрямів міграції обидва опитування наводять дані з незначними відхиленнями. Так, зовнішню трудову міграцію України характеризують такі дані:

- трудові міграції більш поширені серед чоловіків (75% мігрантів – чоловіки);

- сільські мешканці становлять 54,3% трудових мігрантів (при цьому рівень участі сільського населення у трудових міграціях у 2,9 рази вищий від міського: до міграцій залучено 6,3% економічно активного сільського населення, тоді як у містах лише 2,2% мешканців, що зумовлено меншою кількістю робочих місць на селі);

- більш високий рівень залучення до трудових міграцій сільських жителів, що спостерігається загалом в Україні, в основному забезпечується за рахунок західних регіонів (на Заході до трудових міграцій залучено 10,8% економічно активного населення, тоді як в інших регіонах – менше 2%).

Така ситуація пояснюється нерівномірністю розвитку регіонів України: дохід на душу населення в Донецькій області становив 683 дол. США (за результатами першого кварталу 2011 р.), що на 20% вище, ніж середній дохід по Україні (550 дол. США), тоді як дохід у Чернівецькій області (352 дол. США) був на 37% нижчим від середнього.

Частка осіб, які мають повну вищу освіту, серед трудових мігрантів – 15,4%, а питома вага осіб із вищою освітою усіх рівнів – 30,5%, при цьому питома вага осіб із вищою освітою (усіх рівнів) серед жінок є майже удвічі вищою, ніж серед чоловіків:

- за статусом зайнятості – більшість мігрантів працювали за кордоном як наймані працівники, зокрема на підприємствах було зайнято 63,8% трудових мігрантів, а у домогосподарствах громадян інших держав – 29,3%, майже 7% мігрантів здійснювали підприємницьку діяльність як самозайняті;

- найбільшими країнами-призначення вітчизняної робочої сили є Російська Федерація (43,2%), Польща (14,3%), Італія (13,2%) та Чеська Республіка (12,9%).

Серед інших країн, куди спрямовані потоки трудових міграцій, є Іспанія (4,5%), Німеччина (2,4%), Угорщина (1,9%), Португалія та Білорусь (по 1,8%):

- існують суттєві відмінності у напрямках зовнішніх трудових міграцій чоловіків та жінок. Так, серед основних країн призначення вітчизняної робочої сили перевага жінок спостерігається серед мігруючих до Угорщини (53,0%) і особливо суттєва – до Італії (78,5%);

- видами економічної діяльності українських працівників-мігрантів є будівництво (45,7% загальної кількості), діяльність домашніх господарств (18,3%), сільське господарство (11,3%), торгівля (9,1%).

При цьому розподіл мігрантів за видами економічної діяльності суттєво різниться залежно від статі та країни перебування. Ці дані можна назвати офіційними джерелами щодо масштабів міграційних процесів в Україні.

Проведений аналіз факторів «виштовкування» трудових ресурсів за кордон дає можливість встановити, що визначальним серед них є економічний, зокрема низький рівень оплати праці. Так, в Україні середня заробітна плата у 2012 р. була в 10–12 разів нижчою від показників розвинутих країн світу, а після 100-відсоткової девальвації національної валюти у 2014 р. цей розрив став ще більшим.

Так, якщо середня заробітна плата у 2013 р. була 3160 грн., що за курсом долара 8 грн. дорівнювала 395 дол. США, то у 2014 р. та сама заробітна плата, але за курсом долара 16 грн. стала меншою в 2 рази і становила 197 дол. США. Інфляційні процеси (рівень інфляції у 2014 р. офіційно становив 124,9% річних) негативно позначилися на купівельній спроможності громадян і привели до зменшення їхніх реальних доходів. З цього погляду доходи, отримані в іноземній валюті за кордоном, стають ще більш привабливими [5, с. 18].

Іншими факторами є сукупність політичних, соціальних та психологічних явищ суспільного буття, серед яких: політична нестабільність, корумпованість усіх гілок влади, відсутність культури (традиції) виконання законів, безвідповідальність вищих посадових осіб органів державної влади, недіючі правові механізми захисту прав власності тощо.

У сукупності ці фактори формують негативний інвестиційний клімат. Це приводить до того, що внутрішні і зовнішні інвестори побоюються вкладати капітал в економіку України через високі інвестиційні ризики. Повільні темпи залучення прямих іноземних інвестицій, яким притаманний перманентний характер, та незначні їх обсяги віддзеркалюють ставлення зовнішніх інвесторів (рис. 1).

Нині міжнародна міграція робочої сили перетворилася на суттєвий економічний, соціальний та гуманітарний фактор розвитку як країн походження, так і тих, що приймають.

Кожна зі сторін, яка бере участь в процесі обміну трудовими ресурсами, намагається здобути для себе конкретну користь. Що стосується України, то її в найближчий період чекає, найімовірніше, доля країни-постачальника робочої сили на європейській і світовий ринок праці.

Міграційна політика України має спиратися на міждержавні угоди з країнами-потенційними користувачами вітчизняної робочої сили. Такі угоди, крім правової та соціальної захищеності співвітчизників за кордоном, повинні передбачати планомірний, цілеспрямований відбір наших земляків, їх професійну підготовку і перепідготовку на місці, до виїзду за кордон, забезпечувати умови проживання і, як уже зазначалося, компенсацію за підготовку кадрів нашою державою. Важливою функцією української дипломатії має стати захист інтересів громадян України за кордоном, незалежно від того, в якій країні вони перебувають.

Необхідно створити спеціалізовані біржі праці – для посередництва з наймання українських громадян на роботу за кордоном. Такі біржі брали б на себе функцію підбору робочих місць, укладання контрактів, гарантували б додержання угод стороною, що приймає [3, с. 349].

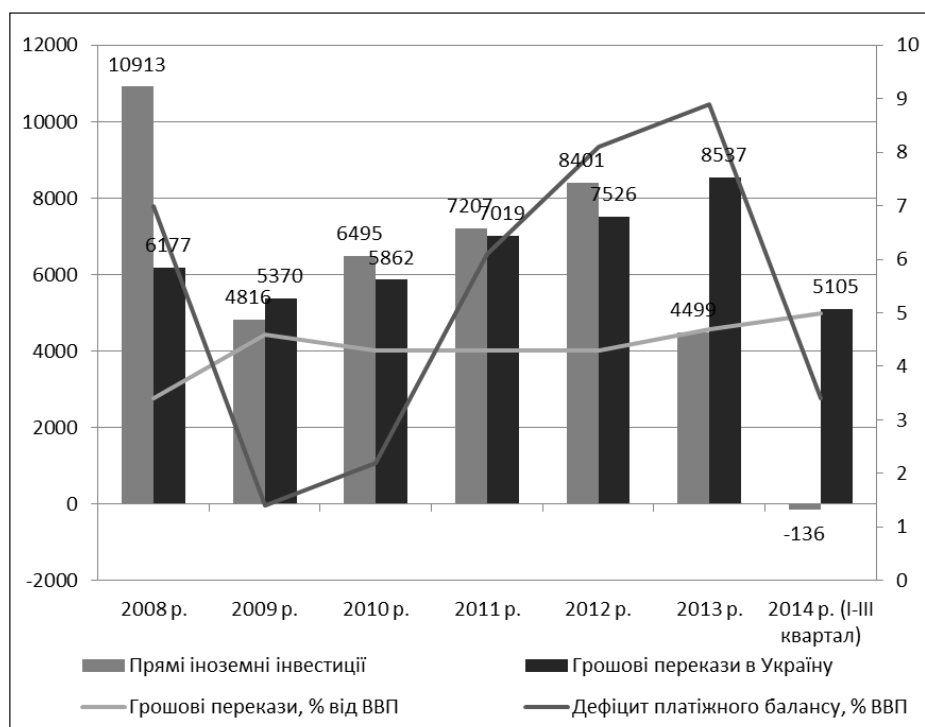


Рис. 1. Динаміка прямих іноземних інвестицій та грошових переказів в Україну в 2008–2014 рр., млн. дол. США

Програми зайнятості, розроблені в Україні, зазвичай розраховані на проведення заходів, які сприяють профорієнтації, працевлаштуванню і практично не припускають профілактичних заходів щодо попередження безробіття.

Серед них можна виділити:

- збільшення обсягів та якості наданих соціальних послуг незайнятим та безробітним громадянам, зареєстрованим у державній службі зайнятості;

- підтримку підприємницької ініціативи безробітних, зареєстрованих в державній службі зайнятості [4, с. 82].

В умовах перехідної економіки, спаду виробництва і зростання безробіття особливої уваги потребують соціально-економічні проблеми молодого покоління, і наперед це стосується трудової діяльності. Також має проводитися активна боротьба з безробіттям у сільській місцевості. Для створення нових робочих місць в інфраструктурі села потрібна участь держави. З огляду на це, у селі має здійснюватися державна політика, спрямована на зміцнення господарств суспільного сектору.

Разом із тим державним органам влади необхідно якомога швидше створити відповідну правову базу з метою захисту прав громадян, що працюють за кордоном. Фахів-

ці вважають, що настав момент для створення концепції національної міграційної політики.

Турбота держави про досягнення в країні найбільш повної і ефективної зайнятості як важливої соціальної гарантії для економічно активного населення є найважливішим аспектом державного регулювання ринку праці, механізм формування якого буде постійно вдосконалюватися відповідно до нових умов розвитку багатокладної економіки, структурної перебудови виробництва, формування ефективної соціальної політики.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що Україні вкрай необхідно зберегти свій людський, науково-освітній потенціал. Зупинити відтік працездатного економічно активного населення можна лише забезпечивши створення умов для ефективного його використання. Такими умовами є високопродуктивні робочі місця, на яких випускають конкурентоздатну продукцію, що користується попитом на внутрішньому і світовому ринках.

Подальшими розвідками в цьому напрямі є поглиблене дослідження наслідків еміграції населення для внутрішнього ринку праці та соціально-демографічної структури населення тощо.

#### Список використаних джерел:

1. Блюк Н. Термінологія та понятійна характеристика трудової міграції населення в Україні // Митна справа. 2015. № 2. С. 118–124.
2. Бублій М.П. Державне регулювання зовнішньої міграції робочої сили в Україні: автореф. дис. ... к. держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління». Харків, 2008. 21 с.
3. Виценець Т.Н. Механізм регулювання міграційних процесів // Актуальні проблеми економіки. 2015. № 5. С. 346–350.
4. Гарна-Іванова І. О. Форми та методи міграційного контролю в Україні // Наше право. 2014. № 5. С. 81–85.
5. Дробко Е.В. Удосконалення механізмів державного управління у сфері зовнішньої трудової міграції громадян України: автореф. дис. к. держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління». Львів, 2011. 23 с.
6. Звірід Н.В. Статистична оцінка інтенсивності міграції робочої сили (на прикладі Західного регіону України): автореф. дис. ... к.ю.н.: спец. 08.00.10 «Статистика». Київ, 2011. 20 с.
7. Зовнішні трудові міграції населення України / за ред. Е.М. Лібанової, О.В. Позняка. Київ: РВПС України НАН України, 2002. 206 с.
8. Касьянова М.М. Формування міграційного законодавства щодо українських трудових мігрантів у кінці XX – початку XXI ст. // Гілея: наук. вісн. 2016. Вип. 104. С. 201–206.

9. Майже половина молодих українців хоче працювати за кордоном // Тиждень.ua. URL: <http://tyzhden.ua/News/65946>.
10. Мартинов А. Міграційна політика Європейського Союзу: між ідеалізмом і політичним реалізмом // Україна – Європа – Світ: міжнар. зб. наук. пр. (Серія “Історія, міжнародні відносини”). 2015. Вип. 16. С. 44–53.

#### ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ НАСЕЛЕНИЯ И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ В СТРАНЕ

**Аннотация.** Рассматриваются вопросы, связанные с развитием миграционной политики, которая должна разрабатываться вместе со стратегией социально-экономического развития страны на основе системного и комплексного подхода, направленного на создание привлекательного инвестиционного климата, восстановление доверия к власти, эффективное использование человеческого потенциала, обеспечение высоких стандартов жизни.

**Ключевые слова:** безработица; миграция; рабочая сила; занятость населения; социальные гарантии государства; трудовые ресурсы.

#### PUBLIC MANAGEMENT OF LABOUR MIGRATION AND ITS IMPACT ON THE ECONOMIC SITUATION IN THE COUNTRY

**Summary.** Issues related to the development of migration policy are to be considered; this policy should be developed together with the strategy of socio-economic development of the country on the basis of a systematic and integrated approach aimed at creating an attractive investment climate, restoring confidence in power, efficient use of human potential, and ensuring high standards of living.

**Key words:** unemployment, migration, workforce, employment of population, social guarantees of state, labour force.