

*Оксана Шиманська*

**ІНСТИТУЦІОНАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ У  
СФЕРІ ТРУДОВОЇ ЕМІГРАЦІЇ**

Інтеграція України у світове співтовариство, перш за все у Європейський Союз, а також реалізація її національного інтересу, який полягає у захисті прав і свобод особи та максимально

збалансованому функціонуванні вітчизняного ринку праці, передбачають розробку ефективних важелів і способів управління трудоєміграційними процесами. Однак, здійснення виваженої еміграційної політики можливе лише за наявності ефективної взаємодії законодавчих, виконавчих та контролюючих органів державної влади. В Україні існує певна організаційна структура державних установ, у функціональні обов'язки яких входить управління міграційними процесами. До них належать: Державний комітет України у справах національностей та міграції, Міністерство праці та соціальної політики України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Державний Комітет України у справах охорони державного кордону, Прикордонні війська України. Проте, лише деякі з вищезазначених державних органів займаються питаннями трудової еміграції. Зокрема, Державний комітет України у справах національностей та міграції – центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері міжнародних відносин, прав української діаспори та національних меншин, міграційних відносин на всій території України, здійснює регулювання тимчасових, середньострокових і довгострокових виїздів українських громадян за кордон з метою працевлаштування та захист прав зовнішніх трудових мігрантів, сприяє задоволенню національно-культурних, мовних і освітніх потреб українців, які проживають за межами держави, налагодженню їх зв'язків з Україною.

Міністерство праці та соціальної політики України здійснює управління трудовою еміграцією українських громадян самостійно, відокремлено від загального еміграційного процесу; бере участь у підготовці та реалізації міжнародних угод, пов'язаних з трудовою міграцією, захистом прав працівників-мігрантів; разом із відповідними центральними органами виконавчої влади готує пропозиції щодо формування державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції, розробляє механізм соціального, економічного та правового захисту громадян, які їдуть працювати за кордон за наймом; координує діяльність органів, що займаються питаннями міграції на місцях і сприяє їх інформаційному забезпеченню; здійснює соціальний захист населення.

Міністерство закордонних справ України реалізує законодавство з питань громадянства щодо осіб, які проживають і працюють за межами України; через консульську службу надає візи на в'їзд в Україну та виїзд за її межі, а також бере участь у переговорах та укладанні Україною міжнародних договорів з міграційних питань. Еміграція громадян України також перебуває у віданні Управління паспортної, реєстраційної та міграційної роботи Міністерства внутрішніх справ, яке організовує дотримання законодавства про видачу паспортів, виїзд з України громадян України і їх в'їзд в Україну, перебування на території України іноземців та осіб без громадянства.

У системі органів виконавчої влади на підставі повноважень, які надані Конституцією та законами України, іншими нормативно-правовими актами, функціонують більше десяти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з підпорядкованими їм місцевими органами, які займаються питаннями міграції. Структурно-функціональний аналіз діяльності державних органів, які здійснюють управління міграційними процесами, дозволяє зробити наступні висновки:

– за останні роки в Україні не вдалося досягти такого рівня управління міграцією, який би достатньою мірою задовольнив потреби динамічного розвитку еміграційних процесів; не вироблений чіткий системний підхід у вирішенні всіх міграційних проблем;

– у структурному відношенні суб'єкти державного управління процесами еміграції (зокрема, трудової) та імміграції визначені не чітко;

– компетенції спеціальних органів, які покликані здійснювати державне управління у досліджуваній сфері та зміст їх функцій потребують суттєвого уточнення, розширення та координації, оскільки в існуючому вигляді вони не можуть забезпечувати відповідне комплексне управління (облік, регулювання, введення в законне русло міграційних процесів).

Зарубіжний досвід показує, що існує кілька варіантів організації адміністративних урядових структур для реалізації державної міграційної політики. Це дуже важлива тема для України з огляду на сучасний стан регулювання еміграційних процесів. Вона підводить до ключового питання про те, яка міграційна модель є найбільш раціональною: єдина (централізована); децентралізована; чи така, що виконує змішані функції.

У деяких країнах створені централізовані структури, які здійснюють ряд повноважень: законотворення, планування, виконання міграційних програм, контроль за еміграцією і перебуванням в країні іноземців та осіб без громадянства, збір, обробка й аналіз інформації. Зокрема, у Російській Федерації діє Федеральна міграційна служба (ФМС), яка налічує понад 2 тис. працівників у 89 регіональних підрозділах, у Білорусі – Комітет з міграції при Міністерстві праці. У Франції головну і координуючу роль у забезпеченні прав та інтересів своїх співвітчизників за кордоном відіграє Міністерство закордонних справ (МЗС) і, зокрема, один з його основних структурних підрозділів – Управління у справах французів за кордоном, яке покликане забезпечувати безпеку громадян Франції за кордоном, вирішувати проблеми соціального захисту, зміцнювати міжнародно-правові гарантії дотримання прав та інтересів громадян, в тому числі трудові і майнові, а також здійснювати консульське обслуговування.

Окрім цього, МЗС Франції також координує і контролює діяльність інших державних інституцій, які пов'язані із перебуванням французів за кордоном, серед них – економічні представництва Франції в іноземних державах і представництва Бюро з міжнародних міграцій (національний орган з адміністративними функціями при Міністерстві зайнятості і соціального захисту).

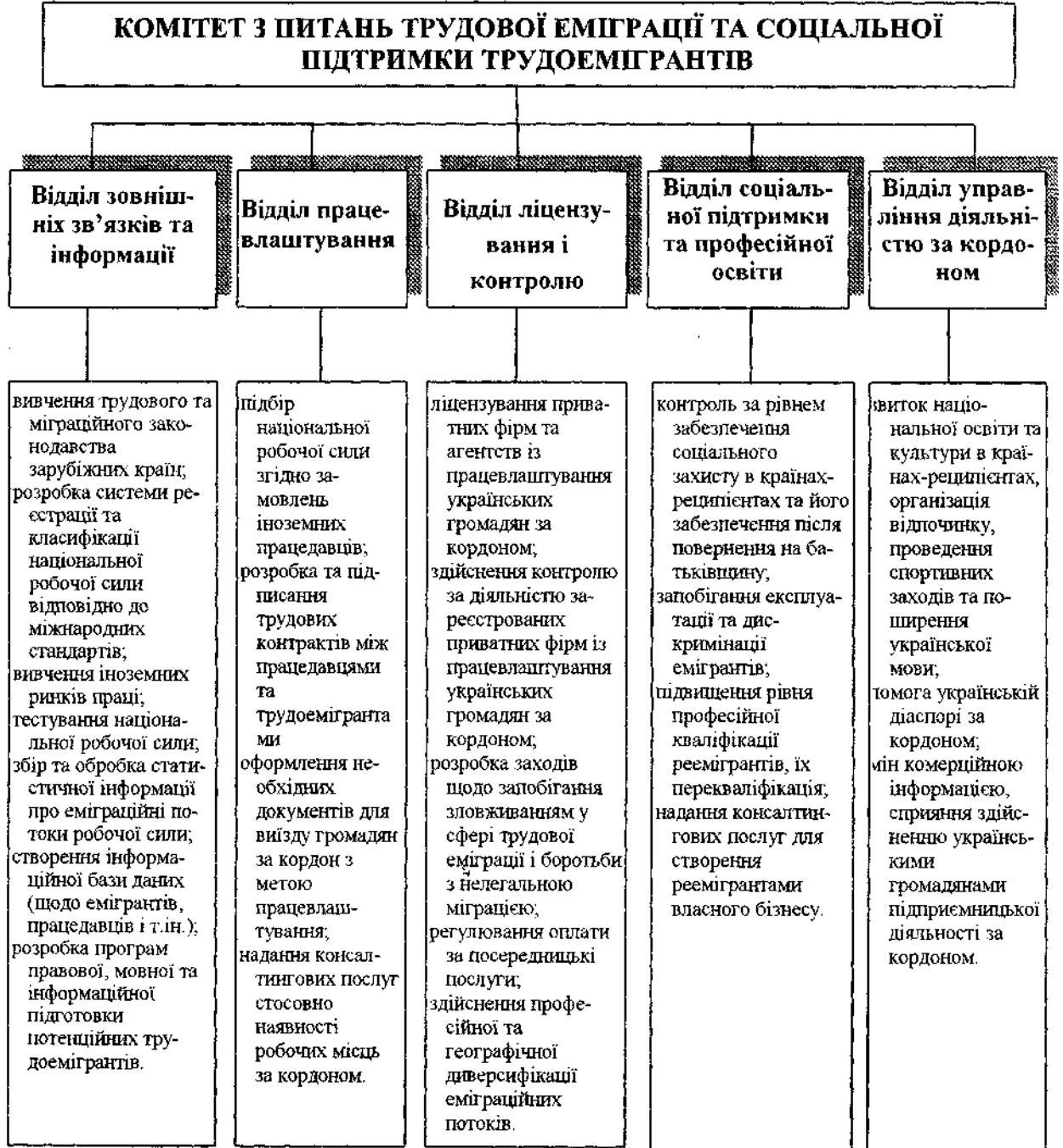


Рис. 1. Організаційна структура Комітету з питань трудової еміграції та соціальної підтримки трудоемігрантів

Завдання економічних представництв Франції в іноземних державах полягає у сприянні створенню необхідних умов для ефективної діяльності французьких підприємств за кордоном. Водночас, Бюро з міжнародних міграцій та його представництва займаються питаннями працевлаштування і регулювання трудових відносин французів, які виїхали за кордон. Міністерство внутрішніх справ Фінляндії відповідає за розробку положень щодо в'їзду, проживання та виїзду з країни, за прийняття рішень щодо біженців, а Міністерство закордонних справ – за виконання міжнародних зобов'язань. Спеціального органу, який би розв'язував проблеми емігрантів, у цій країні не існує. Дослідження політичних і адміністративних структур, створених з метою здійснення міграційної політики, показує, що кожна країна відноситься до цього питання по-різному, враховуючи і той факт, чи є вона реципієнтом людських ресурсів, чи, навпаки, їх донором.

Для України у міграційній сфері нагальним є вирішення проблеми: яким чином організувати роботу міграційних органів і тих, які опосередковано пов'язані з міграційною проблематикою, щоб домогтися, передусім, упорядкування міграційних процесів і, перш за все, еміграційних, взяти їх під дієвий державний контроль [4:128]. Вдосконалення системи органів виконавчої влади, яка здійснює управління міграційними процесами, передбачає належну координацію їхньої діяльності, розширення повноважень, матеріально-технічне, кадрове посилення відповідних підрозділів, утворення нових необхідних ланок, а у стратегічному плані – створення єдиної міграційної служби як центрального органу виконавчої влади України [1]. З метою впорядкування процесу трудової еміграції та забезпечення соціального захисту українських трудоемігрантів за кордоном, доцільно було б створити в межах єдиної міграційної служби Комітет з питань трудової еміграції та соціальної підтримки трудоемігрантів. Його діяльність полягатиме у вирішенні усіх питань, пов'язаних із працевлаштуванням українських громадян за кордоном.

Організаційна структура Комітету з питань трудової еміграції та соціальної підтримки трудоемігрантів та його основні функції представлені на рис.1.

Така державна структура повинна займатися посередницькою діяльністю з найму українських громадян для працевлаштування за кордоном і відповідати за забезпечення їх інтересів на міжнародних ринках праці.

Удосконалення вітчизняної системи управління трудовою еміграцією повинно бути спрямоване на досягнення балансу між попитом і пропозицією робочої сили на вітчизняному ринку праці, запобігання масовому безробіттю, забезпечення раціональної структури зайнятості, стримування нелегальної еміграції, збереження висококваліфікованого працересурсного потенціалу, забезпечення надійного соціального захисту трудоемігрантів і водночас суттєве поповнення бюджету України.

Від рівня розвитку системи управління трудовою еміграцією залежить визнання і престиж України у світі та її повноцінне входження у міжнародний ринок праці.

### *Література*

1.Москаль Г. Необходима единая миграционная служба // Деловая Одесса. – 2002, [http://www.delod.odessa.net/2002\\_43\\_16.htm](http://www.delod.odessa.net/2002_43_16.htm). 2.Писаренко К. Вплив законодавства країн Європейського Союзу на формування міжнародної трудової міграції // Вісник Тернопільської академії народного господарства. – Тернопіль: Економічна думка. – 2001. – №18-3. – С. 211-222. 3.Пирожков С. Миграция и миграционная политика в Украине // <http://www.demoscope.ru/center/fincenter/riroj.html>. 4.Пирожков С., Малиновская Е., Хомра А. Внешние трудовые миграции в Украине: социально-экономический аспект: Монография (Совет нац. безопасности и обороны Украины, Нац. ин-т проблем междунар. безопасности). – К.: НИПМБ, 2003. – 134 с.

### *Анотація*

Обґрунтовується необхідність вдосконалення інституціонального забезпечення політики регулювання трудоеміграційних процесів через створення Комітету з питань трудової еміграції та соціальної підтримки трудоемігрантів в складі єдиної міграційної служби України.

### *Annotation*

The necessity of improvement of institutional conduction of the policy of regulation of labour emigrational processes through foundational of the Committee of the questions of the labour emigration and social support of labour emigrants in the structure of the only migrational service in Ukraine is grounded.