

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ПОЛТАВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА
ІМЕНІ ЮРІЯ КОНДРАТЮКА»
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
ФІНАНСІВ, ЕКОНОМІКИ, УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
КАФЕДРА МІЖНАРОДНИХ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН ТА ТУРИЗМУ
Спеціальність 292 - „Міжнародні економічні відносини”

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА

**«Глобальне та національне регулювання міжнародних
міграційних процесів»**

601-ФМ 20337 КРМ

Розробила студентка гр.601-ФМ
__ . __ 2021 р. _____ К.В. Паламарчук
Керівник кваліфікаційної роботи
__ . __ 2021 р. _____ І.Б. Чичкало-Кондрацька
Консультанти
із глобальної економіки
__ . __ 2021 р. _____ І.Б. Чичкало-Кондрацька
із етики міжнародного бізнесу
__ . __ 2021 р. _____ Л.М. Титаренко
із міжнародного менеджменту
__ . __ 2021 р. _____ Н.В. Безрукова

Робота допущена до захисту:
Завідувач кафедри міжнародних економічних відносин та туризму
_____ І.Б. Чичкало-Кондрацька
__ . __ . 2021 р.

Полтава, 2021

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ.....	6
1.1 Поняття, види та чинники міжнародної міграції	6
1.2 Глобальне управління в сфері міграції: теорія, інститути, політика.....	15
1.3 Сутність міграційної політики України	27
Висновки до розділу 1.....	33
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ.....	36
2.1 Трансформації глобальної міграції населення.....	36
2.2 Сучасна міграційна політика зарубіжних країн.....	53
2.3 Масштаби, динаміка і напрямки міжнародної міграції українців.....	61
Висновки до розділу 2.....	69
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ.....	71
3.1 Перспективні технології інтеграції мігрантів	71
3.2 Європейська політика інтеграції біженців.....	89
3.3 Напрями вдосконалення міграційної політики України.....	103
Висновки до розділу 3.....	113
ВИСНОВКИ.....	114
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	118
ДОДАТКИ.....	126

				601-ФМ 20337 КРМ			
	П.І.Б.	Підпис	Дата	Глобальне та національне регулювання міжнародних міграційних процесів	Стадія.	Арк.	Акрушів
Розроб.	К.В.Паламарчук					3	126
Керівник	І.Б. Чичкало-Кондрацька				НУ імені Юрія Кондратюка Кафедра МЕВ та туризму		
Н. контр.	В.А. Свічкарь						
Зав.кафедри	І.Б. Чичкало- Кондрацька						

ВСТУП

В умовах трансформацій сучасного світу змінюється формат глобальних міграцій населення. Цей процес проявляється в уповільненні збільшення довгострокових переміщень, зростаючої переваги менш тривалої та циркуляційної міграції, підвищенні неміграційної активності населення, поширенні гібридних і незавершених патернів мобільності, регіоналізації та зростання ролі Півдня в людських пересуваннях та ін. Нові реалії у свою чергу вимагають реформування глобального регулювання міжнародних міграційних процесів.

Вплив міграції на соціально-економічне становище країни, який є багатостороннім та багатофакторним, вимагає постійного вдосконалення системи національного регулювання міжнародної міграції для отримання переваг від участі держави у міграційних процесах. В основі регулювання міграційних процесів стоїть міграційна політика, що в загальному розумінні є системою спеціальних національних законів, а також міграційних угод з регулювання міграційних потоків, обмеження припливу або відтоку біженців і нелегалів і стимулювання припливу економічно ефективного людського капіталу, у першу чергу, наукових кадрів і висококваліфікованих фахівців.

Не є винятком у цьому процесі і Україна. Незважаючи на помітний прогрес у сфері розвитку міграційної політики України в останні роки, потрібно створювати таку концепцію регулювання міграційних потоків, яка відповідає б глобальним і міжнародним тенденціям міжнародної міграції. Тому сьогодні вкрай необхідним є стратегічне планування й створення такої державної міграційної політики, яка максимально враховувала б інтереси нашої країни, її абсолютні і порівняльні переваги, а також наближення до світових стандартів.

Ці та інші проблеми обумовлюють актуальність теми даного дослідження.

Важливі теоретичні та практичні аспекти регулювання міжнародних міграційних процесів досліджені вітчизняними і зарубіжними науковцями,

зокрема вченими Малиновською О.А., Алфьоровою С.М., Вишневською О.А., Комірною В.В., Чуприною О.О. та ін.

Метою кваліфікаційної роботи є теоретичне обґрунтування, аналіз та вироблення практичних пропозицій, спрямованих на вдосконалення глобального та національного регулювання міжнародних міграційних процесів.

Об'єктом дослідження є міжнародні міграційні процеси та їх регулювання.

Предметом дослідження є теоретичні, методичні та практичні питання глобального та національного регулювання міжнародних міграційних процесів.

Виходячи з мети дослідження, в роботі поставлені такі завдання:

- 1) охарактеризувати поняття, види та чинники міжнародної міграції;
- 2) дослідити теоретичні, інституційні та політичні основи глобального управління в сфері міграції;
- 3) визначити сутність міграційної політики України;
- 4) виявити трансформації глобальної міграції населення;
- 5) розглянути сучасну міграційну політику закордонних країн;
- 6) проаналізувати масштаби, динаміку та напрямки міжнародної міграції українців;
- 7) визначити перспективні технології інтеграції мігрантів;
- 8) розглянути Європейську політику інтеграції біженців;
- 9) запропонувати напрями вдосконалення міграційної політики України.

При написанні кваліфікаційної роботи були використані такі методи дослідження: системний аналіз; табличний і графічний аналіз; економіко-статистичний аналіз; групування та ін.

Інформаційною базою дослідження є роботи провідних вітчизняних і зарубіжних вчених - фахівців з питань міграційної політики, міжнародне та європейське законодавство, державні нормативно-правові акти, дані міжнародних організацій, Державної служби статистики України, навчальна і наукова література, матеріали наукових конференцій, інформація з Internet.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

1.1 Поняття, види та чинники міжнародної міграції

Міграція охоплює увесь світ: як його розвинену частину, так і малорозвинену частину. У ХХІ столітті вона відіграє значну роль у формуванні та розвитку суспільства і перетворюється на глобальний процес, який охоплює практично всі регіони, країни та континенти, а також різноманітні соціальні верстви.

Термін "міграція" походить від латинського слова, що означає переміщення, переселення. Вперше поняття «міграція» вводить у науковий вжиток у 1885 році англійський учений Е. Равенштейн у статті «Закони міграції» [1]. Автор визначає масштаби та тренди міграції у Великобританії, наводить власну класифікацію мігрантів, визначає основні групи чинників, що впливають на прийняття особою рішення про міграцію.

Соціологічний словник позначає міграцію як «просторове переміщення, переселення осіб чи їх груп, пов'язане зі зміною місця проживання на достатньо тривалий термін» [2]. Схоже пояснення міститься і в економічній енциклопедії: «Міграція населення – переміщення людей, етносів, їхніх частин або окремих представників, пов'язане із зміною постійного місця проживання або з поверненням до нього» [3].

Міграція – це перетин адміністративного кордону, добровільний чи примусовий просторовий рух осіб чи груп осіб від місця (країни) виїзду до місця (країни) в'їзду за наявності або без неї законних підстав на певний період часу або назавжди, що може вести за собою зміну постійного місця проживання, цей рух включає в себе еміграцію та імміграцію. Звідси мігрант – особа, яка здійснює міграцію

Міграція – це процес переселення, тобто просторового пересування, переміщення населення [4].

Відповідно класифікації міжнародної міграції ООН, визначається п'ять її основних різновидів:

- 1) іноземці, що прибувають до країни для навчання;
- 2) мігранти, що приїжджають на роботу;
- 3) мігранти, що приїжджають для об'єднання або створення нових сімей;
- 4) мігранти, що приїжджають для постійного проживання;
- 5) іноземці, які приїзжають до країни з гуманітарних міркувань (біженці, особи, що шукають притулку тощо).

Для того, щоб зрозуміти сутність міграції необхідно класифікувати її види за певними ознаками. У науковій літературі є декілька підходів до класифікації видів міграції в залежності від критерію, що покладений в її основу. Велика частина класифікацій відображає лише конкретний аспект міграції (причини, тривалість, правовий статус мігрантів, тощо) або використовує різні критерії для однієї класифікації. В таблиці 1.1 [5] наведено види міграції, які ґрунтуються на різноманітних індикаторах просторової мобільності людей.

Таблиця 1.1

Класифікація видів міграції населення

Класифікаційні ознаки	Види міграції	Основні характеристики
Географічний напрям	Внутрішня; Зовнішня; Транзитна.	Внутрішня (внутрішньорегіональна, міжрегіональна), зовнішня (внутрішньо-континентальна, міжконтинентальна) та транзитні міграції.
Напрямок руху	Імміграція; Еміграція; Гравітаційна; Відцентрова; Реєміграція.	Імміграція (в'їзд до країни), еміграція (виїзд з країни), гравітаційна (переселення з периферії до великих промислових, наукових та культурних центрів), відцентрова (переміщення міського населення до пригороду), реєміграція (повернення до країни, з якої мігрант виїхав раніше).

Продовження табл.1.1

1	2	3
Тривалість	Постійна; Тимчасова.	Тривалість перебування – головна змінна.
Правовий статус	Легальна; Нелегальна.	За правовим статусом виокремлюють законних або незаконних мігрантів.
Мета, причина	Економічна; Соціальна; Культурна; Політична; Військова; Освітня.	Наприклад, чи є мета рекреаційною, релігійною, етнічною, екологічною, туристичною, діловою або це трудові міграції (зайнятість, економічні мотиви), міграції, пов'язані з навчанням або вирішенням сімейних проблем.
Спосіб причетності	Добровільна; Вимушена; Примусова.	Добровільна (рішення про міграцію приймає сам мігрант), примусова (виселення або вигнання, тобто ситуація, коли мігрант позбавлений права вибору), вимушена (зміна місця проживання не певний час або назавжди усупереч бажанням людей, до якої спонукають стихійні лиха, війни, голод).

Значна роль міграції визначена її функціями. Виділяють такі функції міграції [5]:

а) прискорююча функція – надання того або іншого ступеня просторової рухливості, що проявляється як в зміні складу населення різних районів, так і в розширенні кількості місць проживання окремих громадян;

б) селективна функція – нерівномірна участь у міграції різних соціально-демографічних груп веде до зміни якісного складу жителів різних територій. У такому випадку спостерігається диференціація міграційного потоку за статтю, за віком, рівнем освіти, кваліфікацією, місцем проживання тощо;

в) функція перерозподілу робочої сили – гарантує розподіл продуктивних сил між окремими територіями;

г) функція розвитку населення – сприяє змінам соціально-психологічних характеристик людей, розширенню світогляду, накопиченню

знань про різні сфери життя, обміну трудовими навичками і виробничим досвідом, розвитку особистості, інтеграції національних культур;

д) економічна функція – розглядається в аспекті забезпечення кількісної та якісної відповідності між попитом та пропозицією робочої сили різної кваліфікації у різних регіонах та країнах;

е) відтворювальна функція – забезпечує отримання матеріальних вигід від трудової міграції і є підставою для розширеного відтворення робочої сили;

є) соціальна функція – визначається рівнем економічного розвитку країни і її політики та сприяє реалізації завдання підвищення життєвого рівня і соціального розвитку населення.

Міграційні процеси формуються під впливом багатьох чинників, обставин та ситуацій. Аналіз наукових публікацій вітчизняних вчених, присвячених проблемам міграції населення [6], дає можливість всі фактори притягання та виштовхування умовно розділити на п'ять груп: економічні, соціальні, культурні, політичні та екологічні (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Чинники впливу на міграцію населення

Чинник	Фактори «виштовхування»	Фактори «притягання»
Економічні	Низька заробітна плата; Низька якість життя; Високий рівень безробіття; Економічна нестабільність; Обтяжлива система оподаткування; Низький рівень соціальних виплат.	Висока заробітна плата; Висока якість життя; Наявність вільних робочих місць; Стабільний розвиток економіки; Ліберальна система оподаткування.
Соціальні	Низька якість освіти; Погані умови праці;	Висока якість освіти; Гарні умови праці;

Продовження табл. 1.2

1	2	3
Соціальні	Недоступна система охорони здоров'я;	Доступна та високоякісна

	Відсутність можливостей для професійної самореалізації; Низький рівень соціальних виплат.	система охорони здоров'я; Наявність можливостей для професійної самореалізації.
Культурні	Релігійні переслідування; Етнічна дискримінація; Расова дискримінація; Дискримінація за національністю в країні проживання; Відсутність умов щодо додержання релігійних традицій.	Свобода віросповідання; Відсутність етнічної дискримінації; Відсутність расової дискримінації; Сприятливі умови проживання репатріантів у країні-реципієнті.
Політичні	Відсутність демократії; Політична нестабільність; Корумпованість владних структур; Високий рівень злочинності; Низький рівень додержання основних прав і гарантій, передбачених законодавством.	Розвинена демократія; Стабільність політичної системи; Відсутність корупції; Низький рівень злочинності; Високий рівень додержання основних прав і гарантій, передбачених законодавством.
Екологічні	Забруднене навколишнє середовище; Екологічні катастрофи, природні катаклізми; Низька якість питної води та їжі.	Краща екологічна ситуація; Чиста питна вода та екологічно безпечна їжа.

Як економічна категорія міжнародна міграція вважається проявом існування міжнародного (світового) ринку праці, що формується через нерівномірність поділу трудових ресурсів між країнами. Мігранти приїжджають до країн, де попит на робочу силу відповідного рівня освіти та з необхідними навичками й професійними компетенціями перевищує її пропозицію. У випадку, якщо працівник не може реалізувати власний потенціал, він прагне до переселення до країни, де існує вільне робоче місце,

що відповідає рівню його професійної компетенції. Якщо країна не може гарантувати робочі місця на національному ринку праці, виникає явище відтоку персоналу.

Суть терміна «трудова міграція» визначають як переміщення особи з метою тимчасового працевлаштування, що супроводжується перетином державного кордону (зовнішня трудова міграція) або меж адміністративно-територіальних одиниць України (внутрішня трудова міграція) [18, с. 82].

В залежності від класифікаційних критеріїв виділяють такі види трудової міграції (табл. 1.3) [7, с. 189 – 191]:

Таблиця 1.3

Види трудової міграції

Класифікаційний критерій	Вид	Сутність
За термінами	Постійна	Без повернення працівника
	Тимчасова	На визначений термін з поверненням працівника на батьківщину
	Маятникова	Регулярний рух з дому на місце роботи чи навчання за межі свого населеного пункту
	Сезонна	Переміщення працівників на місце роботи в певні періоди року з наступним поверненням
За напрямом переміщення	Еміграція	Виїзд з країни
	Імміграція	В'їзд в країну
	Реєміграція	Повернення емігрантів на батьківщину
За характером	Пряма	Переміщення з працевлаштуванням компанії, де мігрант раніше не працював
	Опосередкована	Переміщення на іншу територію з працевлаштуванням у рамках однієї компанії

Продовження табл. 1.3

1	2	3
За формою трудової угоди	Індивідуальна	Переміщення однієї особи
	Колективна	Переміщення групи осіб
За формою реалізації	Суспільно організована	За участі державних і громадських організацій на їх організаційно-економічній підтримці
	Неорганізована	Проводиться силами і за кошти самих мігрантів без матеріальної і організаційної підтримки зовні
За статусом у країні призначення	Асиміляційна	З наданням громадянства приймаючої країни
	Неасиміляційна	Без надання громадянства приймаючої країни
За ступенем легальності та можливостями статистичного обліку	Офіційна	Переміщення з декларуванням мети участі у трудовій діяльності та легальне працевлаштування в приймаючій країні
	Неофіційна-легальна	Переміщення з декларуванням туристичних цілей з наступним працевлаштуванням та реєстрацією в країні-реципієнті
	Нелегальна	Переміщення з наступною не зареєстрованою трудовою діяльністю
	Міграція жертв злочинних угруповань	Зайнятість протиправною діяльністю за кордоном не з власної волі

Трудова міграція з України найчастіше характеризується як явище довгострокове, адже більшість мігрантів виїжджають на значний проміжок часу – близько 71% усіх трудових мігрантів у віці 18-44 роки. Тенденція розвитку довгострокової міграції в Україні наведена на рисунку 1.1.

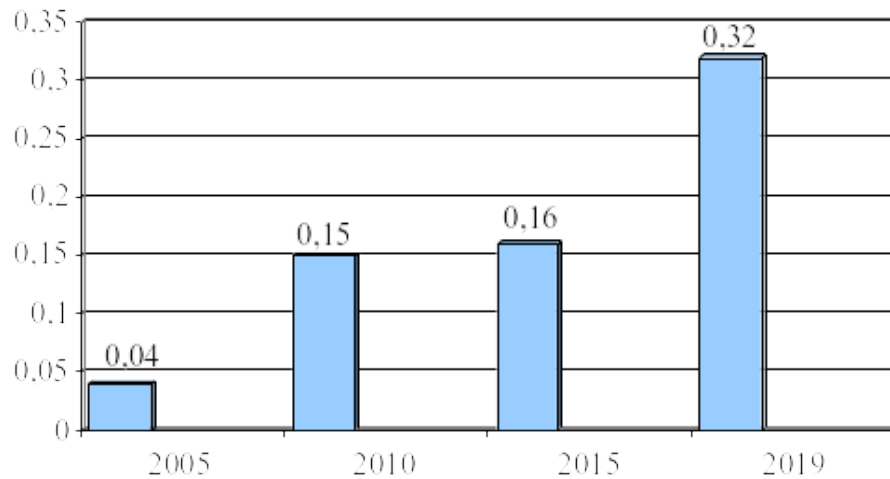


Рис. 1.1. Динаміка довгострокової трудової міграції, у відсотках до загальної чисельності населення [8]

Виокремлюють неекономічні та економічні причини міжнародної трудової міграції. Виділимо такі економічні причини міжнародної трудової міграції:

- нерівномірність економічного розвитку країн;
- нерівномірність процесу нагромадження капіталу в окремих країнах;
- невідповідність структурних зрушень в економіці і структурі сукупної робочої сили певних країн, що призводить до структурного безробіття, а отже до надлишку робочої сили певної кваліфікації в одних країнах та браку в інших;
- стабільний і порівняно високий рівень заробітної плати в основних імміграційних центрах (США, Західна Європа);
- розширення діяльності ТНК;
- розвиток і поглиблення інтеграційних процесів.

До неекономічних причин міжнародної трудової міграції відносять:

- прагнення до підвищення рівня матеріального добробуту та покращення умов праці та життя;
- етнічно-культурна близькість країни міграції;
- тяжіння до реалізації потреб у розвитку особистості;
- природні катаклізми в країнах еміграції і вищий рівень охорони навколишнього середовища у країнах імміграції;

– політичні причини; військові причини; релігійні причини тощо.

Таким чином, узагальнюючи, на рис. 1.2 представлена схема основних особливостей сучасних процесів міжнародної трудової міграції [9, 10, 11].



Рис. 1.2. Особливості сучасних процесів міжнародної трудової міграції

Складність міграційних процесів зумовила виникнення різноманітних теорій міграції. Науковці визначають як визначальну причину міграції дуже різні чинники, що іноді навіть суперечать один одному. Тому доцільно всі теоретичні підходи до визначення міграції розділити на дві групи:

1) теорії, що розглядають чинники і причини міграції – спираються на сукупність об'єктивних та суб'єктивних причин, що впливають на прийняття рішення про міграцію (неокласична економічна теорія, неокласична мікроекономічна теорія, концепція просторової самоорганізації населення, концепція нової економіки трудової міграції);

2) теорії, що фокусуються на аналізі механізмів саморозвитку та самопідтримки міграції (теорія соціального капіталу, теорія міграційних мереж Д. Массея, теорія сукупної причинової зумовленості, соціологічна теорія ризиків, інституційна теорія, теорія трьох стадій міграційного процесу). В таблиці Б.1 наведеній в додатку Б представлено класифікацію теоретичних моделей аналізу міграційних процесів, що розкривають чинники та закономірності динаміки міграції [5].

1.2 Глобальне управління в сфері міграції: теорія, інститути, політика

У вересні 2017 р. у штаб-квартирі ООН у Нью-Йорку пройшов саміт з проблем міграції та біженців. Одним із його підсумків стало рішення про необхідність розробки Глобального договору про міграцію (Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration). Процес узгодження його окремих положень зайняв понад півроку. Робочий варіант Глобального договору про міграцію (далі Договір) був підготовлений у липні 2018 р., а підсумковий варіант прийнятий 10–11 грудня 2018 р. на Міжурядовій конференції у Марокканському Марракеші.

Хоча в самому тексті Договору [12] зазначено, що він не є юридично зобов'язуючим, сама ідея про можливість його укладання викликала запеклі суперечки. Незабаром після завершення нью-йоркського саміту про вихід із Договору оголосили США. Деякі країни відмовилися підписувати його підсумковий варіант. Багато європейських політик правопопулістської орієнтації висловили протест проти приєднання своїх країн до Договору, вважаючи це черговим кроком на шляху “глобального правління”, що підміняє національні уряди. Противники Договору залишилися в меншості (його прихильниками стали 164 держави), але спекотні дебати навколо нього змушують задуматися над тим, що ж таке глобальне управління міграцією, чи

справді інститути наднаціонального управління в цій сфері вже сформувалися або щонайменше знаходяться в завершальній стадії свого формування.

Розглянемо «глобальне управління» як концепцію. Поняття “глобальне управління” (global governance) виникло у мові міжнародної бюрократії й у академічних дискусіях у останні десятиліття ХХ ст. і натомість зростання усвідомлення того, що для багатьох проблем, із якими зіткнулося людство, неможливо знайти вирішення лише на рівні окремих держав. У 1992 р. за підтримки тодішнього генсека ООН Б. Бутрос-Галі було створено Комісію з глобального управління Commission on Global Governance. У 1995 р. вона опублікувала доповідь "Наше глобальне сусідство" (Our Global Neighborhood) [13], в якій проводилася думка про те, що національні інтереси в широкому розумінні слова припускають міжнародне співробітництво, а не виключають його. Йшлося про необхідність розширення кооперації в таких сферах, як захист навколишнього середовища, боротьба з організованою злочинністю, торгівля, фінанси та збройні конфлікти.

Так почалася зміна акценту з державоцентричності на глобальність. Важко сказати, хто вніс у цей процес помітніший внесок: академічні вчені чи професійні політики та дипломати. Символічно, що співавтором і редактором першої колективної монографії про глобальний підхід до міграційної проблематики "Управління міграцією: час створювати новий міжнародний режим" був консультант Міжнародної організації з міграції (МОМ) Бімаль Гош [14].

У 1980-1990-ті роки у дослідженні глобальних проблем (від безпеки до фінансів) широко використовувалося поняття “міжнародний режим” (international regime), під яким розумілися “норми, правила, принципи та процедури прийняття рішень, що визначають поведінку держав у тій чи іншій сфері” [15]. Пізніше йому на зміну прийшло ширше поняття “глобальне управління (правління)”, що мало на увазі вихід за межі власне державних інтересів та міждержавних відносин. Йдеться, серед іншого, про зміну ролі

міжнародного права у світовій політиці, вдосконалення механізмів вироблення згоди, раціоналізації інститутів [16, 17].

Вчені поставили перед політиками та громадянськими активістами питання про природу раціональної поведінки в умовах, коли дії одного актора залежать від того, як поведуться інші актори? Що взагалі означає "раціональне поведінка" в умовах загальної взаємозалежності? Найбільш очевидна відповідь: якщо трансакційні витрати в режимі співробітництва нижчі, ніж у режимі ізоляції, раціональним є дія, орієнтована на співпрацю.

Сьогодні в академічному співтоваристві склався консенсус про те, що глобальне управління є чимось більшим, ніж міждержавне співробітництво. Питання в тому, якими мають бути інститути глобального управління? І поки що відповіді на нього не знайдено.

Чи можливо глобальне управління у сфері міграції?

Вимоги до управління у міграційній сфері виходять із різних сторін. По-перше, це транснаціональний бізнес, мотивований на максимізацію вигод (а якщо міжнародні міграції сприяють зниженню вартості робочої сили, вони вписані в цю логіку). По-друге, це національні держави, дії яких мотивовані як зіставленням матеріальних вигод і витрат, так й оцінкою політичних ризиків (загрози безпеки, можливої втрати підтримки електорату у разі надмірно ліберальної імміграційної політики). По-третє, це транснаціональні громадянські рухи, які критично налаштовані стосовно капіталістичної глобалізації та пропонують інше бачення феномена міграції, ніж те, що генерується в рамках панівного політичного дискурсу.

Таким чином, постановка питання про наднаціональне управління у сфері міграції націлена на вирішення найскладнішого (якщо взагалі вирішуваного) завдання – поєднати принципово різні логіки накопичення капіталу, національного суверенітету, прав людини. Схоже, що саме з цим пов'язаний характер декларацій щодо міграції, що приймаються за результатами зустрічей на майданчиках ООН.

Подібні зустрічі набули регулярного характеру з 2006 р., коли відбувся перший Діалог на найвищому рівні з питань міграції та розвитку. Результатом стало заснування Глобального форуму з міграції та розвитку (ГФМР) – неформальної платформи для обговорення міграційної проблематики на міждержавному рівні. З 2007 р. відбулося одинадцять нарад ГФМР, остання – 2018 р. у Нью-Йорку. Крім того, з 2006 р. функціонує Група з проблем глобальної міграції ООН (Global Migration Group, GMG), в рамках якої відбуваються зустрічі експертів, чиновників та представників бізнес-спільноти. У роботі беруть участь Міжнародна організація з міграції, ЮНІСЕФ, ЮНЕСКО, Світовий банк та ін.

Також відбуваються дискусії щодо управління зверху і знизу, а також пропонуються альтернативи. Проблеми глобального управління міграцією, як правило, обговорюються в рамках неоліберального дискурсу, який розглядає політико-економічний порядок, що склався в результаті капіталістичної глобалізації, як безальтернативний. Міграційні процеси вписані у цей порядок у двох основних якостях. З одного боку, завдяки міграціям частина “резервної армії праці” постійно переміщається з одних частин світу до інших, що дозволяє підтримувати товарну вартість робочої сили на прийнятно низькому рівні. З іншого боку, міграція висококваліфікованих фахівців з менш розвинених регіонів у більш розвинені сприяє подальшому розвитку останніх за рахунок зростання людського капіталу. Хоча соціально-економічні диспропорції, які при цьому виникають, неможливо ігнорувати, передбачається, що зрештою виграють усі. Зокрема, країни-експортери отримують грошові перекази від співвітчизників, що працюють за кордоном, не кажучи вже про те, що відтік населення з працenaдлишкових регіонів дозволяє уникнути там політичних потрясінь [18]. Таким чином, феномен транснаціональної міграції постає як елемент та інструмент глобального розвитку та благо всіх.

Неоліберальному дискурсу про міграцію протистоїть підхід, що корениться в (неомарксистській) критичній теорії суспільства [19, 20]. Його

прихильники, ставлячи під сумнів тезу про безальтернативність політико-економічного порядку, що склався, пропонують інше осмислення і самого феномена міграції, і зусиль з управління нею [21, 22].

Хід їх міркувань приблизно такий. Безпрецедентна концентрація капіталу, що спостерігалася на рубежі ХХ–ХХІ століть, веде до безпрецедентної монополізації у виробничій, торговій та фінансовій сферах. Монополізація у свою чергу має своїм наслідком глобальну дискримінацію, причому рівень останньої настільки високий, що можна говорити про глобальну апартеїдизацію [23]. Так само, як режим апартеїду де-юре закріплював відносини нерівності між окремими групами населення в одній країні, сучасний світ де-факто закріплює відносини нерівності між окремими групами населення у світовому масштабі.

Відбувається масове переведення працівників з постійних або довгострокових контрактів на тимчасові, що робить їхнє становище вкрай нестійким і вразливим. Формується новий соціальний клас – прекаріат [24]. Особливо вразливим, у тому числі для найбільш брутальних форм експлуатації, стає прекаріат, що знаходиться на периферії глобальної економічної системи. Саме він в першу чергу страждає від несправедливості існуючого політико-економічного порядку. Такий порядок, з одного боку, посилює світові міграційні потоки, з іншого, – накладає жорсткі обмеження на трудову мобільність. "Глобальне громадянське суспільство" може змінити сформований порядок, забезпечити дійсно вільний режим трудової мобільності і в той же час створити гідні умови праці [25, 26, 27].

Хоч би як утопічно виглядала подібна постановка питання, вона дозволяє критично поглянути на зміст глобального управління міграцією в тому форматі, як воно розуміється чиновниками міжнародних організацій. Якщо ГФМР на початковому етапі не виходив із цього формату, то останніми роками він включає в свій порядок денний теми, що виникли всередині альтернативного дискурсу. Бюрократію спонукають до цього громадянські мережі, викликані до

життя Всесвітнім соціальним форумом (People's Action on Migration, Development and Human Rights, PGA).

До складу PGA входять транснаціональні асоціації мігрантів, профспілки, правозахисні НУО, що спеціалізуються на міграційній тематиці, а також численні НУО ширшого профілю, зосереджені, наприклад, на боротьбі з бідністю або захисту навколишнього середовища. Подібні організації не мають жорсткої структури, а тому не завжди можна встановити, яка з них може розглядатися як “парасолька”. Таку роль грає, мабуть, Migration and Development Civil Society Network (MADE). Саме вона виступає останніми роками ініціатором та організатором “Днів громадянського суспільства”, які відбуваються напередодні засідань ГФМР.

Поряд з MADE діалог між низовими та верхівковими структурами організує також Глобальна коаліція з міграції (Global Coalition on Migration, GCM). Існують і радикальніші організації, зокрема, Міжнародний мігрантський альянс (ІМА). Якщо PGA і MADE націлені на діалог з міжнародною бюрократією, діючи на одному майданчику з Глобальним форумом з міграції та розвитку, активісти ІМА стали “добровільними аутсайдерами” (outsiders by choice) [28] і заявляють про іншу стратегію. Вони ставлять за мету створення альтернативного простору для обговорення міграційної проблематики, кинувши цим виклик неоліберальній гегемонії. Щоправда, невідомо, чи є їхнє аутсайдерство справді є добровільним вибором чи активістів ІМА просто не запрошують на офіційні заходи.

Глобальне управління є багаторівневим. Використовуючи поняття “глобальне управління” стосовно міграції, експерти мають на увазі, по-перше, структури управління тим чи іншим типом глобальної мобільності (студентська міграція, міжнародний туризм, міграція по лінії возз'єднання сімей, трудова міграція тощо.); по-друге, багаторівневе управління у міграційній сфері. Інститути, покликані регулювати різні області міграції, які сильно варіюються – від компетенцій, що мають загальноновизнаний мандат і чітку сферу, до тих, що носять швидше консультативний характер. Одна справа – міжнародні

стандарти з паспортів та віз, які визнаються всіма державами і досить ефективно контролюються, зокрема, Міжнародною організацією цивільної авіації. Інша справа – рішення Міжнародної організації з міграції, які, по суті, мають суто рекомендаційний характер [29].

Управління міграційною сферою включає п'ять рівнів: локальний, мезорівень, національний, макрорегіональний, наднаціональний [30]. Перший – це насамперед міста та міські агломерації, які є гаванями для міграційних потоків. Другий – регіони; третій – держави та укладені ними міжурядові угоди у сфері міграції; четвертий – інтеграційні об'єднання (ЄС, АСЕАН, ECOWAS, MERCOSUR, SADC, ACP тощо). Нарешті, п'ятий рівень – наднаціональний, чи глобальний, де діють, з одного боку, формальні міжнародні організації (УВКБ ООН, МОМ, МОП тощо), з іншого – неформальні консультативні структури (такі як ГФМР).

Важливо, однак, розуміти, що ці рівні перетинаються. На практиці має місце калейдоскоп юрисдикцій, що накладаються один на одного. Як ілюстрацію наведемо міграційну кризу 2015–2016 років. Тоді більшість урядів європейських держав, спираючись на національне законодавство, прагнули обмежити імміграцію. У той самий час багато підприємців і сотні організацій громадянського суспільства просували зовсім інший порядок денний. Однозначно промігрантську позицію зайняли уряди цілої низки міст. Промігрантські міста сформували мережі взаємодії (city networks), які забезпечували співпрацю як по горизонталі (з асоціаціями мігрантів та промігрантськими НУО), так і по вертикалі (через представництво в ГФМР і підключення до консультацій у рамках Глобальної комісії з питань міжнародної міграції).

Інакше кажучи, глобальне управління у міграційній сфері свідчить про формування принципово іншої ситуації – відсутності єдиного центру прийняття рішень. Якщо в принципі політика є діяльністю з прийняття колективно зобов'язуючих рішень, то міграційна політика в сучасному світі є діяльністю з прийняття рішень, яка одночасно здійснюється на різних рівнях –

субнаціональному, наднаціональному, національному, регіональному та макрорегіональному.

Основним агентом політики в сучасному світі були і залишаються національні держави, але недержавні актори відіграють у ній дедалі помітнішу роль. Не є винятком і сфера міграційної політики – як національного, так і глобального рівнів. Нині у світі діють тисячі НУО, прямо чи опосередковано зайняті вирішенням міграційних питань. Так чи інакше з ними мають справу організації загального профілю – від правозахисних (Human Rights Watch, Amnesty International тощо) до благодійних (“Міжнародний комітет Червоного хреста”, “Лікарі без кордонів” та ін.). З проблемами міграції пов'язані і неурядові організації, зосереджені на боротьбі за соціальні права, наприклад, SOLIDAR. "Зонтичною" структурою для подібних організацій в Європі є "Соціальна платформа" (Social Platform - European Network of Social NGOs) [31].

З багатьох НУО, що спеціалізуються на проблемах міграції, виділимо Мігрантський форум в Азії (Migrant Forum in Asia) зі штаб-квартирою в Манілі, Панафриканську мережу захисту прав мігрантів (Pan-African Network in Defense of Migrants Rights), що базується в Малі, а також Migration Policy Group – незалежний аналітичний та активістський центр think-and-do-tank зі штаб-квартирою у Брюсселі. Центр займається як дослідженнями, так і організацією громадських кампаній. Серед його пріоритетів інтеграція мігрантів і боротьба з дискримінацією, він, зокрема, підтримує такі проекти, як ReSoma (Research Social Platform for Migration and Asylum) та European Platform for Migrant Workers' Rights.

НУО можуть фінансуватися як із спонсорських коштів, так і із коштів ООН та Євросоюзу. Так, Європейська комісія створила у 2014 р. Фонд з питань притулку, міграції та інтеграції (Asylum, Migration and Integration Fund), який підтримує низку проектів, у тому числі Платформу з інформації та співробітництва у сфері реміграції (Platform for Migration Information and Cooperation, MIPAS). Її відділення діють у Франції, Італії та Литві.

Чимало НУО спеціалізується на допомозі біженцям. Однією з найпомітніших стала Pro Asyl, що виникла ще 1986 р. (штаб-квартира у Франкфурті-на-Майні). Вона діє в основному в Німеччині та Австрії. Це, по суті, мережа, що об'єднує громадянських активістів, представників церкви, профспілок, благодійних та правозахисних організацій, а також мігрантських асоціацій. Вона налічує понад 21 тис. членів і має 74 партнерські організації у 29 країнах. Pro Asyl входить до організації – ECRE (European Council on Refugees and Exiles), заснованої в 1974 р. і об'єднуючої 95 НУО в 40 європейських країнах.

НУО, сфокусовані на проблемах біженців, дуже різняться. Одна справа невеликі grass-roots-організації зі скромними бюджетами та кількістю співробітників у кілька десятків осіб (наприклад, Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants, PICUM), інше – International Rescue Committee з бюджетом понад 750 млн. дол. і штаб-квартирою в одному з хмарочосів Нью-Йорка.

На окрему увагу заслуговує такий агент суспільної дії, як церква, перш за все католицька. Вона фінансує такі організації, що активно допомагають мігрантам і біженцям, як Caritas і Pax Christi International. З початку 2000-х років під егідою католицької церкви регулярно влаштовуються міжнародні конференції з міграції. З 2009 р. функціонує Міжнародна католицька комісія з міграції (International Catholic Migration Commission), яка щорічно організовує зустрічі громадських активістів та вчених з чиновниками (Conversations on the Global Governance of Migration).

Проведенням конференцій справа, зрозуміло, не обмежується. Церква (як католицька, так і протестантська) активно лобіює необхідність посилення гуманістичної спрямованості міграційної політики загалом і дій держав щодо біженців, зокрема. У Німеччині, наприклад, щорічно проходить євангелічний День церкви (Kirchentag), де міграційний порядок денний займає дедалі важливіше місце. У ньому беруть участь як великі релігійні діячі різних конфесій, так і політики вищого рангу. У 2017 р. святкування Дня церкви

збіглося з 500-річним ювілеєм Реформації, що надало йому особливої масштабності. У 2018 р. канцлер А. Меркель приурочила до Дня церкви свій звіт про діяльність федерального уряду, де, зокрема, роз'яснювала свою позицію щодо біженців. Зрозуміло, що в обґрунтуванні цієї позиції апеляція до християнських цінностей мала важливе значення. Неабияку роль відіграли представники церкви і в організації місії “Софія” (або “Операція Софія”), що розпочалася у 2015 р. – масштабного європейського проекту з порятунку біженців у Середземному морі.

Таким чином глобальний договір з міграції має діяти як компроміс. Покладені в його основу принципи (загалом їх 9) суперечливі. З одного боку, проголошуються загальнолюдські цінності, верховенство закону, права людини, необхідність протидії дискримінації та повага до людської гідності незалежно від правового статусу індивіда. З іншого боку, закріплюється прерогатива національних держав у питаннях міграційної політики. Відповідно до логіки загальнолюдських цінностей стверджується, що вихідною точкою для підписання Договору держав служать інтереси людей, при цьому особлива увага приділяється найбільш вразливим групам населення, зокрема жінкам і дітям. Водночас відповідно до логіки забезпечення національного суверенітету наголошується, що уряди самостійно визначають критерії віднесення тих чи інших мігрантів до легальних/законних чи нелегальних/незаконних.

Певною мірою суперечливі самі цілі Договору (всього їх 23). Деякі з них мають гуманітарну спрямованість (етичний і чесний найм працівників мігрантів, утримання біженців у таборах тимчасового розміщення лише як крайній захід, боротьба з торгівлею людьми тощо). У той же час поряд з вимогою про дотримання стандартів гуманного поводження з людьми велика увага приділяється реадмісії, заохочення поворотної міграції та інших заходів боротьби з незаконною міграцією. До речі, саме вираз "незаконна міграція" неявно передбачає поводження з біженцями, що рятуються від воєн та/або тортур, як з порушниками закону.

Ніхто з тих, хто підписав Договір, не висуває заперечень пункту про зв'язок міграції зі стійким розвитком і про необхідність сприяти такому розвитку. На цей пункт можна, звичайно, дивитися як на чергову риторичну фігуру мови, яка не потребує конкретних дій. Однак у ньому прихований і інший зміст, по суті, визнання тієї обставини, що міграційні потоки з країн неблагополучного Півдня до країн благополучної Півночі багато в чому обумовлені діями останньої.

Так, безвідповідальність європейських нафтових компаній, що працюють в Африці, стала причиною отруєння там ґрунту та водойм нафтопродуктами. Цілі області Чорного континенту стали непридатними для життя, що не залишає людям іншого виходу, крім міграції. Багато країн перетворилися на сировинні придатки європейської економіки, причому від експорту сировини (від кольорових металів та урану до алмазів) збагачується лише вузька група наближених осіб місцевих диктаторів. Зайве нагадувати, де ці диктатори зберігають гроші, отримані від пограбування власного населення. На цьому фоні націленість на сталий розвиток означає вирішення всього комплексу проблем, пов'язаних із залученням Африки до світової економічної системи.

Які ж можливі наслідки договору?

Глобальний Договір про міграцію навряд чи матиме серйозні наслідки, оскільки він: а) не носить юридично зобов'язуючого характеру і б) не передбачає моніторингу дотримання його положень державами-учасницями. Іншими словами, перед нами декларація, яка, швидше за все, суттєво не змінить міграційну політику держав. Чому в ході підготовки Договору було так багато суперечок? Чому низка країн відмовилася від його підписання? І, нарешті, чому прийняття Договору так схвилювало європейських політичних та громадських активістів правопопулістської орієнтації? Причина в тому, що, крім прямих (юридичних) наслідків, подібні документи мають і непрямі наслідки моральної якості. Сам факт, що якась держава проголосила свою відданість певним цінностям, передбачає їх дотримання, інакше це загрожує йому репутаційними втратами. Краще взагалі відмовитися від приєднання до документа (заздалегідь

декларативного), ніж потім виправдовуватися в діях, що суперечать прийнятій декларації.

Втім, за суперечками навколо Договору криються і причини епістемологічного характеру. Його супротивників насамперед насторожує загальне зміщення акцентів у міграційній проблемі – від національного, державоцентричного до транснаціонального, глобального. У тексті Договору присутні положення, продиктовані державоцентричною парадигмою, але в цілому феномен міграції (як трудової, так і вимушеної) трактується в Договорі не як виклик, з яким доводиться мати справу окремим державам, а як елемент єдиної системи відносин, що охоплює весь сучасний світ. Звідси і заклики до “розподільної відповідальності” за долю біженців, і спонукання лідерів держав взяти зобов’язання щодо дотримання прав людини незалежно від її правового статусу, і навіть виробити мінімальні стандарти із забезпечення цих прав.

Не дивно, що названі вище положення Договору сприйняті його опонентами як підрив національного суверенітету або, принаймні, як загроза для нього. І ця загроза, на їхній погляд, полягає у формулюваннях, що розмивають межу між законною (легальною) та незаконною (нелегальною) міграцією. Для позначення людей, які перетинають державний кордон без належних документів, у тексті Договору звичне поняття “нелегальні мігранти” замінено поняттям “особи, які перетинають або намагаються перетнути міжнародні кордони”. По суті, це означає, що держава позбавляється можливості вживати заходів щодо припинення припливу “нелегалів”. Його дії в цьому напрямі приховано делегітимізуються. Виходить, що зусилля урядів з охорони кордонів (такі як фізичне перешкоджання їх перетину або насильницьке повернення порушників у країну результату) вже не можна розглядати як абсолютно правомочні та природні для захисту національного суверенітету, а їх слід розцінювати як прояв не виправданої жорстокості та порушення законів гуманізму.

Крім епістемологічної мотивації, противники Договору керувалися і політико-прагматичною. Для багатьох з них антиміграційна риторика служила

найважливішою частиною політичного порядку денного, що дозволило їм прийти до влади та/або утримувати її в теперішньому. Відмовитися від цього порядку денного для них рівносильно політичному самогубству – електорат не зрозуміє такого розвороту. Це справедливіше стосовно тих опозиційних партій і рухів, які поставили боротьбу з “міграційною загрозою” до центру своїх програм.

1.3 Поняття та сутність міграційної політики України

У сучасних умовах стрімких якісних і кількісних змін всесвітніх міграційних процесів, що відбуваються під впливом глобалізації, підвищується значення засобів та механізмів їх регулювання, забезпечення ним створеного, безпечного та неконфліктного характеру. Основним елементом управління міграціями вважається міграційна політика як національних держав, так і їх об'єднань.

Міграційна політика – це сукупність законодавчих, організаційних, економічних заходів, спрямованих на регулювання в'їзду в країну і виїзду з країни населення, і зокрема робочої сили [32].

Складовими компонентами міграційної політики в Україні вважаються:

а) системність та комплексність заходів держави в частині реалізації завдань міграційної політики;

б) правовий, фінансовий та контролювальний вплив держави на міграційні процеси в Україні.

Метою державної міграційної політики є:

1) зміцнення національної безпеки та відстоювання національних інтересів України у сфері міграції;

2) захист українського ринку праці;

3) подолання негативних наслідків неконтрольованих міграційних процесів та забезпечення ефективного державного управління міграційними

процесами, сталого демографічного та соціально-економічного розвитку країни;

4) запобігання виникненню неконтрольованих міграційних процесів та ліквідація їх наслідків;

5) соціальний і правовий захист громадян України, які працюють, перебуваючи за кордоном;

б) створення умов для реалізації мігрантами, які перебувають на території України на законних підставах, їхніх прав, свобод, законних інтересів та виконання обов'язків.

Формування міграційної політики України виникло вже після здобуття країною незалежності. Гарантії прав на свободу переміщення та вибір місця проживання, вільний виїзд та повернення до країни, захист громадян з боку держави під час їхнього перебування за кордоном, а також недискримінація іноземців, можливість в рамках закону отримати притулок в Україні були закріплені в Конституції.

Об'єктом міграційної політики в Україні є територіальне переміщення населення. Суб'єктами міграційної політики є державні органи та органи місцевого самоврядування, які формують міграційну політику (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України і ін.), та реалізують її у своїй діяльності (Адміністрація Державної прикордонної служби України, СБУ і ін.).

Державна міграційна політика формується за такими принципами [33]:

– надання кожному, хто на законних підставах знаходиться на території України, свободи переміщення, вибору місця проживання, права вільно залишати територію України, за винятком обмежень, визначених законодавством, а також права в'їжджати в Україну громадянам України;

– забезпечення державної безпеки та національних інтересів, а також загальнодержавних підходів у проведенні міграційної політики;

– захист прав і свобод та законних інтересів громадян України, іноземців і осіб без громадянства, недопустимість створення для них безпідставних пільг

чи переваг, які б ставили їх у привілейоване становище порівняно з громадянами України;

- недопущення будь-яких проявів дискримінації, забезпечення умов для реалізації мігрантами своїх прав, свобод і законних інтересів, а також виконання обов'язків, передбачених законодавством;

- взаємодія та координація діяльності органів виконавчої влади і громадських організацій у сфері міграції на державному та міжнародному рівнях;

- протидія незаконній міграції, працевлаштуванню мігрантів і торгівлі людьми;

- рівноправна співпраця України з державами-партнерами з питань міграційних процесів шляхом підтримання взаємовигідної співпраці за загально визнаними принципами та нормами міжнародного права

Зовнішня міграційна політика повинна сприяти захищеності країни, нарощуванню її економічного потенціалу та підвищенню добробуту населення.

Основними напрямками внутрішньої міграційної політики є забезпечення свободи територіального переміщення населення, у сфері праці – оптимізації міжрегіонального перерозподілу громадян, з урахуванням політики, яка склалася у сфері зайнятості, та стану регіональних ринків праці.

Зараховуючи міграційну політику до сфери державного управління, слід проаналізувати такі її аспекти, як діяльність державно-правових інститутів, їх взаємодію щодо ведення державної міграційної політики, а також нормативну базу як основу проведення політики. Відділяється саме елемент управління, через те, що ця складова найважливіша, в кінцевому результаті вона виявляється елементом, що переважає у системі політичної влади, тобто задає мету, і є інструментарієм міграційної політики [34].

Цілі та завдання міграційної політики визначають її функції, тобто ту роль, яку вона відіграє у міграційній сфері зокрема та в суспільстві у цілому.

У результаті аналітичного огляду та систематизації ряду наукових джерел можна виділити такі функції державної міграційної політики [35, с.5]:

а) функція регулювання міграційних процесів. Міграційна політика здійснює комплексний вплив на міграційні потоки з метою їх упорядкування, через створення належних соціально-економічних умов, прийняття законів і підзаконних актів, з метою дотримання внутрішньополітичних інтересів України, а в зовнішньополітичній сфері – за допомогою двосторонніх і багатосторонніх угод – урегулювання загальних проблем міграції у світі.

б) функція раціоналізації суперечностей, яка реалізується через пошук консенсусних рішень у конфліктних ситуаціях, що виявляються у скороченні соціальної напруженості серед різних категорій мігрантів при дотриманні державних інтересів України.

в) інтегративна функція. У внутрішньополітичному аспекті здійснюється через процес включення вимушених мігрантів в українське суспільство, охоплюючи одержання ними громадянства України, а також сприяння в облаштуваності на новому місці проживання, створення робочих місць, іншу соціальну підтримку. У зовнішньополітичному аспекті інтегративна функція здійснюється через співробітництво з окремими державами, міжнародними урядовими і неурядовими організаціями, фондами з метою захисту прав мігрантів, а також запобігання нелегальній міграції та її припинення.

г) функція мобілізації людських ресурсів. Ця функція дозволяє використовувати міграційну політику, як важливий чинник у відновленні соціуму.

На виконання державної міграційної політики впливають такі системи і підсистеми:

- економіка України;
- правова система України;
- соціально-культурна система;
- демографічна система України;
- екологічна система.

Можемо відзначити основні концептуальні напрями державних органів щодо реалізації державної міграційної політики, а саме:

а) підготування пропозицій щодо вдосконалювання законодавства у галузі міграції, формування правової бази, що визначає основні взаємні права й обов'язки держави і мігрантів.

б) захист прав мігрантів відповідно до чинного законодавства і норм міжнародного права. Даний напрям у здійсненні міграційної політики передбачає розв'язання трьох задач:

1) міждержавного рівня – укладання угод із країнами щодо проблем, пов'язаних з регулюванням міграційних процесів за допомогою розв'язання питань дотримання прав людини та економічних інтересів мігрантів;

2) внутрішньодержавного рівня – заохочення інтересу та збільшення відповідальності органів державної влади України, неурядових організацій і підприємств усіх форм власності за забезпечення прав мігрантів у нових економічних умовах;

3) міждержавного рівня – укладання угод із державами щодо проблем, пов'язаних з регулюванням міграційних процесів через вирішення питань дотримання прав людини та економічних інтересів мігрантів;

4) поза державним рівнем – надання ефективного захисту прав та інтересів співвітчизників, за участі діаспор за кордоном.

в) розподіл коштів, що виділяють з бюджету на вирішення проблем міграції, і контроль за їх використанням. Встановлення інших джерел фінансування.

г) взаємодія з українськими, міжнародними і закордонними організаціями, асоціаціями і фондами з метою надання практичної допомоги і виділення фінансових коштів для вирішення міграційних проблем.

д) створення механізму взаємодії між правоохоронними органами та іншими суб'єктами державної влади.

е) прогнозування міграційних процесів і формування державної міграційної політики з урахуванням зміни загальнополітичної та економічної ситуації.

є) створення регіональних і міжрегіональних програм та їх виконання. Даний напрям характеризується значним структуруванням концепції державного керування міграційними процесами з метою збільшення ефективності прийнятих державних заходів, за допомогою оптимізації взаємодії структур середньої ланки, щодо вироблення єдиного підходу до реалізації державної міграційної політики.

ж) організація імміграційного контролю, регулювання міграційних потоків. Даний напрям контрольної-регулятивної функції країни охоплює сферу зовнішньої та внутрішньої міграції. Подібні дії дадуть можливість своєчасно визначати місця соціальної напруженості та вносити зміни в програми перерозподілу міграційних потоків по територіях [36, с. 74].

и) розроблення пропозицій з реалізації зовнішньої та внутрішньої політики України, яка має вплив на міграційні процеси.

й) приймання, тимчасове розміщення біженців і вимушених переселенців, організація розселення, надання допомоги, сприяння у працевлаштуванні та влаштуванні на новому постійному місці проживання. Дана спрямованість має на меті формування мережі пунктів первинного приймання, тимчасового утримання щодо кількості місць та послаблення інтенсивності потоку осіб, які шукають притулку у великих адміністративних центрах. Це допоможе нормалізувати криміногенну та епідеміологічну обстановку.

Слабким місцем політики протидії торгівлі людьми залишається необізнаність широких мас населення з цією проблемою. Інформування через засоби масової інформації виявилось недостатньо ефективним, насамперед щодо представників низькодохідних груп та мешканців сільської місцевості. Відповідно необхідно інтенсифікувати дії щодо інформування саме цих категорій населення про ризики зовнішньої трудової міграції, зокрема важливим є розроблення відповідних інформаційних буклетів та їх поширення у сільській місцевості.

Ознаками низької ефективності державної міграційної політики є невелика частка легальних працівників серед іноземців, надзвичайно низький

рівень охоплення заробітчан працевлаштуванням за допомогою офіційних посередників, невирішеність численних проблем зовнішньої трудової міграції, зокрема низький рівень соціальної захищеності українських працівників за кордоном, формування у частини населення (особливо в західних областях) стійких стереотипів, що пристойний рівень життя забезпечує лише закордонна зайнятість [37, с. 12].

Вплив міграційних процесів на соціально-економічний, політичний та культурний розвиток світової спільноти зростає прямо пропорційно до збільшення обсягів міграції. В умовах все більшого об'єднання світової економіки міграція стала невід'ємною частиною глобалізації, управління якою не може здійснюватися ізольовано, а має відбуватися в умовах тісної співпраці між країнами [36].

По суті, формування міграційної політики держави тепер відбуватиметься в нових умовах, основними рисами яких є вжиття заходів із:

- залучення населення і робочої сили в країнах-реципієнтах;
- збільшення тривалості перебування за кордоном у довгострокових мігрантів, посилення тенденцій переходу тимчасової трудової міграції у постійну форму;
- світова фінансова криза, яка, безумовно, позначиться на тенденціях міграційних процесів.

Все це підвищує актуальність формування комплексної міграційної політики та її теоретичного обґрунтування.

Висновки до розділу 1

Тож, за результатами дослідження теоретичних основ міжнародної міграції та її регулювання встановлено, що міжнародна міграція – це перетин адміністративного кордону, добровільний чи примусовий просторовий рух осіб чи груп осіб від місця (країни) виїзду до місця (країни) в'їзду за наявності або без неї законних підстав на певний період часу або назавжди. В першому

розділі роботи ми дослідили, що класифікувати міграцію можна за географічним напрямом, тривалістю перебування, правовим статусом, метою чи причиною та способом причетності. Визначено фактори «виштовхування» та фактори «притягання» міжнародної міграції. Встановлено, що, як економічна категорія міжнародна міграція є безпосереднім проявом існування міжнародного (світового) ринку праці, який розвивається внаслідок нерівномірності розподілу трудових ресурсів між країнами. Розглянуто види трудової міграції за класифікаційними критеріями: за термінами, за напрямом переміщення, за характером, за формою трудової угоди, за формою реалізації, за статусом у країні призначення, за ступенем легальності та можливостями статичного обліку.

Глобальне управління стосовно міграції можливе лише як багаторівневий процес, у якому співіснують управлінські інститути субнаціонального, національного, макрорегіонального та наднаціонального рівня. Суперечності між інтересами держав надто великі, щоб вони пішли на передачу компетенцій в управлінні сферою міграції на наднаціональний рівень. Міжнародна бюрократія, завданням якої є розробка механізмів наднаціонального управління у сфері міграції, змушена реагувати на тиск з боку безлічі гравців. Крім національних держав і транснаціонального бізнесу, таким гравцем стало всесвітнє громадянське суспільство – конгломерат соціальних рухів та НУО різного профілю (від мігрантських асоціацій та правозахисних організацій до профспілок, релігійних організацій та аналітичних центрів, що просувають альтерглобалістські ідеї).

Таким чином, кожен міжнародний документ з наднаціонального регулювання в міграційній сфері є компромісом між принципово різними інтересами і ціннісними установками. Не став винятком і Глобальний договір щодо міграції, укладений наприкінці 2018 р.

Щоб забезпечити більшу організованість міграційного процесу в інтересах окремих громадян та усього суспільства, необхідно посилити керівну роль держави та її органів, участь яких у працевлаштуванні за кордоном поки

що недостатня. Держава має взяти на себе можливість пошуку нових ринків для української робочої сили, використовуючи діяльність госпрозрахункових агенцій із працевлаштування під патронатом державних служб зайнятості; доцільно при центрах зайнятості організувати мережу освітніх структур для професійної підготовки осіб, які бажають працювати в Україні, надавати їм юридичні консультації, а також інформацію про особливості культури та звичаї майбутньої країни працевлаштування.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

2.1 Трансформації глобальної міграції населення

Відповідно до концепцій просторово-тимчасового розвитку міграційних процесів (запропонованим американським географом В.Зелінським, європейськими соціологами Р. Склдоном, Х. Хаасом та ін.) по мірі демографічної та соціально-економічної модернізації суспільства здійснюється міграційний перехід: зростає територіальна мобільність населення, перетворюються її природа, види та спрямованість. Подібний теоретичний конструкт – через його зверненість переважно до соціально-економічної детермінації міграційних процесів – не може бути універсальним аналітичним інструментом. Проте ці обмеження не применшують головну цінність запропонованого конструкту, що полягає у системному баченні міграційних трансформацій.

Такий підхід допомагає скласти більш упорядковану, цілісну картину сучасних змін у транскордонних переміщеннях населення, що розцінюються деякими міграціологами як виникнення “нової міграції” [37, с. 102], або "нової мобільності" [38, с. 232]. Розгляд сукупності зрушень у географії, динаміці, складі і формах міграції в ширшому контексті (виходить за рамки теорії модернізації) суспільних змін, спонукає інтерпретувати ці зрушення як трансформацію глобальної моделі людських пересувань. Як же перетворюються патерни міграцій при входженні поліцентричного і одночасно транснаціонального і все більш конективного (пов'язаного) світу в період переформатування глобалізації, економічної турбулентності та невизначеності, наростання суспільно-політичної конфліктності та утвердження постмодерних соціальних цінностей та установок? Які виклики несуть суспільству і політиці держави зміни, що відбуваються?

Порівняємо поняття "міграція" і "мобільність". Незважаючи на великий потік публікацій, присвячених міжнародній і транскордонній міграції та мобільності населення, досі немає їх загальноприйнятих визначень. Що у свою чергу обертається різнобарв'ям поглядів на розвиток цих процесів.

Часто обидва терміни вживаються як синоніми. Однак вони нетотожні. "Територіальна (просторова, географічна) мобільність" представляється широким поняттям, що вбирає в себе весь комплекс пересувань людей: по-перше, міграційну активність, або власне міграцію в строгому, вузькому сенсі слова; по-друге, – неміграційну рухливість населення.

Основними критеріями поділу людей, що переміщуються в інші держави, на мігрантів та немігрантів виступають тривалість та цілі таких пересувань. Відповідно до рекомендацій ООН 1998 р. щодо ведення статистики міжнародної міграції населення, характерною ознакою останньої є зміна країни звичайного проживання. Переїжджають до іншої країни заради роботи, навчання, у пошуках притулку тощо. Якщо терміном понад рік - вважаються довгостроковими мігрантами, на період від трьох місяців до року – короткостроковими. Нетривалі поїздки для відпочинку, розваг, відвідування друзів та родичів, у справах бізнесу, для лікування та релігійного паломництва не передбачають зміни країни звичайного проживання і, відповідно, не належать до міграцій [39, с. 22], а особи, які здійснюють такі пересування, вважаються мандрівниками або відвідувачами.

При цьому все частіше робляться спроби звузити значення поняття "міграція" або вивести його з наукового обороту. Нещодавня інструкція ООН з вимірювання міграції пропонує змінити дефініцію міжнародних мігрантів, обмеживши їх коло особами, що перебувають понад рік за межами країни звичайного проживання [40, с. 9]. Американський антрополог Дж. Кохен і британський політолог І. Сіркеджі закликають і зовсім замінити слова "міграція" і "мігранти" термінами "мобільність" і "особи, що здійснюють переїзди" (movers) [41]. У цьому частково є сенс: у політичному дискурсі та масовій свідомості міграція та мігранти нерідко асоціюються з тероризмом та

злочинністю, руйнуванням звичного соціокультурного устрою, зростанням конкуренції у сферах зайнятості та соціальних послуг тощо.

Крім того, поняття та статистика міжнародних мігрантів, розроблені ООН ще в минулому столітті, не враховують характерні для нинішнього етапу множинні, тобто повторні, або циркуляційні, переміщення населення. Не відображаються також ступінь завершеності та транснаціональний характер таких пересувань, час відсутності мігранта на батьківщині, кількість країн, де він проживав, тощо [41].

У цьому плані термін "мобільність" суто теоретично краще відбиває сучасну природу, динамізм і мінливість сучасних людських потоків. Проте з практичної точки зору запропоновані термінологічні реформи видаються передчасними, оскільки вступають у суперечність з існуючою системою нормативних актів, що регулюють становище трудящих мігрантів (*migrant workers*), значна і все більша частина яких виїжджає на часову, зокрема сезонну, роботу. Водночас подібні ініціативи вказують на необхідність удосконалювати понятійний апарат міграції та мобільності та налагоджувати адекватний статистичний облік осіб, які здійснюють короткострокові переїзди.

Наш час називають "століття міграції" [42]. Існує безліч теорій, що виділяють різні причини та умови, які сприяють зростанню територіальної мобільності населення та масштабів його пересувань. Серед сучасних детермінант та обставин цих процесів - вступ глобалізації економіки в новий, регіоналізаційний етап її еволюції, прогрес засобів транспорту та ІКТ, що сприяють наростанню конективності сьогоdnішнього світу, формування нових центрів світового розвитку та міграційної гравітації. До таких чинників відносяться також посилення світових соціально-економічних дисбалансів, підвищення суспільно-політичної конфліктності, трансформацію інститутів сім'ї, ринку праці, спільноти та національної держави та ін. У рух залучені практично всі країни і території світу: як країна результату, транзиту або прийому мігрантів, а нерідко одночасно в різних якостях.

Під дією зазначених сил і умов в останнє півстоліття кількість міжнародних мігрантів (international migrant stock), які коли-небудь залишили країну походження і проживали за її межами не менше року, неухильно зростала і в 2020 р. перевищила чверть мільярда. Враховуючи стійкий характер економічної та демографічної асиметрії світового розвитку, у найближчі десятиліття очікується подальше зростання чисельності мігрантів. Міжнародна організація з міграції (МОМ) прогнозує, що до 2050 р. вона може досягти 321 млн. (за збереження нинішньої частки мігрантів у населенні) [43, с. 2].

Дані про зростання таких “запасів” вихідців з інших країн створюють враження міграційної активності населення, що постійно підвищується. Однак якщо порівняємо не абсолютні цифри, а темпи приросту чисельності приїжджих, то побачимо, що хвиля швидкого збільшення останніх пішла на спад. Темпи їхнього приросту майже повсюдно уповільнюються: у світі загалом та більшості його регіонів, крім Африки (2010–2015 рр.) та Європи (2015–2019 рр.), що опинилися в ці роки в епіцентрі потоків біженців (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Середньорічні темпи приросту чисельності міжнародних мігрантів, % [44]

Регіони світу	1990 - 1995	1995 - 2000	2000 - 2005	2005 - 2010	2010 - 2015	2015 - 2019
Світ в цілому	1,0	1,6	2,1	3,0	2,5	2,3
Розвинені регіони	2,3	2,3	2,3	2,3	1,4	2,0
Регіони, що розвиваються	-0,5	0,2	1,4	3,7	3,7	2,0
Африка	0,8	-0,2	0,9	1,9	6,4	2,5
Азія	-0,7	1,2	1,6	4,3	3,0	1,9
Європа	1,4	1,3	2,3	2,3	1,0	2,2
Латинська Америка	-1,4	-0,3	1,9	2,6	2,3	1,3
Північна Америка	3,8	3,8	2,3	2,3	1,8	1,7
Океанія	1,2	1,3	2,3	3,4	2,4	2,2

Аналізуючи зміни в міграційній динаміці, британський і голландський дослідники М. Чайка і Х. Хаас задаються питанням: "Чи став світ більш

міграційним?". Адже сильний суспільний резонанс сучасних міграційних процесів і, зокрема, недавньої кризи біженства в Європі, спонукає людей вважати саме так. Однак частка мігрантів серед населення майже не зростає. Це означає, що укрупнення йде переважно за рахунок множення жителів планети. Крім того, втягнута в міграційний оборот лише невелика частина населення (3%), що свідчить про міграційну стабільність (97%). «Для них (людей, не залучених до переміщення) “століття міграції” стало “століттям вимушеної іммобільності”» [45, с. 6]. Подібний "парадокс іммобільності" [45, с. 5], що існує всупереч сильно діючим факторам тяжіння і виштовхування, відображає в свою чергу не тільки відсутність у людей, перш за все в регіонах, що розвиваються, фінансових та інших можливостей для далекого переїзду. Він великою мірою пояснюється високими антиімміграційними кордонами на шляху переміщень населення.

Відповідно, глобалізація міграції, що передбачає зрештою відкритість кордонів, схоже, дуже далека від свого апогею і носить в регіонах, що розвиваються, запізнілий і деформований характер. Виняток становлять інтеграційні зони, що зберігаються насамперед у Європі, вільної або майже вільної міграції громадян держав, які входять до них. При тому, що у 2017 р., за даними ООН, на глобальній Півночі питомий показник чисельності приїжджик становив 12%, у Швеції він досяг 18, Австрії – 19, а Швейцарії – 30% [44]. Однак близькість рівня соціально-економічного розвитку подібних держав знижує мотивацію їх мешканців до переселення.

Хоча оцінки чисельності мігрантів та їх частки в населенні світу, здійснені різними авторами та організаціями або ж одними і тими організаціями, але в різний час, не збігаються, – отримані результати вловлюють не тільки дуже повільний, але й нелінійний характер зростання питомої чисельності приїжджик, що переривається її падіннями в окремі періоди. Так, згідно з останніми оцінками Відділу народонаселення ООН, у нинішньому столітті в Західній Африці та Південній Азії продовжується зниження частки імігрантів, що проживають там, серед населення. Це означає

відставання динаміки збільшення приїжджих від динаміки зростання населення, що може вказувати не тільки на деформований, асиметричний характер глобалізації, але й, враховуючи скорочення частки емігрантів у населенні цих територій, що відбувається там, – на можливі тенденції до міграційної деглобалізації зазначених регіонів.

Співробітник шанхайського та віденського демографічних центрів Г.Абель на основі розробленої ним методики оцінки обсягу міграційних потоків (migration flows) за 1965–2015 роки приходять до висновку: в абсолютному вираженні розміри людських переміщень, узагальнені за п'ятиріччями, демонструють тенденцію до зростання. Проте у 2010–2015 роках обсяг потоків був найменшим у нинішньому столітті. У десяти роки, зокрема, скоротилися пересування з Латинської Америки та Азії до Південної Європи, Північної Америки і країн Перської затоки, що не компенсувалося всіма іншими переміщеннями, що інтенсифікувалися, у тому числі осіб, які залишили Сирію та Ірак у пошуках притулку. А стосовно світової чисельності населення людські потоки були порівняно стабільні за вкрай малих значень (в середньому всього 0,65% за п'ятиріччя, або 0,13% на рік), однак у 2010–2015 роках вони зменшилися до найнижчого рівня за піввіковий період [46].

Ця тенденція відбиває як безпосередні наслідки глобальної рецесії і породжену нею нову нормальність з повільним і нестійким зростанням економіки. Вона заломлює і стимульовані кризою структурні зрушення в дедалі менш трудомісткому і менш господарському комплексі, що потребує приїжджої робочої сили.

Подібне відчутне звуження потоків у 2010–2015 роках контрастує з висновком доповідей ООН, Світового банку та МОМ про найвищий, кульмінаційний рівень сучасної міграції порівняно з показниками попередніх років. Однак воно не суперечить цьому висновку, що базується на даних про пік накопиченої чисельності мігрантів. Адже чисельність приїжджих зростає за рахунок позитивної нетто-міграції, яка може мати місце як при нових потоках, що додаються, так і накопичуються.

В останні роки спостерігається збільшення числа країн походження та призначення трудової міграції. Основними причинами, що продовжують сприяти міграції, є: демографічні зміни, безробіття і наслідки кризи, встановлені міждержавні сімейні, культурні та історичні зв'язки.

У своїй щорічній доповіді Міжнародна організація праці зазначила, що наданий час кількість безробітних людей у світі складає 203,3 млн чоловік. Тож, трудова міграція також є одним з головних факторів і може бути єдиним шляхом для вирішення проблем безробіття.

Міжнародна міграція набуває дедалі глобальнішого характеру. Точно визначити обсяги міжнародної міграції вкрай складно. Проте навіть приблизні дані свідчать про те, що масштаби міграції є достатньо великими. За оцінками ООН обсяги міжнародної міграції продовжують зростати. У 2019 році чисельність міжнародних мігрантів досягла 272 млн осіб, що на 51 мільйон більше за рівень 2010 року (рис 2.1) [46].

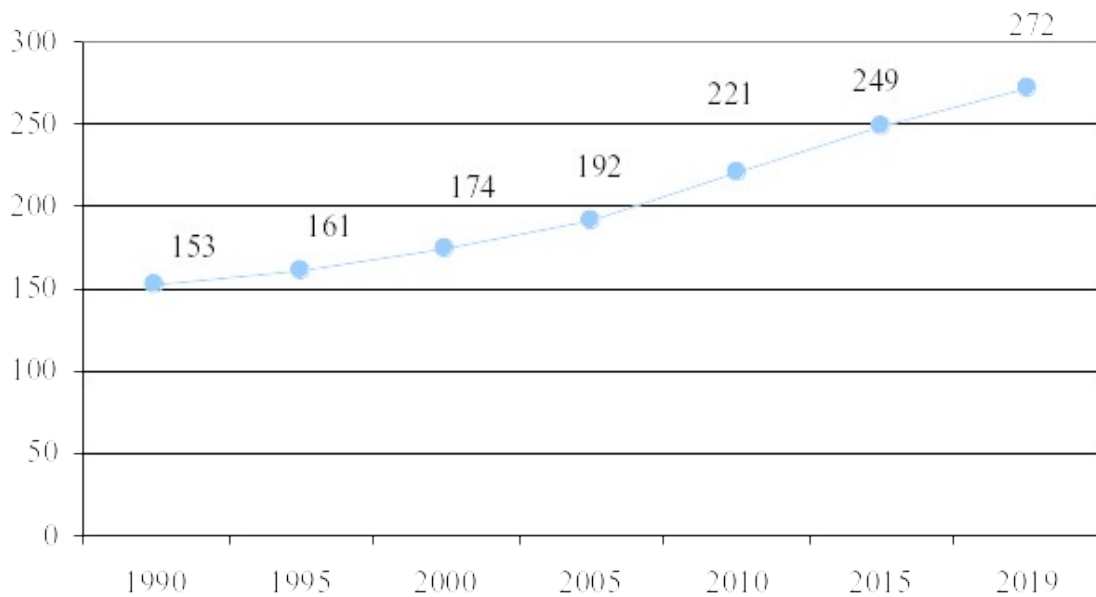


Рис. 2.1 Кількість міжнародних мігрантів (млн.осіб)

Особливо значний приріст кількості міжнародних мігрантів припав на 2005-2010 роки, коли воно збільшилося на 29,2 мільйона чоловік (на 15,1%). Приріст за 2010-2015 роки склав 28,1 мільйона чоловік (12,7%), а за 2000-2005

роки – 18,0 мільйона чоловік (10,4%). У 1990-ті роки приріст контингенту міжнародних мігрантів був більш помірним (на 5,4% за 1990-1995 роки та на 7,6% за 1995-2000 роки).

Щодо напрямів міграції, то вони протягом історичного становлення зазнали певних змін. Велика частина міжнародних мігрантів проживає в більш розвинених країнах світу, тоді як у країнах, що розвиваються, цей показник набагато менший, а в найменш розвинутих країнах кількість іммігрантів навіть знизилася (рис. 2.2) [46]. За останні десятиріччя розрив між розвиненими країнами та країнами, що розвиваються, дедалі збільшується.

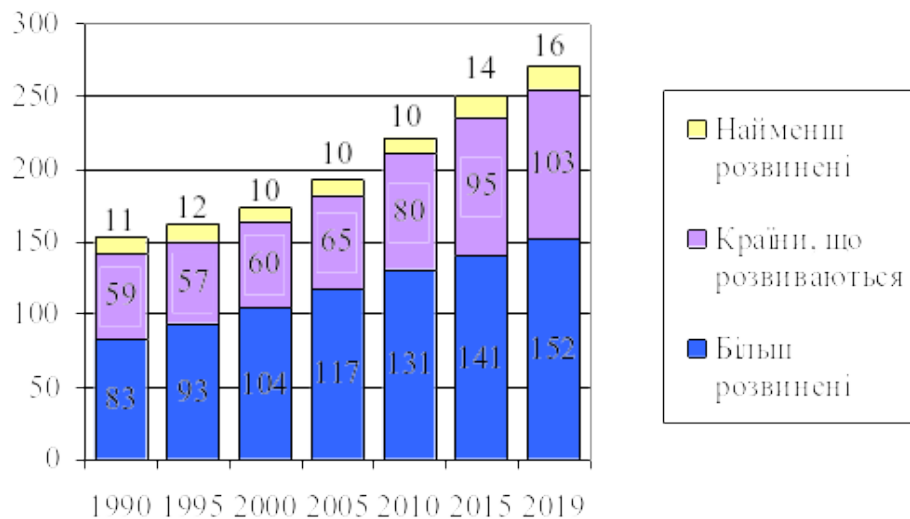


Рис. 2.2 Число міжнародних мігрантів за основними групами країн (1990-2019 рр.) (млн.осіб)

Частка міжнародних мігрантів, які проживають в найменш розвинених країнах світу, знизилася з 7,2% в 1990 і 1995 роках до 4,7% в 2010 році. До 2019 роках вона піднялася до 6,0%. Частка міжнародних мігрантів, які проживають в інших менш розвинених країнах світу, знизилася з 38,7% в 1990 році до 34,0% в 2005 році, а в 2015 і 2019 роках піднялася до 38,0%.

Хоча спад у міграційній активності, що відбувається, може виявитися лише суто тимчасовим явищем, що спостерігався і у віддаленому минулому, а не довгостроковим процесом, що сигналізує про загасаючу динаміку

глобалізації міграційних процесів, демографічний прогноз ООН 2017 р. малює перспективи сповільнення чисельності приїжджих. Він вказує на майбутнє стиснення обсягу нетто-міграції в розвинені регіони: її коефіцієнт знизиться з 2,7 осіб на тисячу жителів у нульові роки до 1,9 у десяти роки і до 1,8 у 2020-2050 рр. Показник міграційного припливу до Європи зменшиться з 2,4 до 1,4 та 1,2, до Північної Америки – з 3,9 до 3,2 та 2,8 відповідно [47]. Слабкий приріст “новоселів” може викликати зрушення у складі діаспор на користь другого та наступних поколінь мігрантів та до збільшення частки більш інтегрованих представників інокультурних спільнот. Але одночасно – і більш фрустрованих, які порівнюють себе з місцевими жителями, а не з співвітчизниками, що залишилися на батьківщині. Це на свою чергу вимагатиме посилення уваги влади до інтеграційних заходів щодо нащадків уродженців інших держав.

Отже, абсолютні масштаби довгострокових людських переміщень продовжують розширюватися. Однак цей процес розвивається неповсюдно і нелінійно, відтворюючи територіальну нерівномірність глобалізації. Міграційна динаміка у світі загалом і в розвинених регіонах зокрема, схоже, вступає в період уповільнення. Ймовірно, роль довгострокової міграції в пересуваннях населення скорочуватиметься, компенсуючись інтенсифікацією інших видів просторової мобільності.

Традиційно вважається, що головна магістраль міграційного руху спрямована з економічно менш розвиненого Півдня, що швидко нарощує населення, особливо його молодіжну когорту в Африці, - на більш розвинуту Північ, що переживає демографічне старіння і вступає в смугу депопуляції. Справді, так було у нульові роки. Однак у другому десятилітті при збереженні за розвиненими регіонами колишньої ролі основного міграційного магніту в глобальному масштабі і ареалу концентрації найбільшого і дедалі більшого числа приїжджих з усього світу відбувається масштабний перехрест географії людських потоків, що супроводжується їх диверсифікацією.

З твердженням поліцентричності світу та переформатуванням глобалізації, з виникненням цілого ряду великих вогнищ біженства зростає роль

країн Півдня у переміщеннях населення. У цьому столітті країни, що розвиваються, стали випереджати розвинені за темпами зростання чисельності приїжджих. За даними ООН, за 2000–2019 роки частка країн як реципієнтів міжнародних мігрантів зростає з 40 до 43% світової чисельності останніх, як донорів – з 67 до 72% відповідно [48, с. 1].

Як показують розрахунки Інституту ЄС з вивчення проблем безпеки (The European Union Institute for Security Studies), сучасні міграційні переміщення між країнами Півдня більш багатолюдні та динамічні, ніж пересування з Півдня на Північ. Більш того, під впливом глобальної рецесії не тільки звузилися потоки з Півдня на Північ, а й виникла інтенсивна зворотна течія.

Внаслідок зазначених зрушень у 2019 р. кількість уродженців Півдня, які проживали в цій же частині світу за межами країн походження (97 млн), перевищувала їх чисельність на Півночі (89 млн). Азія стала найбільшим континентом прийому мігрантів (80 млн), випередивши Європу (78 млн) та Північну Америку (58 млн). А найвідчутніше в нинішньому столітті збільшилася чисельність мігрантів в Африці - на 67% [48, с. 1].

Підвищення ролі Півдня в міжнародних переміщеннях населення відбувається в умовах їхньої регіоналізації та мегарегіоналізації, тобто їх орієнтації, що посилюється, на країни, розташовані в тому ж чи сусідньому регіоні. За оцінками Глобального Інституту McKinsey (McKinsey Global Institute, MGI), на частку таких потоків припадає понад 60% всіх транскордонних пересувань у світі [49].

Сучасна регіоналізація вписується в розроблену А. Портесом, Д. Мессі та ін. теорію міжнародних міграційних систем, які передбачають відносно масштабні та стійкі міграційні зв'язки між групами країн, найчастіше територіально близькими. Ці зв'язки сформувалися і формуються під впливом історичних, культурних, політичних, економічних та демографічних чинників. Даний процес розгортається як у розвиненій частині світу, в першу чергу в Європі, так і в ареалі, що розвивається, але в останньому, особливо в Азії та Африці, йде найбільш інтенсивно. В Азії, Європі та Африці налічується в

абсолютному вираженні найбільше міжнародних мігрантів, що народилися на тому ж континенті. Близьку картину майже дзеркально відтворюють і відносні показники.

Посилення регіоналізації міграції на Півночі сприяли розширення ЄС та активізація вільної міграції на території об'єднання. Крім того, через зниження попиту на іноземну робочу силу, загострення етнокультурних і політичних проблем, зростання терористичних і криміногенних загроз, посилених недавньою кризою біженства, розвинені країни, як зазначалося вище, обмежують прийом мігрантів з Півдня, перешкоджаючи їм шлях, як це, наприклад, роблять Угорщина, Австрія, Словенія, а також Болгарія. Подібна протекціоністська відповідь на негативні наслідки глобалізації надає регіоналізму на розвинених територіях світу оборонний характер. У той самий час, мабуть, подібне стримування тиску глобалізації – лише “проміжна зупинка” на шляху до подальшого розвитку цього процесу [50].

Укрупнення потоків, що циркулюють у межах регіонів і макрорегіонів, супроводжується формуванням на Півночі цілої групи великих донорів емігрантів. З 20 країн світу, які мали у 2020 р. найбільш численні діаспори, більшість перебували в Європі – Україна, Великобританія, Польща, Німеччина, Румунія, Італія.

Наростаючий і найчастіше вже великомасштабний відтік населення з високорозвинених ареалів, які перебувають на завершальних стадіях міграційного переходу і стикаються з викликами депопуляціями, не укладається у рамки концепцій цього переходу. У тому числі його сучасних інтерпретацій, що допускають лише більшу еміграцію в пік переходу (порівняно з доперехідним станом) або її зворотне посилення з будь-якої держави, обумовлене погіршенням її економічних позицій щодо інших країн.

Зростання міграції між ареалами Півночі та перетворення їх частини на активних донорів населення має для розвинених територій неоднозначні наслідки, у тому числі для інтеграції мігрантів. З одного боку, відтік звідти корінних жителів, що посилює природне скорочення їх чисельності, сприяє при

масовій інокультурній імміграції з Півдня заміщенню автохтонів "новоселами", що важко інкорпуються. З іншого боку, враховуючи спрямованість переважної частини потоків із держав Півночі на країни тієї ж частини світу, в приймаючих суспільствах збільшуються когорти ближчих в етнічному, культурному та соціальному відношенні та більш легко інтегрованих приїжджиків. Щоб ще більше прискорити та спростити адаптаційний процес, у ЄС планується розробити спеціальні заходи, що адресуються мігрантам із країн-учасниць.

Інтенсивні людські переміщення між країнами Півдня обумовлені соціально-економічним прогресом останніх, зміцненням економічних і політичних позицій в умовах нового світопорядку (що відповідає теорії міграційного переходу), а також активізацією зв'язків між ними, розвитком діючих об'єднань та появою нових інтеграційних платформ. Подібні пересування населення підштовхуються його швидким зростанням в Африці та багатьох країнах Азії, що загострює там проблему безробіття, особливо молодіжної, посиленням соціально-політичної нестабільності та ін.

У результаті у глобальному Півдні виділяється низка великих центрів тяжіння іноземних працівників та інших категорій населення (включаючи біженців). Насамперед це нафтовидобувний ареал Близького Сходу та Перської затоки (арабські країни якого відрізняються найвищими у світі, що перевищують 70% показниками частки іноземців у населенні та робочій силі), Азіатсько-Тихоокеанський регіон, багатші країни Африки на південь, а також держави Латинської Америки. У 2020 р. до двадцятки найбільших світових реципієнтів мігрантів входили дев'ять азіатських країн та одна африканська.

Регіоналізація міграції на Півдні є конструктивною реакцією на гальмування глобалізації [51, с. 289] у ареалах, що розвиваються. Регіоналізація компенсує і підправляє територіальну асиметрію глобалізації в попередній період, виступає додатком більшого тренду. Цей процес найчастіше носить відкритий характер, що обумовлюється багато в чому відсутністю належної охорони зовнішніх кордонів країн, що інтегруються.

Регіоналізація сприяє кращому розміщенню в ареалах Півдня трудових ресурсів та адаптації їх економік до асиметричних шоків. У той самий час перетворення країн у центри тяжіння населення несе їм серйозні проблеми. Масові потоки біженців на ці території лягають тяжким тягарем на їхню соціальну інфраструктуру і збільшують антропогенне навантаження. Оскільки у складі мігрантів, що пересуваються між країнами Півдня, велика частка малоосвічених, які вступають у конкуренцію з величезною армією таких же місцевих працівників, наслідки імміграції на ринку праці там можуть бути набагато гострішими, ніж на Півночі. Зазначені обставини диктують необхідність здійснення приймаючими державами імміграційного контролю та соціально-економічної інтеграції приїжджих, формують нагальну потребу в регіональних механізмах міграційного регулювання [52].

Початок третього тисячоліття відзначено глибокими змінами у структурі міграційних потоків та складі населення іноземного походження, а також у характері переміщень.

Географія людських потоків, що розширюється в умовах глобалізації і посилює диверсифікацію їх маршрутів країнами виходу і призначення, спричиняють наростання вимогливості жителів приймаючих територій щодо лінгвістичних, етнічних і конфесійних питань. Так, в Ірландії, згідно з переписом населення у 2016 р., проживали уродженці понад 190 країн та територій світу [38].

Як зауважив німецький культуролог С. Вертовек, цей процес веде до виникнення "трансформуючого надрізноманіття", що викликає зміни в економічних і соціально-політичних конфігураціях і відносинах [53]. З укрупненням міграційних потоків у країни, що розвиваються, багато з яких раніше знаходилися на узбіччі глобалізації, в них також починається властиве цьому процесу збільшення різноманітності населення. Ця зміна при наявній мозаїці культур народів, що там проживають, сприяє посиленню етнополітичних антагонізмів, загрожуючи гострими соціальними конфліктами, і вимагає політики соціокультурної інкорпорації приїжджих.

Крім того, додається гетерогенність приїжджих на підставах в'їзду, соціально-економічного стану, правового статусу тощо. Так, якщо в 50-60-ті роки потоки в європейські країни були представлені переважно мешканцями їх колишніх колоній і некваліфікованими заробітчанами, а в 70-80-і роки - членами сімей поселенців, то з початку 90-х років з поновленням масового прийому трудових мігрантів – їх категорії дуже диверсифікувалися. У сучасних пересуваннях підвищується роль більш освіченого контингенту, особливо висококваліфікованих фахівців та студентів. Крім того, відбувся різкий сплеск вимушених і нелегальних переміщень, обумовлений зростанням конфліктності та матеріальної депривації на Близькому і Середньому Сході, а також у країнах Африки, і, як зазначалося, гострою міграційною кризою в Європі. І хоча цей процес вщухає і кількість прохань про надання притулку, поданих у 2019 р., зменшилася приблизно вдвічі порівняно з 2015–2018 рр. – при зростанні внутрішньополітичної нестабільності та міжнародної напруженості, а також різких змін клімату – можна очікувати нових хвиль стихійних переміщень.

При цьому, ще на початку тисячоліття існуюча тоді під егідою ООН Глобальна комісія з міжнародної міграції зазначала, що мігранти, особливо висококваліфіковані, все більшу перевагу віддають короткостроковим поїздкам і «стара парадигма поселення постійних мігрантів заміщається тимчасовою» [54]. Наприклад, сукупний приплив до ЄС постійних мігрантів, навіть ставши сильнішими, ніж у пік рецесії, так і не досяг докризового рівня. У 2015 р. він був нижчим на 10% відмітки 2007 р. І це незважаючи на півторакратний приріст чисельності гуманітарних мігрантів, прийнятих у 2015 р. до ЄС на ПМП, порівняно з 2007 р. в ОЕСР у середньому ці показники становили відповідно 3 і 65% [розраховано за: 55].

Сучасні пересування набувають все більш пластичного і рухливого характеру, який нерідко стали називати мінливим (liquid). Цей процес особливо помітний у розвинених зонах, насамперед у ЄС, розширення якого сприяло формуванню нових спільнот мобільних громадян. Подібна тенденція проглядається в потоках до Союзу з третіх країн. Короткострокові міграційні

потоки, які серйозно постраждали від глобальної рецесії, у міру поживлення економіки в низці країн ОЕСР вже не тільки вийшли на докризові рубежі, але й подолали їх. Приплив тимчасових мігрантів у США в 2019 р. зріс на 27% порівняно з 2007 р. (тоді як приплив постійних – залишився нижчим від рівня восьмирічної давності), в Австралії – на 48% (другий показник зріс на 18% відповідно)) [розраховано за: 55]. В обох країнах тимчасові мігранти чисельно перебільшили постійні.

Крім того, інтенсивно підвищується неміграційний рух населення, що відображає привабливість більш мобільного способу життя. Одним із індикаторів цього процесу служить динаміка числа в'їздів транскордонних туристів (особи, які прибувають в іншу країну менш ніж на 12 місяців для зайняття неоплачуваною діяльністю). За 1995–2017 роки цей показник більш ніж подвоївся - з 525 млн. до 1.2 млрд. [56]. Про колосальні масштаби нинішніх людських переміщень, що дали підставу назвати наш час "ерою безпрецедентної мобільності людей" [43], вельми красномовно свідчать дані про пасажирообіг провідних аеропортів світу, що публікуються Міжнародною радою аеропортів.

На тлі різношвидкісної динаміки різних типів мобільності все більш поширеним стає повторний рух між країнами походження та призначення або між різними країнами заради роботи та здобуття освіти. Більше того, як підкреслює британський дослідник Р. Кінг, піддається ерозії схема міграції, що склалася в 50-90-і роки. Колишня парадигма укладалася в бінарні системи координат: поселення – тимчасова міграція, довгострокова – короткострокова міграція, рідний будинок – закордон тощо. Тепер вона розмивається формуванням менш звичних, більш гнучких і складних, найчастіше гібридних патернів змінних міграційних статусів і траєкторій переміщення, непостійного поселення за наявності другого житла і посвідки на проживання за кордоном і т.п.

З розповсюдженням подібних рухів (таких як короткі, у тому числі маятникові, переїзди та нетривале перебування, пов'язані з професійною

діяльністю, тривалі туристичні подорожі тощо) затушовується і розмежування між міграцією, з одного боку, та іншими частіше фіксованими видами територіальної мобільності людей, з іншого [53]. Прикладом можуть бути закордонні відрядження відомих лікарів для одноденних консультацій та операцій. Прикордонний з мобільністю характер носить і переїзд забезпечених пенсіонерів у країни зі сприятливим кліматом та меншою вартістю життя. Таке пересування – із Північної Європи до Південної, із різних частин світу – до Південно-Східної Азії тощо - носить ступінчастий характер. Цей процес передбачає спочатку короткострокові ознайомчі туристичні подорожі, потім відпочинок під час відпустки, потім покупку квартири або будинку як другого житла і більш тривале проживання протягом цілого, зазвичай зимового, сезону і в результаті - постійне поселення (або постійне поселення). переселення) осіб, які йдуть на пенсію.

Зростаюча популярність тимчасових і похідних від них форм пересування між розвиненими країнами веде до поширення там феномена так званої тривалої темпоральності (тимчасовості). Він особливо характерний для тих європейських держав, імміграція в які має вже давню історію з часів післявоєнного імпорту робочої сили та прийому жителів колишніх колоній (ФРН, Франція, Великобританія, Швейцарія та ін): там знижується частка приїжджих старожилів і підвищується питома вага "новоселів". Однак європейським країнам недавньої імміграції (Італія, Іспанія, Греція, Португалія), які почали приймати великі контингенти робочої сили тільки в 70-80-і роки, ще належить вступити на цей шлях: в названих державах поки збільшується частка приїжджих із великим стажем проживання.

Концепт мінливої міграції (liquid migration) [54] був запропонований у 2010 р. голландським соціологом Г. Енгберсеном стосовно пересування з нових членів ЄС до країн його старого складу, проте надалі він отримав ширше поширення, у тому числі і щодо міграції між Мексикою та США. Формуванню цього феномена сприяють полегшення та здешевлення реміграції та репатріації, відкриття кордонів, становлення більш гнучких ринків праці та більш вільних

сімейних відносин, здешевлення засобів транспорту та комунікації, а також поширення культури та мови (типу лінгва франка) спілкування людей з різними культурними і лінгвістичним приладдям.

Походження цього терміна пов'язане з роботами З. Баумана, присвяченими "текучої сучасності" (*Liquid Modernity*, 1999), "мінливого життя" (*Liquid life*, 2005) та ін. Британський вчений такими метафорами характеризує епоху постмодерну з властивими їй зростанням невизначеності у житті індивіда та суспільства в цілому, звільненням від зобов'язань та кордонів і переходом до стану безперервних перетікань і переміщень.

Подібна невизначеність властива і міграції. Вона виявляється у відсутності у людей, залучених до переміщення, чіткої міграційної стратегії або в так званому габітусі навмисної непередбачуваності (*intentional unpredictability*) [57, с. 35]. Останній виникає у відповідь на соціальне оточення, що постійно змінюється, що утруднює вибір місця проживання, способу життя, кар'єри, чоловіка і друзів [58].

Розпливчастість мінливої міграції тісно пов'язана з відсутністю явних ознак її закінчення, її незавершеністю (*incomplete migration*) [57; 58]. Таку міграцію описують як перебування і тут, і там, як життя в детеризованому (не прив'язаному до конкретної території) транснаціональному просторі, що дозволяє людям знаходитися одночасно в різних національних, культурних і т.п. вимірах. Ще наприкінці минулого століття було помічено, що міграція не має характеру односпрямованого руху.

У процесі транскордонних пересувань люди часто не втрачають свого історичного коріння, колишньої культури, зв'язків з батьківщиною, з родичами та друзями, які проживають в інших країнах, і не асимілюються повністю в новий соціум. Засвоюючи правила праці та побуту, елементи культури різних країн проживання, вони набувають численних національних, культурних і т.п. референції і вибудовують гібридні ідентичності, які потім зазнають метаморфоз у нащадків мігрантів [59]. Це ще сильніше розцвічує палітру різноманітності, що приносить імміграцію. При цьому чимала частина мігрантів не прагнуть

пустити коріння в країнах призначення, не афілюються з якоюсь однією з них, так і залишаючись мандрівниками, космополітичними номадами, що орієнтуються на транснаціональні канони професійної діяльності та повсякденного життя. Щодо “текучих” мігрантів не працюють ні асиміляційна, ні мультикультуралістська моделі інтеграції, розраховані на поселенців. Це вимагає від держав, що приймають, перегляду традиційних підходів до соціокультурної інкорпорації приїжджих, пошуку моделей, що поєднують принципи громадянської інтеграції та інтеркультуралізму.

2.2. Сучасна міграційна політика зарубіжних країн

У світі сформовані численні регіональні домовленості по регулюванню міграційних процесів. Найбільш розвиненим і багатостороннім прикладом є спільна міграційна політика Європейського Союзу. Окрім цього, країни ЄС є чи не основним напрямком міграції населення України, тому міграційна ситуація та міграційна політика в Європі безумовно впливає на міграційну поведінку українців.

Міграційна політика в загальному розумінні передбачає собою систему спеціальних національних законів, міграційних угод з регулювання міграційних потоків, обмеження припливу або відтоку біженців і нелегалів і стимулювання припливу економічно ефективного людського капіталу, у першу чергу, наукових кадрів і висококваліфікованих фахівців різних галузей.

Формування міжнародної міграційної політики перш за все здійснювалося через діяльність таких міжнародних організацій: Організація Об'єднаних Націй; Міжнародна організація праці; Міжнародна організація з міграції; Європейська Рада; Європейська комісія; Європейський парламент.

Правові засади міграції прописані в договорі про Європейський Союз (ст.3), який передбачає формування «простору свободи, безпеки і справедливості без внутрішніх кордонів, у якому гарантується незалежність переміщення людей поряд з відповідними заходами щодо контролю за зовнішніми кордонами, надання притулку, імміграцією, а також по запобіганню й боротьбі зі злочинністю».

До такого рішення країни-члени прийшли у зв'язку зі збільшенням попиту на робочу силу в 60 роках, а оскільки всі країни-члени мали особисту імміграційну політику то це ставало бар'єром для її обміну та для руху населення. В наслідок цього в 1976 році було затверджено програму дій щодо мігрантів, які є громадянами країн ЄС та рекомендації стосовно їх прав, що стимулювало мобільність населення. Вже в 1985 році Європейська комісія почала виступати за створення європейської імміграційної політики. Оскільки питання імміграції ставали все більш актуальними, було підписано Шенгенську угоду з метою скасування контролю на кордоні між державами, яка вступила в силу лише в 1995 році.

Головним документом, який офіційно закріпив положення щодо питань міграції в ЄС, є Маастрихтський договір (1992 р.). Усвідомлюючи, що неконтрольована хвиля мігрантів може стати проблемою в майбутньому, в червні 1997 р. європейським вищим керівництвом було прийнято Амстердамський договір, головне завдання якого полягало в тому, щоб підготувати ЄС до

можливих проблем, які принесуть з собою наступні хвилі розширення. А Лісабонський договір, прийнятий у 2007 р., значно розширив повноваження інституцій ЄС у сфері міграційної політики [60, с. 21]. Лісабонська програма вважається завершальним етапом створення міграційної політики в державах ЄС.

Також варто наголосити на тому, що право на свободу пересування і вибору місця проживання, закріплене в Загальній Декларації прав людини, яка була прийнята Генеральною Асамблеєю ООН у 1948 році [61], безумовно є одним із основоположних особистих прав людини і громадянина.

У грудні 2018 року в Королівстві Марокко відбулася Міжурядова конференція (Саміт), на якій прийнято Глобальний договір для безпечної, організованої та регулярної міграції (Марракеш, 10-11 грудня 2018) за участю 150 країн світу.

Ідея міграційного пакту з'явилася під час дебатів на Генеральній Асамблеї ООН у 2016 році. Їх підсумком стала Нью-Йоркська декларація щодо біженців і мігрантів, у якій всі 193 країни ООН визнали, що у цій галузі потрібне більш тісне міжнародне співробітництво (погоджено 13 липня 2018 року відповідно до резолюції 72/244). Зокрема, держави, що погодили декларацію, пообіцяли поважати людську гідність, боротись із ксенофобією і підтримувати країни, що приймають велику кількість мігрантів. Тоді ж була встановлена нова мета – прийняти міграційний пакт до кінця 2018 року. Документ має рекомендаційний характер і юридично необов'язковий. Пакт містить 23 цілі щодо координації зусиль держав у порятунку життів мігрантів, захисту їхніх прав, допомозі в інтеграції тощо. Виконання даних цілей допоможе знизити потік мігрантів на локальному, національному, регіональному і глобальному рівні. Головні з цих завдань є:

- створення сприятливих політичних, економічних, соціальних і екологічних умов у тих країнах, які породжують прибуття мігрантів;
- гарантування безпеки мігрантів;
- створення для мігрантів сприятливих умов, які забезпечують їх інтеграцію у нове суспільство;

- посилення співпраці між країнами в боротьбі з торгівлею людьми;
- координація дій і обмін інформацією між країнами.

Загалом, дані документи, прийняті міжнародними організаціями, включають концептуальні засади міжнародної міграційної політики, спільні шляхи та механізми її реалізації, які використовують і держави Європи. В основі прийняття даних нормативних актів та угод є принцип «мультикультуралізму», що не вимагає асимілювати переселенців і дозволяє існуванню закритих комун стороннього населення незалежно від звичаїв, історії та інших особливостей «нової батьківщини».

Незважаючи на зусилля управління європейських держав цивілізовано врегулювати міграційні потоки, в останні роки в Європі дуже швидко загострилася обстановка, пов'язана зі збільшенням кількості тих, хто бажає мігрувати до Європейського Союзу. Це пов'язано як зі збільшенням кількості військових інцидентів, так і з об'єктивними причинами розвитку суспільства.

За даними ООН, кількість нелегальних мігрантів щороку тільки зростає (рис. 2.3, рис. 2.4) [62]. Країни, з яких походить більша частина шукачів притулку, не змінюються з 2014 року: це Сирія, Афганістан, Сомалі, Південний Судан, Судан, Демократична Республіка Конго, Центральнаафриканська Республіка, М'янма та Еритрея.

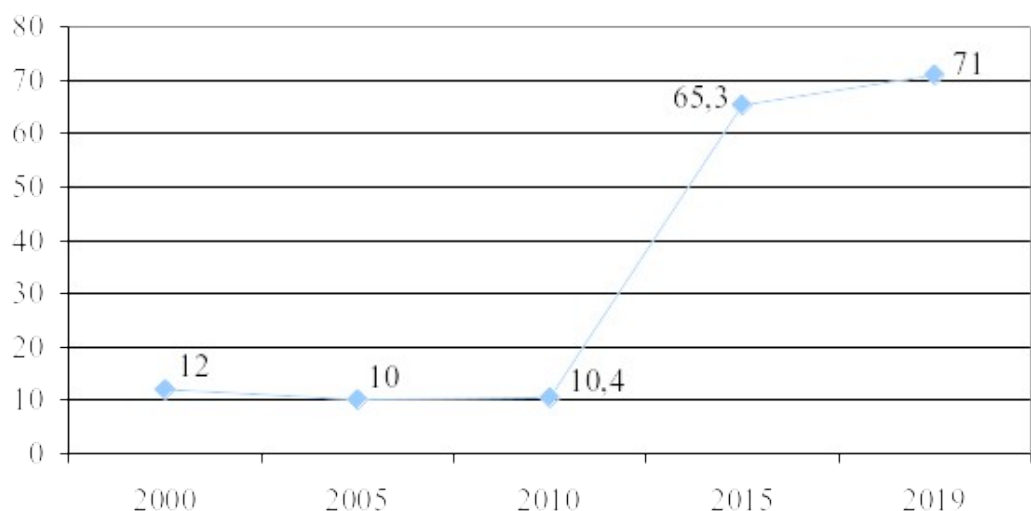


Рис. 2.3 Динаміка кількості біженців у світі, млн

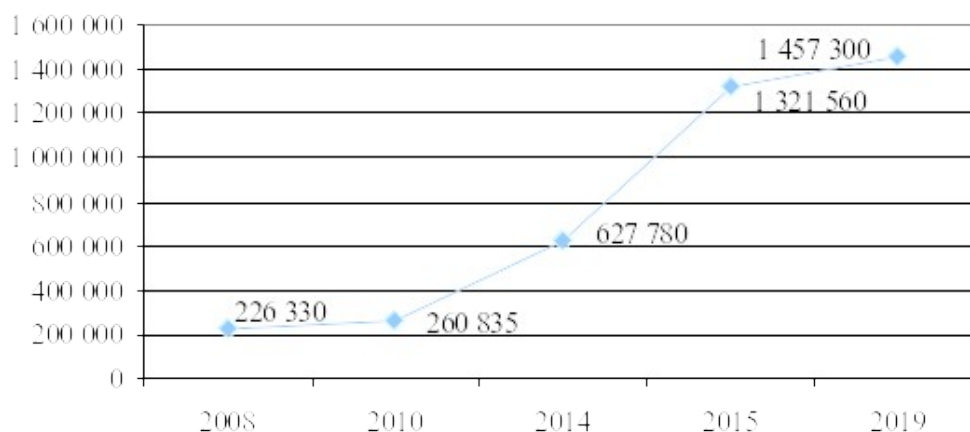


Рис. 2.4 Динаміка подання заяв для отримання притулку в ЄС

Значно зросла частка прийнятих позитивних рішень щодо надання статусу біженця. За даними Євростату, лише протягом 2019 року в середньому було схвалено 45 380 заявок. Для порівняння, за весь період 2014 року таких рішень було прийнято в три рази менше – 13 940. Найбільше позитивних рішень приймають стосовно сирійців, еритрейців, осіб без громадянства, іракців, сомалійців та афганців.

Однак політика прийняття рішень не є однорідною. Як свідчать статистичні дані, країни ЄС приймають різні рішення щодо вихідців із тих самих країн. За часткою відносно отриманих і схвалених заявок лідирують Болгарія і Швеція, на останньому місці – Хорватія та Угорщина. А за абсолютною кількістю позитивних рішень серед перших Швеція і Німеччина (рис. 2.5) [63].

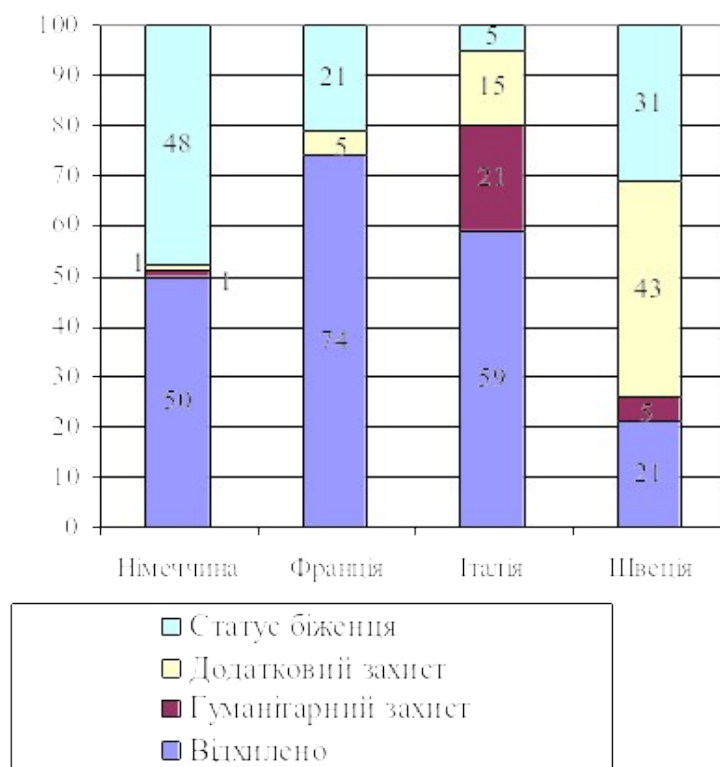


Рис. 2.5 Прийняття рішень щодо надання статусу біженця у 2019 році, %

Додатковий захист – механізм захисту, що лежить поза Женевською конвенцією 1951 року та не передбачений жодним міжнародним документом. Передбачає надання захисту особі, яка не може отримати статус біженця, проте також не може бути повернена в країну походження, оскільки існує велика ймовірність незаконного ув'язнення, застосування смертної кари, тортур, нелюдського поводження, що принижує людську гідність.

Гуманітарний захист – форма захисту, яку надають тим, хто, хоч і не є біженцем, при поверненні в країну походження стикається з загрозою серйозної небезпеки життю, не охопленої поняттям додаткового захисту.

Шляхи прибуття біженців можна умовно поділити на 3 коридори:

1) Західносередземноморський коридор. Незначна частина біженців дістається Європи, прямуючи з Марокко та Алжиру в Іспанію. Також, регулярно, через кордон Іспанії з Марокко, що охороняється військовими та представляє собою 7-метровий паркан, намагаються проникнути шукачі притулку з Африки.

2) Центральносередземноморський коридор. Значна частина шукачів притулку, що рухається з Африки південніше Сахари (Еритрея, Нігерія та Сомалі), а також Лівії, використовує морський шлях, щоб дістатися Італії.

3) Східносередземноморський коридор. Найбільш простий, дешевий та безпечний маршрут в Європу проходить через Туреччину в Грецію. Саме ним користуються біженці з Іраку та Сирії. Є два способи дістатися пункту призначення: наземний і морський.

У цілому в Європі ситуація з біженцями співвідноситься з загальносвітовими тенденціями. Кількість шукачів притулку починає зростати в 2010 і максимально збільшується за останні роки, за даними Євростату.

Ця проблема є не тільки в Європі, а і в інших країнах світу. Світовими лідерами серед країн притулку є Туреччина, Пакистан, Ліван, Іран, Ефіопія, Йорданія, Кенія, Уганда, Чад, Судан. Таким чином, найбільшу кількість біженців приймає Африка та Близький Схід (7,1 млн), удвічі менше їх зареєстровано в регіоні Азії та Океанії (3,8 млн), приблизно стільки ж зареєстрованих у Європі (3,5 млн) і значно менше – у географічно віддаленій Америці (0,75 млн) [63].

Завдяки активізації міграційних переміщень кількість іммігрантів у Європі зростала стрімкими темпами. Найбільша чисельність іммігрантів спостерігається у 2015 р., крім того, 2,3 млн громадян країн ЄС змінили країну проживання в межах Євросоюзу [61]. В 2019 році чисельність мігрантів знизилася на 40% порівняно з 2015 роком.

Привабливі для іммігрантів країни це: Німеччина, Велика Британія, Франція, Іспанія та Італія. У 17 країнах ЄС приплив населення переважав його відтік. Втім з Болгарії, Ірландії, Греції, Іспанії, Хорватії, Кіпру, Польщі, Португалії, Румунії, Латвії та Литви вибуло більше мешканців, ніж прибуло.

На сьогоднішній день у ЄС проживають більше 54 млн мігрантів, які становлять понад 10% населення.

Згідно з даними останнього кола переписів населення країн ЄС (2011 р.), найбільшою групою іммігрантів, становлять марокканці – 2,3 млн осіб, на другому місці – турки (2 млн), а на третьому – вихідці з Росії (1,8 млн). У ЄС

проживали також 1,5 млн осіб, які народилися в Алжирі, і по одному мільйону народжених в Україні та Індії [62, с. 88].

Важливим компонентом міграційних процесів і в той же час гострою проблемою стала незаконна міграція. Найбільше мігрантів з нерегульованим статусом перебуває у Франції та Німеччині. Більшість порушень пов'язана із залишенням на території ЄС після закінчення дії візи, а також із працевлаштуванням без належних дозволів.

Це все призвело до того, що на даний час у сфері міграційної політики європейських держав існують багато невирішених проблем, які формують питання про проведення дієвої міграційно-правової політики у країнах Європейського Союзу. Так як нелегальна імміграція вже давно стала викликом безпеці не тільки окремих країн, а й ЄС у цілому. У зв'язку із цим слід впроваджувати комплекс заходів по врегулюванню міграційних процесів, спрямованих на боротьбу з незаконною міграцією.

У цьому контексті, наприклад, Європейський союз реалізує комплексну міграційну політику, на основі спільних політичних принципів і солідарності, що має назву «Глобальний підхід Європейського Союзу до міграції та мобільності» (GAMM -The Global Approach to Migration and Mobility). Завданнями Глобального підходу Європейського Союзу до міграції та мобільності є [64]:

- підвищення якісного рівня організації легальної міграції і сприяння керованій мобільності населення;
- впровадження механізмів запобігання та боротьби з незаконною міграцією;
- реалізація протидії торгівлі людьми;
- максимізація впливу міграції та мобільності з метою соціально-економічного розвитку;
- сприяння міжнародному захисту мігрантів, надання притулку.

Глобальний підхід Європейського Союзу до міграції та мобільності реалізується через політичні інструменти (двосторонні і регіональні політичні діалоги і плани дій), правові документи (наприклад, спрощення візового режиму

та реадмісія), програм і проектів підтримки міжнародних організацій. У період 2004-2015 років Європейська комісія виділила понад 1 млрд. євро у більше, ніж 400 проектів, пов'язаних з міграцією [64].

Слід наголосити, що основа проблеми – це не лише міграційна політика Європи, але й політика «країн-експортерів» нелегальних мігрантів. У зв'язку із цим існуюча проблема вимагає її врегулювання не лише на території Європи, але і на території країн еміграції.

Таким чином, основними напрямками міграційної політики європейських держав можливо виділити саме такі:

- 1) встановлення обмежень міграційного потоку на загальноєвропейському рівні, для чого слід прийняти належні нормативно-правові документи;
- 2) посилення контролю перетину біженцями кордонів європейських країн;
- 3) стимулювання біженців повертатися на батьківщину та втілювати в життя відповідні програми пріоритету добровільного виїзду іммігрантів додому;
- 4) уніфікувати загальноєвропейське законодавство та законодавство окремих держав відповідно до викликів та потреб нашого часу.

Окремо слід виділити необхідність вирішення протиріч, які є зараз між країнами Європейського Союзу.

Тому пріоритетом європейських країн має стати розробка дієвої стратегії внутрішньої захищеності, яка має сприяти посиленню захисту людей, зокрема від організованої злочинності, тероризму та інших загроз, які почали виникати і все частіше з'являються сьогодні внаслідок неконтрольованого напливу іноземних біженців.

2.3. Масштаби, динаміка і напрямки міжнародної міграції українців

Розглянемо регіони та країни – реципієнти міжнародних міграційних потоків з України (рис. 2.6) [65].

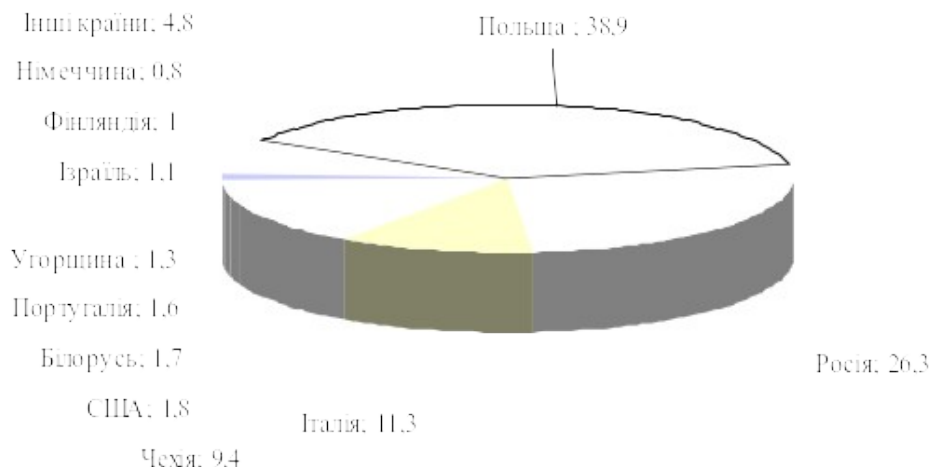


Рис. 2.6 Основні країни призначення українських трудових мігрантів в 2015–2019 роках

Зараз на першій сходинці по кількості мігрантів з України перебуває Польща (38,9% станом на 2019 р.). Росія (26,3%) продовжує утримувати другу сходинку, хоча кількість українців, що там працюють, після 2014 року стабільно зменшується. За ними йдуть Італія (11,3%) та Чехія (9,4%). Дані останніх років демонструють, що Італія досить повільно, проте наближається до Росії. Хоча частка міжнародних мігрантів у всьому світі збільшилася, очевидно, що переважна більшість людей продовжують жити в країні, в якій вони народилися.

Слід приділити увагу саме людям, які вже давно виїхали за кордон, де і залишилися та створюють там свої сім'ї, так звана українська діаспора закордоном, чисельність якої за неофіційними даними становить – 20 млн. осіб.

В історії формування сучасної української діаспори простежуються чотири хвилі масового переселенського руху з України [66].

Найбільше закордонних українців проживає в Російській Федерації, Канаді, та США (рис. 2.7).

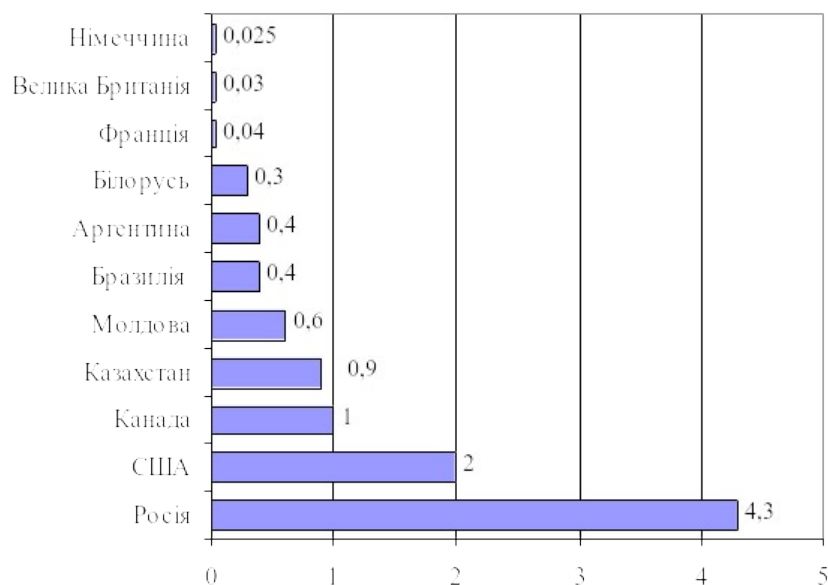


Рис. 2.7 Українська діаспора, млн. осіб

За даними досліджень, серед мігрантів переважають чоловіки, найчисленнішими серед них є особи 30-44 років (рис. 2.9) (понад 40%), більшість мігрантів походить із областей заходу країни (рис. 2.8) [67]. 41% трудових мігрантів мають середню або середню спеціальну освіту, 36% – вищу освіту.

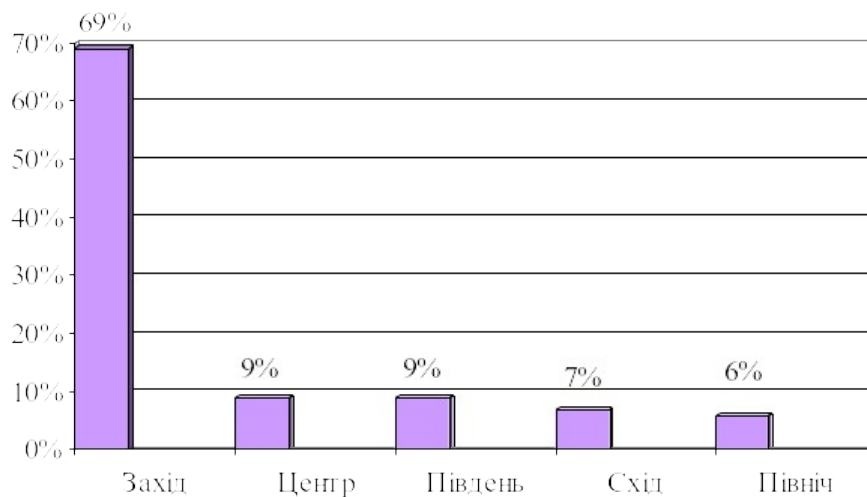


Рис. 2.8 Відсоток емігрантів по областях України

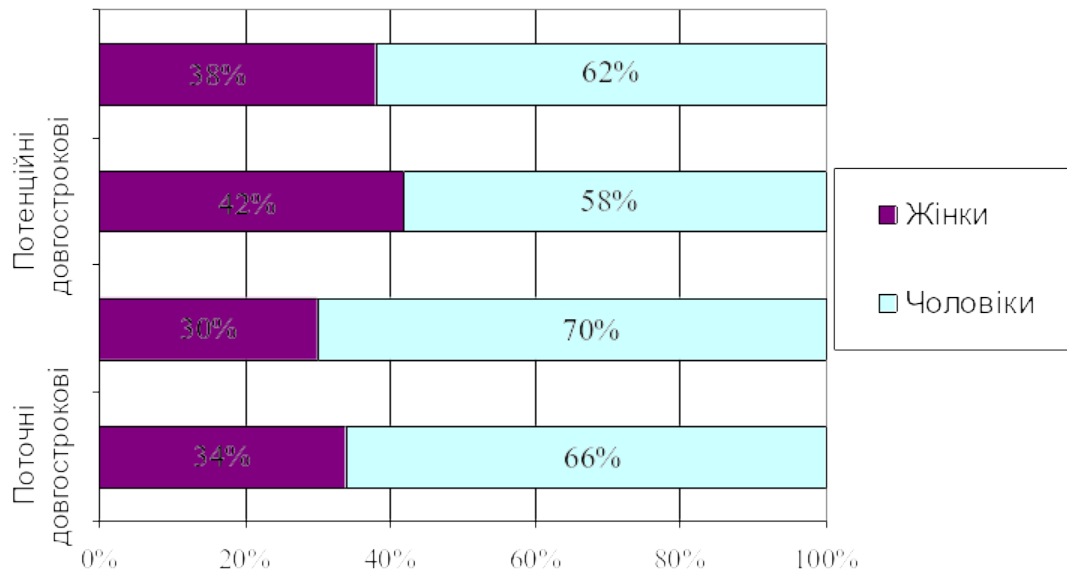


Рис. 2.9 Всього мігрантів за гендерним розподілом

Більшість мігрантів у 2019 році (близько 72%) були у працездатному віці (від 20 до 64 рр), 52% всіх мігрантів становлять чоловіки, жінки – 48% (табл. 2.2)

Таблиця 2.2

Відсоток мігрантів в віковій категорії

Вік, роки	Чоловіки, %	Жінки, %
0-4	2,9	3
5-9	3,5	3,6
10-14	3,9	3,9
15-19	4,7	4,6
20-24	7	6,6
25-29	10,2	9,2
30-34	11,2	9,9
35-39	10,8	9,5
40-44	9,7	8,8
45-49	8,3	7,9
50-54	7	7,1
55-59	5,7	6,2
60-64	4,5	5,2
64-69	3,4	4,1
70-74	2,7	3,6

Якщо аналізувати сайти, які пропонують роботу за кордоном, то продовж 2019 року для українців були запропоновані вакансії в сімдесяти країнах світу. Загальна кількість вакансій за 2019 рік становила в середньому 47 тис. Практично 60% вакансій, які пропонуються, – у Польщі, на другому місці Чехія, 12%, на третьому – Німеччина, 5% (рис. 2.10) [68].

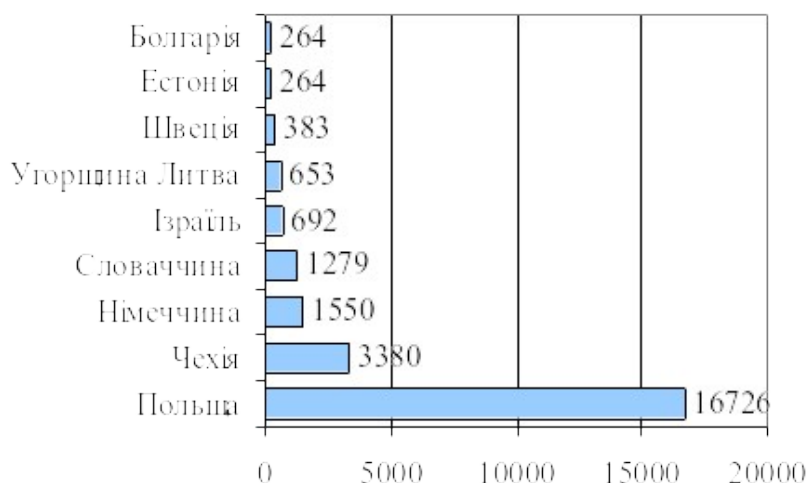


Рис. 2.10 Топ 10 країн за кількістю вакансій з офіційним працевлаштуванням, 2019 р., тис.осіб

Найнижчі заробітні плати у 2019 році були в Болгарії, Угорщині та Польщі, найвищі – у Німеччині, Ізраїлі та Швеції (рис. 2.11) [68].

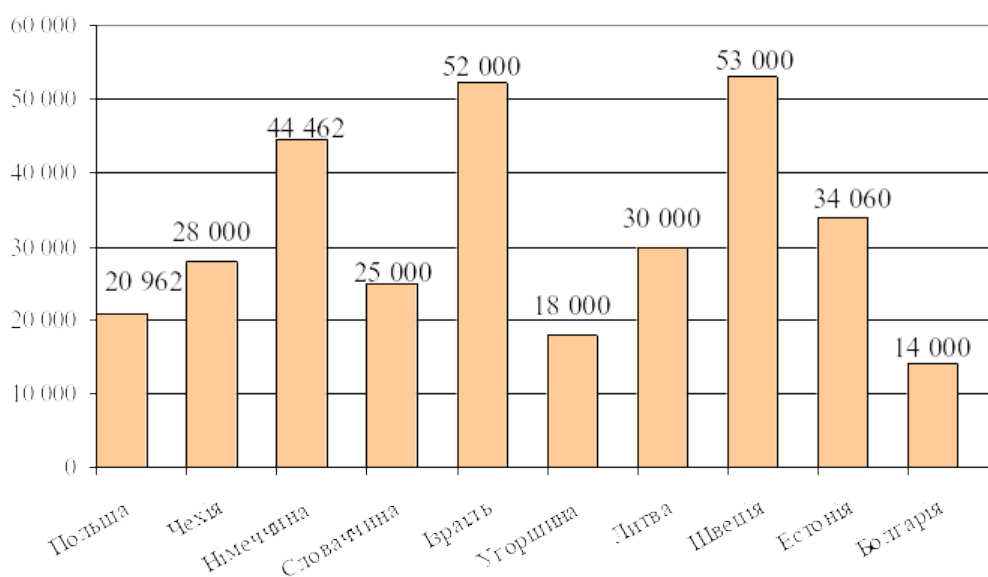


Рис.2.11 Заробітня плата за країнами у 2019 році, грн

У Польщі більшість зарплат нижча за 22 тис грн, даний показник гірший лише в Угорщині – 18 тис грн. та Болгарії – 14 тис.грн. Найкращими за показниками середньої зарплати є Швеція, Ізраїль та Німеччина.

Сфери зайнятості українських працівників за кордоном – це передовсім будівництво (чоловіки) і праця в домашніх господарствах (жінки), а також сфера послуг та сільське господарство (рис. 2.12) [69].

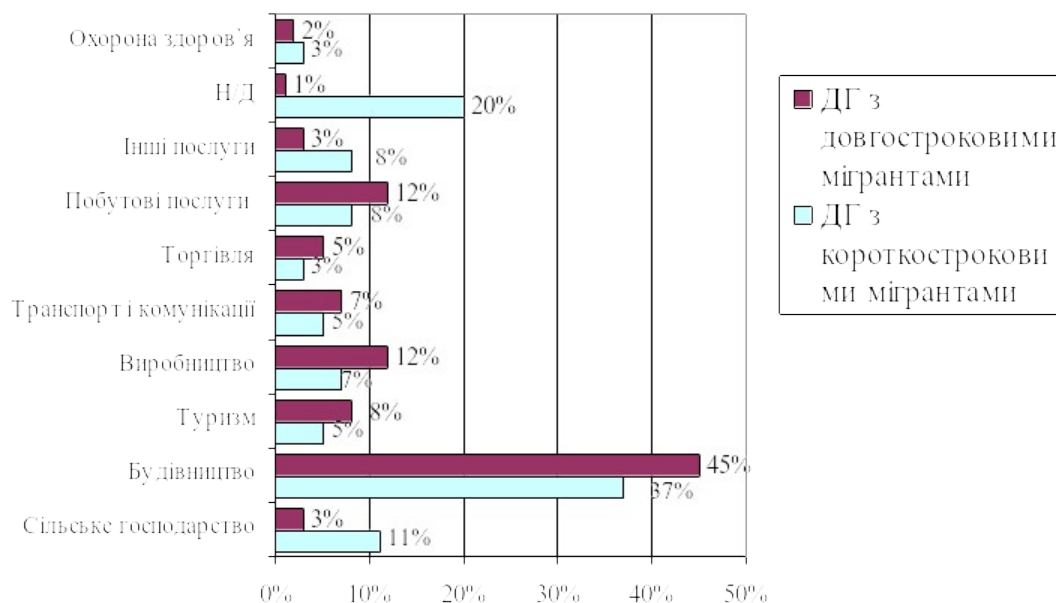


Рис. 2.12 Сфери зайнятості українських трудових мігрантів за кордоном

Одним із основних видів міграції є освітня. Щодо міжнародних потоків освітньої міграції можемо зазначити наступне, незважаючи на проблеми національної безпеки, пов'язані з агресією Росії на Сході країни, повільні темпи економічного зростання, Україна продовжує залишатись привабливою для навчання, потрапляючи у топ-25 країн з найбільшою кількістю іноземних студентів.

Водночас за даними Інституту статистики ЮНЕСКО у 2015 році вперше за попередні десять років кількість українців, які здобувають вищу освіту за кордоном, перевищила число іноземних громадян, які приїжджають на навчання в Україну (табл. 2.3).

Кількість студентів, які навчаються за кордоном та які приїздять на
навчання в Україну

Індикатор	Роки		
	2010	2015	2019
Кількість студентів з України, які навчаються за кордоном, осіб	37216	68295	77219
Кількість іноземних студентів в Україні, осіб	43609	57583	52768
Чистий потік міжнародної мобільності студентів, осіб	6393	-10712	-24451

Відносний рівень вихідної мобільності студентів (співвідношення тих, хто виїжджає на навчання за кордон до загальної кількості студентів в країні) за період 2001-2019 років зріс в Україні майже у 5 разів. За цим «приховується» проблема втрати соціального капіталу молоді, яка має намір залишатись після навчання за кордоном. Якщо переважна більшість іноземних студентів після завершення навчання в Україні повертається на батьківщину (що значною мірою пояснюється міграційною політикою України та відповідною нормативно-правовою базою щодо іноземних студентів), то українська молодь, як показують соціологічні дослідження, зацікавлена знайти роботу і залишитись у країні, де здобула закордонний диплом.

За кількістю іноземних студентів останніми роками Польща вперше випередила Україну, активно реалізуючи стратегію інтернаціоналізації системи вищої освіти і вирішуючи власні проблеми втрати людського капіталу через зростання міграції поляків у більш заможні країни Євросоюзу, США, Канаду та інші країни з розвинутою економікою. В результаті українська молодь у Польщі стала найбільш затребуваною серед іноземних студентів.

Статистичний збір даних у різних країнах триває різну кількість часу. У більшості країн - це один рік, але в деяких країнах дають доступ до даних через півтора-два роки. Тому для низки країн останні доступні дані за 2018/2019 рік, тому дані в таблиці 2.4 наведені в середньому та складені за джерелами [70].

Таблиця 2.4

Кількість українських студентів за кордоном за останні роки

Країні	Кількість українських студентів, осіб	
	2014 рік	2019 рік
Російська Федерація	12043	22440
Польща	9485	29253
Німеччина	5444	5850
Чеська Республіка	2098	2674
Італія	1903	2552
США	1392	1615
Угорщина	1169	1105
Франція	1131	1226
Велика Британія	1035	978
Австрія	964	1194

Соціологічні дослідження, проведені у Польщі у 2015-2019 роках серед іноземних студентів, показують, що більше двох третин українських студентів мали намір залишитися у цій країні після завершення навчання (рис. 2.13) [71].

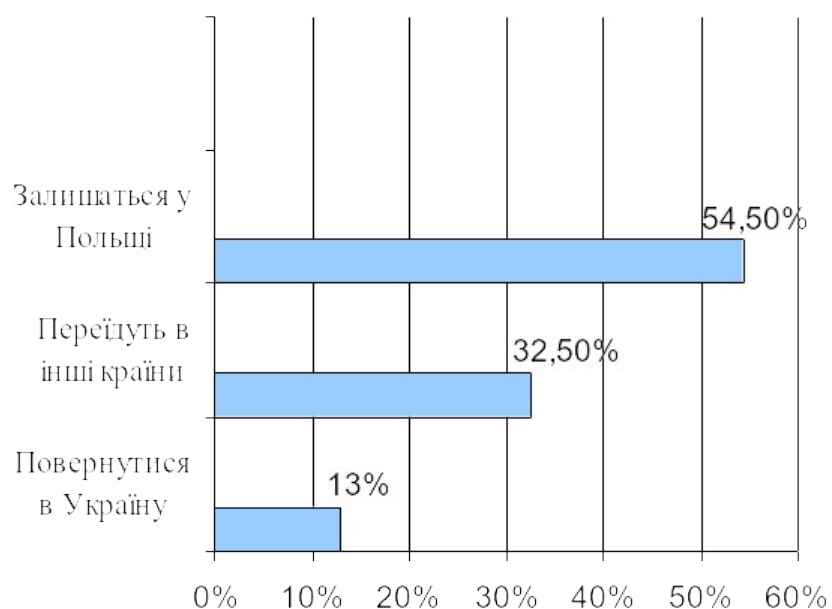


Рис. 2.13 Плани українських студентів після завершення навчання у Польщі (опитування 2015 і 2019 років)

Втім, як стверджують польські дослідники, відповіді студентів про життєві плани – це лише декларації про наміри. Багато респондентів серед українців вважає, що нинішня криза в Україні є тимчасовою, ситуація на батьківщині поліпшиться і молоді люди зможуть досягти своїх життєвих цілей в Україні

Тож, якщо проаналізувати мету перебування за кордоном мігрантів з України, то робота обумовлює поїздки 87,9% мігрантів, навчання - 5,3%, возз'єднання родини - 3,8%. Найменший відсоток припадає на вимушену міграцію (0,5%) та інш (рис. 2.14) [72].

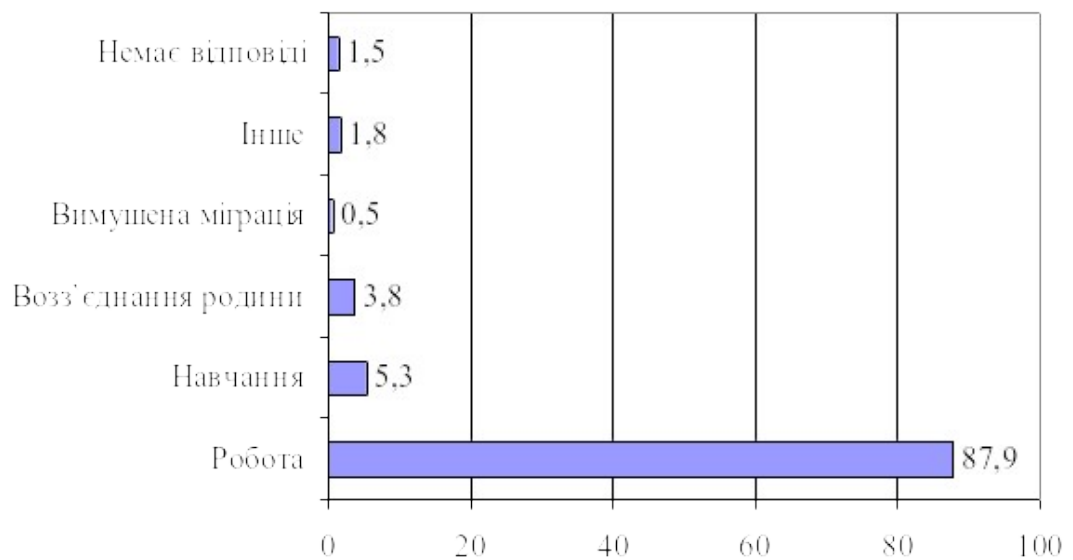


Рис. 2.14 Мета перебування за кордоном мігрантів з України

Розмір, напрямки та масштаби міграційних процесів певною мірою свідчать про те, що цьому питанню й досі приділяється замало уваги. Одна з причин цього те, що основним джерелом відомостей про міграцію населення є державна статистика, яка включає облік міграції і матеріали переписів населення, крім того, проводяться вибіркові обстеження, метою яких є вияв причин і мотивів міграції. Проте вони не надають достовірних відомостей про цей процес. Тому дуже важко аналізувати реальні розміри і структуру міжнародної трудової міграції. Оскільки дійсні розміри міграції можуть вдвічі перевищувати офіційні дані.

Висновки до розділу 2

Схильність міграції різким, часто непрогнозованим перепадам, мінливість її форм, недосконалість і неповнота статистичних даних, регулярні перегляди Відділом населення ООН колишніх оцінок чисельності мігрантів ускладнюють характеристику того, що відбувається, і прогнозування майбутнього. Більше того, вони спонукають розглядати міграцію, як процес, у якого не тільки майбутнє, а й навіть минуле непередбачувані. Ці ж обставини спонукають утримуватися від остаточних, категоричних висновків і говорити швидше про тенденції, що діють у сфері переміщень населення. Тим не менш, розглядаючи зрушення в цій галузі, можна виділити кілька несучих конструкцій нової моделі, що формується в глобальному міграційному просторі.

Територіальна мобільність населення загалом підвищується, проте цей процес має різношвидкісний характер. На тлі помітного посилення неміграційної рухливості людей слабшають потоки довгострокових мігрантів, сповільнюється зростання їх чисельності, що свідчить про зниження класичної міграційної активності. Привабливий для жителів Півдня Північ все щільніше закривається від них. А для тих, хто має можливість вільно або майже вільно переміщатися ареалами з близькими умовами праці та життя, краще не класична довгострокова міграція з перспективою постійного поселення, а циркуляційні пересування, які не прив'язують їх до певної країни. Ймовірно, у новій моделі міграції роль її поселенських форм зменшуватиметься.

Отже, дослідивши становлення міграційної політики Європейського Союзу можна зробити висновок, що провідними її напрямками є: зменшення кількості нелегальних мігрантів, управління кордонами, загальна політика щодо притулку та легальної міграції, включаючи інтеграцію та розвиток в країнах походження. Врегулювання міграційної кризи у країнах ЄС повинно відбуватись комплексно, міграційна політика європейських держав має враховувати усі важливі суспільно-політичні, культурні та етнічні цінності, оскільки неврегульованість цієї проблеми призводить до загострення міжетнічних та соціальних проблем.

Сучасні міграційні процеси у контексті участі України в європейському та світовому міграційному обміні повинні розглядатись як один із важливих чинників формування національної міграційної політики держави, приведення її у відповідність до європейських практик з урахуванням демографічної ситуації та істотних змін у системі міжнародних відносин, що зумовлені глобалізацією.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

3.1 Перспективні технології інтеграції мігрантів

В умовах загострення наслідків імміграції в наукових та політичних колах активно обговорюються шляхи реформування інтеграційної політики. План дій щодо інтеграції громадян третіх країн, запропонований у 2016 р. Європейською комісією (ЄК), зводить реалізацію необхідної для цього системи заходів у ранг пріоритетного завдання, яке має вирішуватися не лише у різних сферах політики, а й на різних її рівнях. При виконанні поставленого завдання особлива роль відводиться включенню інтеграційного порядку денного – а саме інкорпорації мігрантів у суспільне життя у всіх його проявах та відмові від практик дискримінації – до структури загальносоціальної політики, адресованої всім верствам населення (мейнстрімінг), залученню його державних стейкхолдерів, розвитку міжкультурного діалогу, поваги/захисту прав людини та європейських цінностей [73].

Зазначений документ пропонує оновлене з урахуванням сучасних реалій, більш об'ємне та цілісне бачення формату, змісту та механізмів інтеграційної політики. Вона традиційно представлялася у трьох головних ракурсах, які відображали її типові риси наприкінці минулого – на початку нинішнього століття. По-перше, – з позиції методологічного націоналізму (державного центризму) крізь призму моделей, прив'язаних до національної ідентичності, культури, цінностей та норм національних держав-реципієнтів і які передбачали наявність сильної владної вертикалі з чіткою ієрархією повноважень різних рівнів влади, розподіл ресурсів вниз та контроль за виконанням на місцях рішень, прийнятих центром [74, с. 92]. По-друге, – в рамках так званих мультикультурних досліджень, що поділяють національні інтеграційні моделі на два основні типи: асиміляційні, орієнтовані на стирання етнокультурної неоднорідності приймаючого суспільства (США, Франції та ін.) і мультикультуралістські, які

становлять основу етнокультурної різноманітності та створення умов для його підтримки (Канада, Австралія, Великобританія, Нідерланди та ін.). По-третє, - у розрізі конкретних напрямів цільових заходів, що адресуються мігрантам та їх окремим групам.

Водночас заклик до “перегляду колишніх підходів та нарощування спільних зусиль”, який звучить у зазначеному документі ЄС, не передбачає різкої зміни стратегії. Він працює на посилення та затвердження вже розпочатих поворотних тенденцій, поєднання та взаємодія яких оновлює конфігурацію інтеграційної політики.

Перетворення в інтеграційній політиці продиктовані цілою низкою обставин, пов'язаних як безпосередньо з сучасним розгортанням міграційних процесів та їх наслідками, так і багато в чому автономними від цих процесів економічними та соціально-політичними зрушеннями в країнах, що приймають. Існування великих і множинних мігрантських співтовариств стало реальністю більшості держав Півночі, пов'язаної з серйозними викликами для їх функціонування та розвитку. Частка осіб з іноземним корінням, включаючи власне мігрантів (осіб, що проживають за межами країни походження) та їх потомків у першому поколінні, що народилися в країні імміграції, вже наближається до половини населення Австралії, Швейцарії, Нової Зеландії та Канади. Масовість зазначених когорт ускладнює їх абсорбцію приймаючими товариствами та обумовлює необхідність розширення масштабів інтеграційних дій. У той же час вона ставить під питання раціональність та соціальну виправданість заходів, орієнтованих майже виключно на інокультурні групи, вимагаючи активізації загальної, всеосяжної політики щодо всіх соціально вразливих верств, а не лише названих груп. Тобто включення останніх (і певною мірою мігрантів з нових країн ЄС) у спільне русло протидії соціальної маргіналізації (мейнстрімінг).

Швидкому укрупненню інокультурних спільнот у Європі сприяла недавня хвиля стихійної імміграції з країн Близького та Середнього Сходу та Північної

Африки. За 2013-2019 рр. частка осіб з іноземним корінням зросла у країнах Центральної та Північної Європи на 3–4 п.п.

Подібні стрибки різко підвищують місцеві потреби у соціальних послугах, загрожуючи погіршенням соціального клімату навіть за невеликої чисельності приїжджих. Дана проблема посилюється переважанням в поселенських потоках осіб, які приймаються з гуманітарних міркувань (що об'єднуються і супроводжують членів сімей, а також осіб, які отримали статус біженця або аналогічний йому), інтеграція яких особливо складна і тривала і потребує оперативних та інноваційних заходів, насамперед на місцевому рівні.

За 2007-2019 роки сукупна частка цих категорій іноземців, прийнятих на ПМП до країн ОЕСР, зросла з 45,6 до 56,3%, у тому числі вимушених мігрантів – з 7,1 до 18,7% [75].

Нову грань інтеграційним проблемам додало розширення ЄС та підвищення мобільності його нових громадян. Складнощі інтеграції приїжджих з Польщі, Угорщини, Румунії та Болгарії в Західній Європі актуалізують необхідність заходів у галузі мовної підготовки та професійної орієнтації цієї категорії населення. Дія більшості інструментів інтеграційної політики орієнтована на громадян третіх країн, оскільки вихідці з країн ЄС, а також натуралізовані мігранти з третіх країн вважаються за визначенням інтегрованими і їм у нинішньому столітті були адресовані лише дві директиви ЄС.

Особливої гостроти інтеграційному питанню надає, як відомо, характерний для глобалізації інокультурний характер імміграції. У 2019 р. 61% мігрантів, які проживали в державах глобальної Півночі, були родом із країн глобального Півдня [76]. Домінування англосаксів дедалі більше підточується швидким зростанням груп латинос і вихідців з Азії, що є передвісником іспанізації і азіатизації американського суспільства. У Європі ж на передній план виступає іноконфесійна приналежність значної частини мігрантських громад, що несе загрози ісламізації. За оцінками центру Pew, до 2050 р. сукупна чисельність прихильників ісламу в країнах ЄС, Норвегії та Швейцарії може досягти 75,6 млн (14% населення) [77]. Крім того, динамічне зростання чисельності афрохристиян

у Європі породжує виклики західної християнської ідентичності та загрози архаїзації європейської цивілізації.

Більше того, зростаюче втягування в пересування населення глобального Півдня посилює власну постмодерну строкатість етнічного, лінгвістичного, конфесійного і т.п. складу та культурних ідентичностей приймаючих товариств Півночі, особливо у великих містах. Наприклад, в Амстердамі, Роттердамі та Гаазі проживають представники понад 170 етнонаціональних груп.

Такі масштаби інокультурної імміграції та етнічної різноманітності суспільства не відповідають і традиційні інтеграційні моделі приречені на невдачу: асиміляційність, розрахована на невеликі розміри приїжджого населення та його етнокультурну близькість місцевим жителям, так само як і мультикультуралізм. Про незадовільні результати національної інтеграційної політики в ЄС свідчить збереження суттєвих розривів за ключовими показниками соціально-економічного становища громадян третіх країн старше 15 років та громадян приймаючої держави цього ж віку, у тому числі за рівнем освіти, зайнятості, надкваліфікації, бідності та власності на житло. Понад те, різниця за рівнем бідності навіть розширюється.

Ці процеси супроводжуються великою соціальною маргіналізацією мігрантів, формуванням паралельних співтовариств, зростанням міжетнічної напруженості та ін. Криза інтеграційного проекту ЄС спонукає до пошуків нових підходів до управління культурною різноманітністю, сприяючи зростанню привабливості та популярності ідей інтеркультуралізму.

До реорганізації інтеграційної політики підштовхує її сучасний контекст. Повільне і нестійке подолання глобальної рецесії в західноєвропейських країнах змушує їх до продовження курсу жорсткої економії з обмеженням бюджету на соціальні потреби. Це своє чергу вимагає раціоналізації державних витрат на інтеграцію та використання ефективніших і менш витратних інструментів (включаючи скорочення управлінського апарату) з урахуванням необхідності прийому та облаштування значної кількості вимушених мігрантів.

До таких змін спонукає і громадсько-політична обстановка, розпечена зростанням злочинності та тероризму в умовах кризи біженства. Зокрема – посилення ксенофобії та невдоволення місцевого населення офіційною міграційною політикою (у тому числі чималими витратами на адресні заходи мігрантам), піднесення правих партій, що артикулювали ці настрої, відродження в арсеналі національної політики асиміляційних механізмів, що спонукають (іноді) знову прибулих до самостійної інтеграції.

Дається взнаки і дія загальної для більшості країн Півночі тенденції до децентралізації влади та формування багаторівневого управління (multi-level governance). У рамках останнього, згідно з Л. Хугом та Г. Марксом, розробка, прийняття та виконання рішень знаходяться одночасно в компетенції органів різного територіального рангу, формально не залежних один від одного, але реально взаємопов'язаних і залучених до колективного управлінського процесу. З одного боку, цей процес породжений транснаціоналізацією господарського та суспільно-політичного життя європейських держав, що перетворюються в процесі розвитку ЄС із традиційних суверенних на постсуверенні. З іншого боку – збільшуються повноваження та ресурси регіональних та місцевих органів влади, посилюючи її локальний ешелон. Так, у 2019 р. на субнаціональний (середній та нижчий) адміністративний рівень у консолідованих (public) бюджетах країн ОЕСР припадало: інвестицій – 59%, витрат – 40%, податкових доходів – 32% [78]. При цьому саме міста виконують роль розвитку локомотивів.

Хоча логічною відповіддю на кризу біженства було б посилення централізованого державного регулювання міграції (що мало місце у Швеції та Данії), проте, хоч як це парадоксально, сталося протилежне. Через нездатність національних урядів впоратися з міграційним колапсом на конкретних територіях, місцеві органи влади виявилися “на передовій надання громадських послуг”, найбільш значимих для інтеграції мігрантів, що у свою чергу призвело до зростання їхньої активності та автономії у цій сфері [79]. При цьому поширюються ідеї відповідального управління, що втілюються, зокрема, у спільну відповідальність суб'єктів політики за нинішні та майбутні наслідки

останньої. Така практика має стати невід'ємним елементом багатоаспектної діяльності на полі інтеграції мігрантів.

Переосмислюється і суть інтеграції, що традиційно розуміється як включення людей з мігрантським корінням в суспільство, що приймає. Трактування цього терміну як двостороннього зустрічного процесу все менш відповідає реальності, враховуючи культурне різноманіття населення, неоднорідність як мігрантів, так і приймаючих жителів і відсутність згоди між ними щодо того, хто і як має підлаштовуватися. Інтеграція постає як взаємоадаптація різних численних складних частин цього неоднорідного організму, що рухаються, і створення зв'язків між ними, як нелінійний, динамічний, інтерактивний, постійний і багатосторонній процес [80] налагодження участі всіх членів соціуму в його житті та формування загального інклюзивного почуття власності.

Сукупність зазначених чинників визначає основні параметри реорганізації інтеграційної політики. Реформування протікає одночасно за трьома напрямками: посилення низової ланки управління, включення інтеграційних заходів у загальносоціальну політику та налагодження міжкультурної взаємодії.

Управління міграцією традиційно належить до прерогатив центральних органів влади національних держав. Проте з 1999 р. в ЄС відбувається поступова добровільна передача частини повноважень щодо інтеграції мігрантів з національного на наднаціональний рівень. Водночас у Консолідованій версії Договору про функціонування ЄС зроблено важливе застереження щодо Європарламенту та Ради Європи. Вони "...можуть здійснювати заходи стимулювання та підтримки дій, що вживаються країнами-учасницями з метою інтеграції громадян третіх країн, що легально проживають на їх території, за винятком при цьому будь-якої гармонізації законів і правил держав-учасниць" (ст. 79.4) [81]. Установка подібних жорстких рамок і орієнтація на "м'які" інструменти регулювання обмежують і зберігають транснаціоналізацію політики у сфері інтеграції мігрантів. Тим більше, що у сфері регулювання імміграції в умовах кризи біженства навіть намітилися задовільні тенденції.

Навпаки, як свідчать дослідження Р. Пеннікса, П. Шолтена, Р. Сапата-Барреро, М. Александера, Т. Капоньо та ін., "локалізація" інтеграційної політики посилюється. Підвищенню значущості місцевих ініціатив з інтеграції сприяють переважно міська спрямованість людських потоків (у міських зонах проживають понад 60% мігрантів), важлива роль факторів, що діють на конкретній території, у житті та роботі мігрантів, а також специфіка та більша чутливість до наслідків пересування населення та його різноманітності на місцевому рівні. Більше того, порівняно з політикою центральних органів потенційна ефективність інтеграційних заходів міських та муніципальних органів влади підвищується внаслідок: близькості цих органів до населення, необхідності їх безпосередньої участі у вирішенні проблем, що стоять перед ними, їх прагматизму, можливостей обліку в їх діяльності місцевого контексту, взаємодії з локальними організаціями громадянського суспільства (включаючи мігрантські), створення умов для якомога більш ранньої та повної інтеграції мігрантів, отримання оперативного зворотного зв'язку та ін.

До того ж, на місцевому рівні вже накопичено багаторічний досвід інтеграційної політики. Наприклад, з 70-80-х років у європейських країнах практикується надання іноземцям права участі в муніципальних виборах і в роботі місцевих консультативних рад з питань міграції. Як показує досвід Бірмінгема і Бредфорда у Великій Британії, Берліна і Франкфурта у Німеччині, Відня Австрії, Цюриха, Берна і Базеля у Швейцарії, у містах з різноманітним населенням інтеграційна політика стала проводитися їх адміністрацією навіть раніше, ніж національною [74; 79].

Цей поворот підкріплюється зміною інституційного ландшафту інтеграційної політики. У багатьох містах і муніципалітетах, що зіткнулися з необхідністю прийому та інтеграції великої кількості приїжджих, були створені відповідні установи та підрозділи. Проведене ОЕСР у 2017–2018 роках обстеження 72 міст і муніципалітетів країн ЄС та Туреччини показало, що 81% цих територіальних утворень мали інститути, які займалися інтеграцією біженців та інших категорій мігрантів, 54% – комплексні інтеграційні програми [82]. У

ФРН, наприклад, офіси координатора у справах біженців створені як на рівні земель, так і в багатьох містах і навіть деяких муніципалітетах.

Набувають розвитку неформальні інститути та інструменти. Під егідою ЄС, ЮНЕСКО та інших організацій створюються нові дискусійні платформи та мережі міст та місцевих органів влади – наприклад, Партнерство міського порядку денного ЄС з інтеграції мігрантів та біженців (засноване у 2016 р.), Європейська мережа міжкультурних центрів (2016 р.), Всесвітній форум мерів (2011 р.). Подібні мережі сприяють поширенню інформації та позитивного досвіду приймаючих міст, перекладу успішних інтеграційних рішень з місцевого на середній та високий рівень, а у разі взаємодії з територіями-донорами – підвищенню ефективності спільних інтеграційних заходів, включаючи доміграційну підготовку тих, хто від'їжджає.

З посиленням рестриктивності національної політики щодо мігрантів, на місцевому рівні було запропоновано інклюзивні підходи, в рамках яких мігранти розглядаються як активні агенти розвитку, а не пасивні одержувачі допомоги та носії терористичних та криміногенних загроз. Серед таких підходів – концепт міського громадянства (*urban citizenship*). Він сягає корінням до громадянства стародавніх і середньовічних міст Європи, володарі якого наділялися широкими правами, і передбачає забезпечення доступу приїжджих, незалежно від їхнього національного правового статусу, до міських соціальних послуг (мейнстрімінг). Враховуючи, що, на відміну від корінних жителів, мігранти схильні ідентифікувати себе переважно з містом, де вони проживають, ніж із нацією, подібна інклюзивна політика, що спирається на міську міжкультурну ідентичність, зокрема в Берліні, Амстердамі та Лондоні, здатна згуртовувати місцеві спільноти.

Як показало згадуване дослідження ОЕСР, 61% міст і муніципалітетів проводили кампанії, що популяризували позитивні ефекти імміграції (відродження старих кварталів в Афінах, поповнення депопуляційних втрат у німецькому м. Альтені і т.п.), 47% управління з міськими організаціями мігрантів, громадянського суспільства та бізнес-структурами з інтеграційних питань. У

Барселоні для підвищення толерантності її мешканців організовано тренінг волонтерів як “агентів проти чуток” [82].

Коли інтеграційна політика міських та муніципальних органів влади відповідає її національному курсу і це досягається завдяки рівноправній взаємодії між різними ешелонами влади та спільної координації їх діяльності, така політика здійснюється в системі багаторівневого управління. У ФРН, наприклад, курс більшості місцевих органів управління і центрального уряду збігається, і узгодженню їх політики чималою мірою сприяють регулярно проведені національні конференції за участю різних акторів. А як свідчить дослідження Єврофонду, країни з координованою інтеграційною політикою домагаються загалом кращих результатів в інтеграції мігрантів [83].

Разом з тим активізація інтеграційної політики на місцевому рівні може використовуватися центральним урядом як привід для ухилення від вирішення проблем на конкретних територіях та перекладання його на плечі місцевих організацій. Так, запропонований у 2010 р. британськими консерваторами проект "Велике суспільство" передбачав перенесення центру тяжіння боротьби з соціальною нерівністю на місцевий рівень, але так і залишився нереалізованим без фінансування з центру.

У свою чергу, діяльність місцевих органів влади в багаторівневому оточенні може мати відмінну від національної політики спрямованість – “локалістську” [74]. Як, наприклад, лобіювання міськими адміністраціями центральної влади з метою посилення правил розселення приїжджих територією країни, структур ЄС – у зв'язку з прийняттям директив з питань інтеграції мігрантів із Союзу.

Зважаючи на поширеність тиску знизу та опору нагорі при запиті владних та матеріальних ресурсів місцевими органами, за відсутності координації політика останніх може йти врозріз з курсом вищих інстанцій і призводити до прямо протилежних результатів. Так, у 2015 р. влада Барселони запустила план щодо створення міста біженців, виступивши за амністію нелегальних мігрантів та надання їм допомоги у відповідь на посилення загальнодержавної політики. Сотні американських так званих «sanctuary» міст, округів і муніципалітетів також

відмовляються виконувати приписи Бюро США з митних та імміграційних питань щодо висилки незаконних мігрантів, звільняючи їх з-під варти та по суті надаючи притулок.

Подібне розшарування та внутрішня конфліктність політики дезорієнтують її суспільне сприйняття і загрожують зниженням її ефективності. За високої масовості людських потоків підвищуються ризики невиконання зобов'язань автономними у фінансовому плані місцевими урядами. Разом з тим обмеженість наявних засобів сприяє формуванню більш відповідального управління, щоб уникнути можливого дефолту і забезпечити соціальну підтримку тих, хто її потребує.

Деволуція інтеграційної політики та перетворення місцевих органів влади на її важливих, якщо не ключових суб'єктів сприяють формуванню більш оперативних та адекватних відповідей на виклики імміграції. Показово, що у своїй країні успішною інтеграцію мігрантів вважають 39% опитаних жителів ЄС, неуспішною – 50, а у своєму місті – відповідно, 47 та 36% [84]. У той самий час успішність вирішення інтеграційних проблем залежить не лише від вірності стратегії та ефективності конкретних заходів на місцевому рівні, а й від налагодженості взаємодії між різними рівнями влади.

В основі концепту мейнстрімінгу лежить єдина для різних галузей його використання ідея рівного ставлення до різних соціальних груп. Мейнстрімінг відомий переважно як політична технологія, що враховує гендерний склад населення, наявність у його масі осіб з обмеженими можливостями тощо.

Щодо інтеграції мігрантів, поки що не склалося чіткого загальноприйнятого визначення даного підходу. У значній мірі це пояснюється новизною інтеграційного мейнстрімінгу як об'єкта вивчення, який заявив про себе лише нещодавно. У роботах першопрохідців у дослідженні цієї тематики – П. Шолтена, Є. Коллетт, М. Бентон, І. Бройгел та А. Ахада – зустрічаються два трактування цього феномену.

Згідно з першого, це – перенесення центру тяжіння з цільових заходів, сфокусованих на мігрантських, етнічних групах, на інтеграційні ініціативи у

межах загальної політики, спрямованої на все суспільство (whole of society) [85, с. 1; 86, с. 284]. Одночасно – це налаштування системи надання соціальних послуг на потреби мешканців незалежно від їхнього походження, на доведення послуг до людей мігрантського походження через соціальні програми та політику, орієнтовані на все населення, а не лише через специфічні інтеграційні заходи [87, с. 3].

Зважаючи на різноманітність запитів і складність задоволення потреб приїжджих і різних поколінь мігрантів, акцент робиться на єдиному для місцевих і прибулих жителів щодо вирішенні їх подібних проблем. Так, представники другого покоління, які відтворюють низький рівень освіти та низький соціальний статус своїх батьків, потребують освітніх послуг і можливостей працевлаштування, адаптованих до потреб таких уразливих верств. Це також покликане протидіяти стигматизації осіб з іноетнічним бекграундом. Тим більше, що преференції мігрантам та особам з етнічних меншин, на кшталт засобів позитивної дискримінації в США, можуть погіршувати міжкультурні відносини. Крім того, оскільки традиційні адресні заходи, необхідні для первинної адаптації іноземців, що знову прибувають, малоефективні для повноцінної інтеграції обґрунтованих мігрантів, з урахуванням довгострокових цілей потрібен ширший, комплексний підхід.

Згідно з другим трактуванням мейнстрімінгу, – це зрушення від державоцентричної до поліцентричної, багатоакторної моделі управління плюралістичним суспільством, що передбачає координацію дій всіх його учасників [85, с. 1; 86, с. 284], зокрема міжвідомчу кооперацію всіх включених у цей процес міністерств (whole of government). Дана інтерпретація мейнстрімінгу відповідає широкому визначенню багаторівневого управління, що включає не тільки територіальні, а й різні функціональні та галузеві юрисдикції та доповнює вертикаль компетенцій у галузі інтеграційної політики. Подібна дефініція передбачає спільну відповідальність та загальну зацікавленість усіх стейкхолдерів – як органів влади, так і недержавних суб'єктів, що представляють приватний

сектор та громадянське суспільство, включаючи асоціації мігрантів, – у просуванні інтеграції колективними зусиллями [73].

При зіставленні двох розглянутих трактувань видається, що перша з них є основною для характеристики стратегії, що затверджується, і політичної практики, тоді як друга – по суті носить доповнюючий характер, швидше визначає інституційну конструкцію та організаційний механізм реалізації курсу, орієнтованого на все населення. Виходячи з цього, інтеграційний мейнстрімінг можна тлумачити як інкорпорацію мігрантів у приймаюче суспільство в рамках стратегії загальносоціальних заходів, що спільно здійснюються зацікавленими політичними суб'єктами.

У 2004 р. мейнстрімінг позначений ЄС як один із загальних базових принципів політики інтеграції мігрантів. У 2007 р. у виданому ним Посібнику з інтеграції для політиків та практиків зафіксовано необхідність мейнстрімінгу у всіх сферах, на всіх рівнях та всіх етапах політики та його спрямованість на забезпечення рівного доступу всіх представників різноманітного населення до соціальних послуг та програм [85].

Органи ЄС дуже обмежено включені в управління інтеграцією мігрантів, але вони відіграють помітну роль у поширенні ідей мейнстрімінгу. Особливо на міському рівні, а також у нових країнах Союзу. Просування цього підходу сприяють такі дискусійні платформи ЄС, як Європейська інтеграційна мережа (створена в 2016 р.), Європейський міграційний форум (2015 р.), а також фінансування інтеграційних ініціатив на різних рівнях Фондом притулку, міграції та інтеграції та ін.

Інтеграційний мейнстрімінг зародився ще кілька десятиліть тому. Але тоді на місцевому рівні він застосовувався неявно, а в національних масштабах при асиміляційному курсі набував форми тотального етнічного дальтонізму, що не розрізняє кольору шкіри (colour-blind), і навіть, по суті, соціального диктату. Так, французька влада вважала, що етнічні меншини не мають особливих потреб, які слід враховувати в публічному просторі, і що немає потреби диференціювати заходи, адресовані новим і корінним громадянам. У сучасних умовах у державах з

подібною спадщиною застосування мейнстрімінгу стає коректнішим і чітко вираженим. У країнах же, які довгі роки були віддані курсу мультикультуралізму з властивою йому орієнтацією на конкретні етнічні та мігрантські групи, зокрема у Великій Британії та Нідерландах, відбувається поворот у бік мейнстрімінгу.

На національному рівні включення інтеграційних заходів у загальну політику спостерігається насамперед у таких галузях, як освіта, житлові умови та зайнятість, та спрямоване на протидію дискримінації та сегрегації, підвищення особистої відповідальності мігранта за результати інтеграції та соціальну мобільність. "Довгострокова мета такої політики - забезпечити рівність ставлення до груп іммігрантів і рівність їх можливостей поряд з іншими членами суспільства" [87, с. 17]. На комунітарному і нерідко міському рівнях мейнстрімінг охоплює також і сферу міжкультурних відносин, висловлюючи орієнтацію на все культурно різноманітне суспільство.

Найбільш поширеним інструментом мейнстрімінгу є адресація інклюзивних заходів депривованим групам населення та проблемним кварталам в цілому. Такий підхід часто називають стратегією заміщення (replacement strategies) цільових ініціатив. Фактично ж зміна прямих інструментів інтеграції непрямыми надає подібній політиці опосередкований характер (proxy-policies): враховуючи її спрямованість на групи та райони, що відрізняються, як правило, підвищеною часткою мігрантів, вона, як і раніше, залишається зверненою насамперед до мігрантів. Там, хоча й настільки явно, як із курсу мультикультуралізму [86].

Увага до потреб уразливих верств населення проявляється, зокрема, у Великій Британії та Нідерландах у виділенні школам спеціальних грантів з урахуванням рівня освіти, а не етнічного походження батьків учнів, що покликане, у тому числі, сприяти скороченню частки дітей та підлітків, які кидають навчання. Території розвитку, такі як пріоритетні міські зони у Франції, райони покращення освіти та здоров'я у Великій Британії, квартали оновлення в Іспанії тощо, відбираються з урахуванням рівня доходів, зайнятості та освіти їх мешканців.

Особливо це стосується сфери освіти, враховуючи її роль у соціальному включенні та мобільності. У Франції для іноземців, які прибули менше п'яти років тому, зберігаються таргетовані заходи з мовної підготовки та забезпечення невідкладними послугами. У Німеччині та Данії для виявлення дітей з особливими потребами у викладанні мови проводиться тестування вступників до школи. Німецький Mercator Foundation організував підготовку вчителів німецької мови як другої, і показово, що 80% їхніх учнів, обстежених у середині нульових років, продемонстрували успіхи в оволодінні ним. У Данії до аналогічних результатів привела діяльність спеціальної групи з двомовності [87, с. 20].

Взаємодія між органами влади та зацікавленими стейкхолдерами, насамперед громадянським суспільством, закріплюється контрактами між ними. Як приклад можна навести “міські контракти соціального згуртування” (Contrats urbains de cohesion sociale) у Франції, які стали невід'ємною частиною так званої міської політики (Politique de la Ville) у сфері зайнятості, житлових умов, освіти та охорони здоров'я, боротьби зі злочинністю та натуралізації іноземців. Внаслідок дії цих контрактів, що адаптували національну політику до потреб конкретних територій, ареали концентрації мігрантів та інших неблагополучних верств, що мали статус “чутливих міських зон”, “зон пріоритетної освіти” тощо, отримували фінансування та державні послуги у розширеному масштабі.

Західні країни демонструють чимало позитивних прикладів такого багатоаспектного підходу. У Німеччині колективними зусиллями здійснюється Національний план дій у галузі інтеграції, ухвалений у 2011 р., там поширене волонтерство корінних жителів щодо приїжджих. У британському Брістолі підприємства фінансують соціально значущі міські проекти, включаючи інтеграцію біженців. В американських містах Дейтон та Огайо мешканці турецького походження ініціювали співпрацю з місцевою владою з метою будівництва та реновації житла. Такий цілісний підхід сприяє зниженню цін і бюджетних витрат на соціальні послуги мігрантам, а також згуртуванню співтовариств [85].

У той же час мейнстрімінг несе й певні ризики. Багатоаспектність чревата фрагментацією, неузгодженістю і відповідно неефективністю дій. Крім того, при розробці політики, адресованої проблемним групам і районам, наявність у них мігрантів, тим більше вихідців з інших країн, які нелегально перебувають, далеко не завжди відіграє визначальну роль (наприклад, у Франції). Під дію програм, орієнтованих на конкретні території, не підпадають мешканці інших ареалів. Тому для ефективної реалізації даного підходу потрібні чіткість планування, належна координація та відповідальність і повітність стейкхолдерів.

В умовах кризи мультикультуралізму робляться спроби відродження асиміляційності і розгортання “стратегії антирізноманіття” під прапором нової політики громадянської інтеграції, теоретиком та активним прихильником якої виступає німецький соціолог Х. Йопке. Оскільки примусові заходи в рамках цього курсу загрожують порушенням демократичних принципів і придушенням культурного плюралізму, а також спонуканням до політичної самоорганізації за етнічним принципом, очевидна потреба в інших моделях організації міжкультурних відносин. Серед таких підходів – інтеркультуралізм, який органічно сплітається з мейнстрімінгом. Він виходить із існування в суспільстві етнічних та інших відмінностей і націлений на налагодження позитивної міжкультурної взаємодії між людьми на основі спільності їх потреб та інтересів незалежно від їх культурного приладдя при взаємній відповідальності та паритетності взаємин. Головними теоретиками даного курсу виступають Л. Сендеркок, П. Вуд, Т. Кентл, Р. Сапата-Барреро.

На відміну від колишнього розуміння діалогу культур, що виходить з їх відмінності, міжкультурний діалог передбачає комунікації поверх культурних кордонів. Подібна міжкультурна взаємодія дозволить “уникнути поділу за етнічним, релігійним, лінгвістичним принципами”, “... разом йти вперед і на основі універсальних цінностей, що дотримуються всіма, знаходити конструктивний і демократичний підхід до ... різної ідентичності”, сприяючи кроскультурному взаємозбагаченню та дій ідентичностей [88]. Це положення записано у “Білій книзі” з міжкультурного діалогу, затвердженої на Раді Європи у

2008 р. У результаті має скластися “міжкультурна система”, яка візьме найкращу з попередніх моделей. З концепції асиміляції - інтерес до індивідуальної особистості, її прав і свобод, а у мультикультуралізму - визнання факту культурного різноманіття. При цьому названа система включити "новий елемент, вкрай важливий для інтеграції та соціального згуртування, - діалог на основі рівної гідності та загальних цінностей" [88]. Більше того, прихильники інтеркультуралізму вважають його новою парадигмою інтеграційної політики, що представляє третій шлях, реальну альтернативу мультикультуралізму та асиміляції.

Принципово відрізняє інтеркультуралізм від мультикультуралізму і базовий для першого підхід до різноманітності – не тільки і не стільки як до чинника суспільних антагонізмів, а як до цінності, переваги (diversity advantage), суспільного блага та джерела розвитку креативного та інноваційного потенціалу суспільства.

На відміну від орієнтації асиміляційної та мультикультуралістської стратегій на національний рівень, головним майданчиком для реалізації ідеї міжкультурної інтерактивності є міста, чому сприяє сучасне посилення місцевого рівня управління. По суті – це модель управління розмаїттям у міських умовах, покликана розвивати знизу (а не нав'язувати зверху) міжкультурні комунікації. Положення інтеркультуралізму вже отримали втілення в низці європейських ініціатив. Найбільш резонансним став спільний проект Європейської комісії та Ради Європи “Міжкультурні міста”, ініційований у 2008 р. Крім європейських у цій програмі беруть участь міста Австралії, Ізраїлю, Канади, Марокко, Мексики, США, Туреччини та Японії.

До ключових елементів стратегії міжкультурного міста відносяться:

–погляд крізь "міжкультурні лінзи" і відповідна перебудова основних функцій міста в ключових областях (освіта, облаштування публічних просторів спільності;

–міське планування та вирішення житлових питань, діяльність міських служб, функціонування бізнесу та ринку праці, розвиток культури і спорту, робота поліції);

- формування позитивного ставлення у суспільстві до різноманітності;
- посередництво та вирішення конфліктів;
- навчання мовам титульної нації та етнічних меншин;
- розвиток міжкультурних навичок та компетенцій;
- гостинність по відношенню до новоприбулих та ін. [89].

За період реалізації названої стратегії вже накопичено чималий арсенал позитивних практик, чутливих до різноманітності, і розвиток такого інструментарію продовжується. Дані проведеного у 2019 р. експертного опитування координаторів міжкультурних міст щодо результативності місцевої політики у сфері освіти, культури, спорту, політичної участі та згуртованості співтовариств вказують на тенденції до деякого покращення становища у зазначених галузях [90]. А інше дослідження, що базується на статистичних даних 2017–2018 років, розкриває тісну пряму залежність добробуту мешканців міст, їх позитивної оцінки присутності там іноземців від активної міжкультурної інклюзивної політики, що вимірюється “індикаторами відкритості та міжкультурності”. Це, зокрема, проявляється у більшій частці свідчень підвищення безпеки життя і шансів працевлаштування, якості державних послуг тощо. порівняно з містами, що не беруть участь у програмі [90]. Понад те, виявляється кореляція між значеннями Індексів міжкультурних міст та показниками задоволеності життям їх населення.

Хоча політика місцевих органів влади все чіткіше вимальовується як ключовий фактор успішної інтеграції місцевих спільнот, наведені дані свідчать, що результати реалізації міжкультурних ініціатив у рамках проекту досить скромні. Поки не спостерігається суттєвого покращення безпеки життя, активізації участі мігрантів і представників меншин у прийнятті рішень, що їх стосуються, підвищення успішності та зниження конфліктності у школах [89]. Не приділяється особливої уваги рішенню мусульманського питання, що вимагає

спеціальних пакетних заходів. Як і попереджала “Біла книга”, “міжкультурний діалог не є панацеєю від усіх лих і не дає відповіді на всі можливі питання; ... сфера його застосування може бути обмеженою” [88, с. 18].

Оскільки в даному проекті офіційно бере участь лише мізерно мала частина міст Європи та інших регіонів світу (у середині 2019 р. – всього 135 суб'єктів), міжкультурна політика має не значне поширення, що у свою чергу знижує її стійкість. Понад те, сучасна етнополітична напруженість у Європі здатна там як застопорити, так й повернути назад інтеграційний процес. Побоювання правлячих кіл з приводу множинності політичних лояльностей, нерідко властивої гібридним культурним ідентичностям, вибудовування яких передбачає інтеркультуралізм, роблять неприйнятними для них його ідеї як національну стратегію.

Проте кількість учасників подібних соціальних експериментів збільшується, в тому числі і за межами зазначеної програми. Причому політика інтеркультуралізму інкорпорує і реконфігурує подібні практики, які вже склалися в попередні десятиліття в рамках колишніх інтеграційних підходів, як, наприклад, проведення кампаній боротьби з дискримінацією. Опирання на такий фундамент посилює позиції даного інтеграційного курсу. Більше того, його елементи, такі як розвиток міжкультурних компетенцій та навичок державних службовців, стимулювання міжкультурної взаємодії всередині організацій, створення спільно використовуваних просторів тощо, можуть відтворюватися в регіональному і навіть національному масштабі. На це вказує прийняття в цілій низці земель Німеччини інтеграційних законів, які вимагають “міжкультурної відкритості органів влади”, а саме уважності до лінгвістичних, релігійних та інших культурних запитів населення, що звертається до них, і навіть пріоритетності найму осіб з іммігрантським корінням. Про це говорить і включення спеціального курсу “міжкультурна компетентність” до навчального плану підготовки педагогічних та соціальних працівників у навчальних закладах цілої низки країн. Ці процеси окреслюють можливі, хоч і не цілком певні, перспективи інтеркультуралізму.

3.2 Європейська політика інтеграції біженців

Гуманітарні мігранти – біженці та здобувачі притулку з третіх країн – завжди були складовою частиною потоку переселенців, які прямують до Європи. Проблема їхньої інтеграції до приймаючої спільноти вирішувалася в контексті міграційної політики з урахуванням національних моделей. Однак вибухове зростання міграції із зон воєнних дій та збройних конфліктів, насамперед із країн Близького та Середнього Сходу, Африки, наприкінці 2014 р. та її безпрецедентні масштаби у 2015–2016 роках – понад два млн осіб за два роки стали несподіваними для європейців. Через свої міжнародні зобов'язання Європа опинилася у ролі “господині”, змушеної приймати неочікуваних “гостей”. Першою реакцією європейських урядів на міграційну кризу з'явилися заходи щодо обмеження припливу біженців: посилення прикордонного контролю; відмова у наданні притулку вихідцям з “безпечних” країн; посилення підходу до прийому біженців та осіб, які потребують міжнародного захисту; досягнення угоди з Туреччиною та ін. Якщо у 2014 р. до ЄС було подано 563345 первинних клопотань про надання притулку та міжнародного захисту, то у 2015 р. вже 1257610. Починаючи з 2016 р. відбувається деяке зниження числа біженців, а з 2017 р. – помітне до 649855 осіб [73, 74]. В останній рік знову відбулося досить значне зростання кількості біженців до ЄС, у т.ч. і нелегальних. Можна констатувати наявність міграційної кризи.

У 2015–2019 роках основну масу біженців прийняли Німеччина, Франція, Великобританія (до виходу з ЄС) та Швеція, на частку яких припало загалом 80% усіх переселенців. Причому у трьох із цих країн (за винятком Великобританії) зареєстровано і найбільшу кількість мігрантів по відношенню до чисельності населення (на 1 млн жителів): 2402 особи в Німеччині, 2220 – у Швеції та 1359 у Франції.

Особливо приваблива країна для біженців - Німеччина. У 2019 р. вона прийняла майже третину (31%, 198300 осіб) усіх бажаючих отримати притулок та міжнародний захист. За нею слідує: Італія (126550 чоловік, 19,5%), Франція

(91070, 14,0%), Греція (57020, 8,8%), Іспанія (30445, 4,7%), Швеція (22190, 3,4%), Австрія (22160, 3,4%), Бельгія (14035, 2,2%) та Нідерланди (16090, 2,5%). Загалом у ЄС та країнах ЄЗ у 2019 р. було задоволено майже 1 млн первинних клопотань щодо надання притулку. У цьому коефіцієнт визнання (позитивних рішень) помітно відрізняється країнами – від 63% у Данії, 55% у Норвегії, 52% у Швеції, 46% у Німеччині, 40% у Фінляндії до 10% у Греції.

Найчисленнішою групою серед гуманітарних мігрантів залишалися вихідці з Сирії, Афганістану та Іраку - 33% всіх первинних заявників [74]. Вони ж є і найбільш реальними кандидатами на отримання притулку як визнані біженці або отримувачі субсидіарного захисту: частка позитивних рішень у першому кварталі 2020 р. склала відповідно 86%, 43% і 35% [75]. Враховуючи цей досить високий відсоток, неважко припустити, що значна частина бенефіціарів залишиться в Європі надовго і, отже, перед країною, що приймає, постане завдання їх інтеграції.

Розглянемо європейську політику інтеграції біженців.

У “Порядку денному зі сталого розвитку на період до 2030 р.”, прийнятого ООН 25 вересня 2015 р., наголошувалося, що у довгостроковій перспективі “неінтеграція” обійдеться набагато дорожче, ніж реалізація узгодженої та ефективної політики інтеграції. Особливо актуально це для провідних країн “старої” Європи, ринок праці якої потребує припливу додаткових робочих рук. У цьому питанні європейці виходять насамперед із своїх власних інтересів. Іммігранти потрібні для підтримки конкурентоспроможності на світовій арені, стабільного зростання та розвитку систем охорони здоров'я, вирішення демографічних проблем – насамперед на ці аспекти інтеграції звертає увагу керівництво ЄС. Включення нової хвилі мігрантів до ринку праці, вважають експерти МВФ, може вирішити проблему дефіциту робочої сили в окремих секторах економіки країн, зокрема Німеччини та Швеції. Крім того, працевлаштовані мігранти не тільки починають робити свій внесок в економіку, а й перестають залежати від соціальної допомоги держави. Сьогодні ці прагматичні міркування лежать в основі багатьох національних інтеграційних програм.

Найважливіші принципи загальноєвропейської міграційної політики щодо третіх країн були схвалені Радою ЄС з питань юстиції та внутрішніх справ ще у листопаді 2004 р. Саме вони стали базою для розробки конкретних заходів в окремих державах-членах та Європейському Союзі. Серед перших документів, в яких біженці виділялися в окрему цільову групу, були Директива 2013/33/ЄС Європейського парламенту та Ради ЄС від 26 червня 2013 р. (набула чинності в липні 2015 р.) і так званий план Юн Кера (9 вересня 2015 р.) про квотний розподіл переселенців між країнами – членами ЄС, який так і залишився нереалізованим. Свого роду регулятором політики у цій сфері виступає фонд “Притулок, міграція та інтеграція” (Asylum, Migration and Integration, AMIF).

У 2016 р. Європейська комісія висунула кілька пропозицій щодо вирішення проблем інтеграції, центральний елемент яких “План дій з інтеграції громадян третіх країн” від 7 червня 2016 р. [76]. “Зайнятість є основною частиною процесу інтеграції”, – йдеться у документі, – тому першочергове завдання полягає у прискоренні доступу біженців до ринку праці. Ця установка отримала свій розвиток у прийнятій Європейським парламентом 5 липня того ж року резолюції “Біженці: соціальна інтеграція та інтеграція на ринку праці” [76]. Резолюція містила рекомендації для держав-членів, що стосуються, зокрема, доступу мігрантів до житла, освіти, послуг охорони здоров'я та ринку праці. В іншому документі – “Порядок денний щодо розвитку нових навичок для Європи” (Skills Agenda for Europe, 2016) Європейська комісія запропонувала низку ініціатив, спрямованих на створення або вдосконалення системи оцінки навичок, визнання та підвищення кваліфікації переселенців та громадян третіх країн [77].

Як зазначалося, головною умовою інтеграції біженців у суспільстві є включення до ринку праці. І це обоюдоцінний інтерес, оскільки працевлаштування мігрантів знизить навантаження на систему соціального захисту та бюджети країн, що приймають.

У такому підході до інтеграції єдині всі країни ЄС. Однак кожна з них має своєрідний історичний досвід, має у своєму розпорядженні неоднакові можливості задоволення потреб біженців та їх адекватної підтримки, включаючи

різні інфраструктури прийому та розміщення, а також фінансові ресурси. Так, у скандинавських країнах склалася своя давня традиція. Найбільш успішним результатом цієї політики є використання різних інструментів, зокрема, поєднання вивчення місцевої мови з профнавчанням; визнання навичок та кваліфікації, у тому числі неформальних; розселення біженців з урахуванням наявних у них навичок та ситуації на місцевих ринках праці; розробка індивідуальних програм інтеграції та персональний супровід; взаємодія з роботодавцями; субсидована зайнятість та ін.

Відповідно до цієї практики мережа Європейських служб зайнятості (EURES) визначила чотири критерії, які мають особливе значення для інтеграції біженців на ринку праці: мова, навички та кваліфікація, партнери та установи, а також позиція роботодавців (PES Network, June 2016) [78].

У цьому контексті важливе значення набуває готовність керівництва країн-членів активізувати національну інтеграційну політику, розуміння, що ранній вихід на ринок праці є головним фактором, що визначає довгострокові перспективи. Насамперед це виявляється в усуненні (або зниженні) правових та адміністративних бар'єрів, що перешкоджають забезпеченню зайнятості серед біженців. Серед таких бар'єрів – відкладене працевлаштування (до прийняття рішення щодо заяви про надання притулку або міжнародного захисту); обмеження на зайнятість в окремих секторах економіки або заборона на роботу за деякими професіями і т. д. Подібна практика має на меті перешкодити наданню притулку мігрантам, а також мінімізувати негативний вплив на зайнятість корінних громадян. Проте багато країн помітно полегшили (чи припускають полегшити, як, наприклад, Франція) доступ біженців до зайнятості, скоротивши період очікування. У ряді країн (Греція, Норвегія, Швеція) вихід на ринок праці та участь в інтеграційних програмах відкритий відразу після подання заяви прохачами притулку, в більшості інших країн – тільки після деякого періоду очікування або на певних умовах [79].

Іншим заходом, що полегшує працевлаштування біженців, стала ліквідація такого бар'єру як тест ринку праці. У 2016 р. він був скасований у Болгарії, Греції,

частково в Німеччині (після 15 місяців проживання мігрантів у країні). Це не стосується вихідців із “небезпечних країн”, які не мають права працювати. З листопада 2015 р. цей захід скасовано щодо країн з високою ймовірністю визнання, зокрема Сирії та Іраку, а також не стосується “терпимих” іноземців. Гуманітарні мігранти зазначених категорій отримують переважний доступ до інтеграційних курсів та розширеної мовної підготовки, орієнтованої на працевлаштування, а також до послуг служб зайнятості. Однак у ряді держав пріоритетним правом на працевлаштування продовжують користуватися власні громадяни та громадяни країн – членів ЄС (Австрії, Німеччини, Греції, Люксембургу, Франції), а в Австрії та Франції існує ще й заборона на зайнятість в окремих секторах економіки [79].

Ранній доступ до інтеграційних програм для заявників – вихідців із держав з гарними перспективами на надання притулку практикується у багатьох європейських країнах. Сенс цього заходу у тому, щоб використовувати період очікування надання притулку вивчення мови, придбання професійних навичок (language training, skills assessments) і в такий спосіб прискорити процес працевлаштування. У Бельгії прохачам притулку, які отримують рішення першої інстанції протягом чотирьох місяців, можуть дозволити тимчасову роботу (temporary work permit card типу C). У Фінляндії результати оцінки професійних компетенцій такої групи біженців беруться до уваги при виборі району поселення: їх направляють у муніципалітети, де надають освітні або ділові можливості, що відповідають їх навичкам [80]. Норвегія створила спеціальні “інтеграційні центри прийому”, в яких прохачі притулку, чії вимоги, швидше за все, будуть задоволені, включаються до програми інтеграції – навчання мови та 50-годинний курс з вивчення норвезької культури та суспільства.

Посилення інтеграційної політики в комплексі та правил прийому зокрема мотивують біженців до участі в різних інтеграційних програмах, що у свою чергу має сприяти підвищенню їх ефективності. Так, вивчення мови тепер є обов'язковим для прохачів притулку вже на попередньому етапі їх перебування в країні. У Бельгії починаючи з 2016 р. після завершення програми інтеграції

необхідно отримати свідоцтво про громадянську інтеграцію; всі учасники програми повинні пройти обов'язковий тест, що засвідчує певний рівень знання голландської мови [80]. У Німеччині, згідно із Законом про інтеграцію (прийнятий у травні 2016 р.), курси інтеграції, включаючи навчання мови, стали обов'язковими для всіх біженців та прохачів притулку. Закон включає положення про "взаємні поступки", що дає владі повноваження припинити фінансову допомогу у разі, якщо мігранти не відвідують такі курси [81]. Крім того, дозвіл на постійне перебування після п'яти років не продовжується автоматично, а залежить від рівня знання німецької мови. При цьому біженці, які вільно оволоділи мовою, зможуть отримати постійний дозвіл на проживання раніше, ніж через три роки.

Іншою правовою новацією стало запровадження багатьма країнами з 2015–2016 рр. директивного розселення біженців. Це означає, що біженець, який претендує на отримання пакету послуг з прийому (допомога та житло), повинен погодитися на певне конкретне місце його проживання в одному з регіонів країни. Ті, хто не згоден, не зможуть претендувати ні на допомогу, ні на розміщення за програмою соціального забезпечення. Мета цього заходу – забезпечити рівномірне розселення на території новоприбулих з метою уникнути надмірної концентрації в окремих районах.

Розподіл біженців з муніципалітетів (*dispersal policy*) практикувався в Швеції ще з першої половини 90-х років у зв'язку з напливом мігрантів з Боснії та Герцеговини. Результати розселених таким чином біженців стали приводом для суспільної критики. З опублікованих на початку 2000-х років даних випливало, що заробітки біженців, місце проживання яких було визначено в рамках централізованого розселення, були на 25% нижчими за заробітки контрольної групи (мігрантів, що вільно оселилися в 80-і роки в містах, де було легше знайти роботу), а безробіття – на 6% вище. Автори цього дослідження [82], на яке посилається шведський економіст Б. Густаффон, підкреслюють важливість проживання біженців у діаспорах, виходячи з того, що основним каналом їх працевлаштування традиційно є особисті зв'язки. Сам Б. Густаффон приходить

до висновку, який, втім, може бути оскаржений, що "зростання етнічної гомогенності сприяє підвищенню шансів на працевлаштування".

Проте, незважаючи на критику, в умовах масштабного припливу біженців політика централізованого розселення у Швеції була посилена – з 2016 р. цей захід став обов'язковим. Аналогічні кроки зроблено у Фінляндії (2015 р.), Австрії та Німеччині (2016 р.) – в окремих землях, найбільш привабливих для переселенців, “щоб уникнути можливих негативних наслідків у регіонах із напруженою ситуацією на ринку праці”, а також передбачено новим Законом про притулок у Франції. У Німеччині відповідно до Закону про інтеграцію визнані біженці мають залишатися протягом трьох років у тій же землі, де вони знаходилися під час процедури надання притулку. Відповідно до цього закону уряди земель мають право видавати власні декрети, що додатково обмежують мобільність мігрантів. На січень 2017 р. декрети, які зобов'язують новоприбулих жити в конкретному муніципалітеті, ухвалили 4 із 16 земель (Баден-Вюртемберг, Баварія, Саксонія-Ангальт та Північний Рейн-Вестфалія). В інших землях біженці, як і раніше, можуть вільно пересуватися в межах даної території, але залишати її їм заборонено [83]. Практично скрізь за відмову від певного владою місця проживання біженцям загрожує позбавлення соціальних виплат (за винятком випадків, коли хтось із членів сім'ї знайшов роботу в іншому регіоні або вступив до університету). У Німеччині цей захід схвалюють не всі експерти. Ряд дослідників, зокрема Х. Брюкер, вважає директивне розселення в довгостроковій перспективі контрпродуктивним, – “щоб максимально використати свої можливості для працевлаштування, офіційно визнані біженці повинні жити там, де є робота” [84].

Визначимо, які здійснюються заходи підтримки зайнятості. У найбільш повному обсязі програми інтеграції біженців реалізуються у провідних країнах ЄС. Незалежно від національних особливостей вони включають такі елементи, як курси мови та профпідготовки та їх поєднання з основною зайнятістю; наставництво; виявлення компетенцій та кваліфікацій та їх визнання; орієнтацію молодих біженців на здобуття професії чи вищої освіти; збалансований розподіл

біженців по регіонах; співробітництво з роботодавцями та їх підтримка, у тому числі фінансова (вивчення мови на робочому місці, субсидована зайнятість).

Емпіричні дані, що стосуються попередніх хвиль імміграції, свідчать, що одну з ключових ролей у процесі працевлаштування відіграє знання мови. Сьогодні вивчення мови – поряд із забезпеченням якнайшвидшого доступу до зайнятості – є однією з головних складових найуспішніших світових інтеграційних програм. За даними поширеного Єврокомісією Дослідження в галузі зайнятості та соціального розвитку в Європі (Employment and Social Developments in Europe, ESDE), працевлаштовуються 59% біженців, які володіють мовою країни, що приймає на середньому рівні, проти 27% мігрантів, які не знають мови. Як показав досвід скандинавських країн, що раніше прохачі притулку починають вивчати мову, то швидше вони виходять ринку праці [85].

Найбільш успішною практикою вважається суміщення мовної підготовки із зайнятістю [86]. Так було в Швеції, де з 2007 р. реалізується спеціальна покрокова схема інтеграції – Step in Jobs [87]. Це субсидована неповна зайнятість біженців у державному чи приватному секторах, яка поєднується з обов'язковим вивченням шведської мови на муніципальних курсах. На виплату зарплати роботодавець отримує субсидію від держави у розмірі 80% від заробітної плати біженців терміном від 6 до 24 місяців [87]. У Данії існує аналогічна програма "Сходи" (Staircase), суть якої - поступове (сходинка за сходинкою) включення біженців до ринку праці. Перший ступінь (4-8 тижнів) – це визначення їх компетенцій у поєднанні з уроками датської мови. Друга - стажування на підприємстві без витрат для роботодавця, за яким йдуть додаткові уроки датської мови. На цьому етапі біженці готові розпочати оплачувану роботу (субсидована зайнятість), тривалість якої становить 26–52 тижні. Схеми вивчення мови, поєднаного із зайнятістю, діють і в Німеччині. За даними Randstad Ifo Personnel Manager Survey (Мюнхен), кожне п'яте німецьке підприємство, яке наймало біженців у 2015–2019 рр., скористалося державними субсидіями із заробітної плати для організації мовних курсів та профнавчання для молодих біженців.

Не менш значущими умовами вибудовування ринку праці є раннє виявлення і валідація наявних навичок і компетенцій прохачів притулку, оскільки більшість їх мають професійну підготовку чи формальну кваліфікацію (чи документи, які її підтверджують). Раннє визначення професійних навичок – і документованих, і неформальних – як показав досвід скандинавських країн, суттєво прискорює процес працевлаштування. У Швеції та Норвегії в рамках інтеграційних програм діють спеціальні процедури оцінки навичок та навчання мови “швидкий шлях”: Snabbspåret у Швеції та Hurtigsporet у Норвегії.

Програма "швидкий шлях", розпочата в березні 2015 р. у Швеції, призначена для кваліфікованих фахівців у секторах, де спостерігається значний дефіцит кадрів, і передбачає валідацію не тільки формальних документів про освіту та професійні знання, а й оцінку неформальних компетенцій та соціальних навичок. Учасники програми паралельно з вивченням шведської мови та відвідуванням курсів підвищення кваліфікації мають право працювати за фахом і таким чином довести свою компетентність. Важливо й те, що в процесі навчання та стажувань вони вивчають спеціальну термінологію, включаються до соціального життя, встановлюючи робочі та дружні контакти зі шведськими колегами. Оцінка іноземних дипломів учасників програми здійснюється під егідою агентства “Університет та Рада з вищої освіти” (Universitets och högskolerådet); заявки на визнання у регульованих професіях розглядає Національна рада з питань охорони здоров'я та соціального забезпечення. Координує ж весь процес Шведське національне агентство з вищої професійної освіти.

На відміну від шведського норвезький "швидкий шлях" - це курс норвезької мови для різних категорій гуманітарних мігрантів, якому передують процедура виявлення рівня їх компетенцій. До початку занять співробітник муніципалітету проводить з кожним із майбутніх учасників попередні індивідуальні бесіди-інтерв'ю, в ході яких знайомиться з досвідом роботи та професією, оцінює рівень освіти та ступінь володіння іноземними мовами, цікавиться планами на майбутнє. Залежно від отриманих результатів учасників курсу визначають в один з "треків":

перший для мігрантів з початковою освітою, неписьменних і тих, що не використовують письмову мову; другий – для тих, хто отримав попередню освіту та навички листа; третій – для тих, хто має гарну загальну освіту, у тому числі вищу.

Поряд із цією програмою в Норвегії з 2013 р. використовується національна схема визнання компетенцій висококваліфікованих біженців, які не мають документів про вищу освіту. Це “Процедура визнання для осіб без достовірної документації” (UVD), що реалізується експертними комітетами, уповноваженими та призначеними Норвезькою агенцією з забезпечення якості освіти – НОКУТ (Norwegian Agency for Quality Assurance in Education, NOKUT). До функцій НОКУТ входить валідація трьох ступенів: академічні оцінки, завдання додому та виявлення професійного досвіду. Позитивний результат процедури означає офіційне визнання іноземної кваліфікації, еквівалентної норвезькому диплому про вищу освіту. Практика показала, що більше половини біженців, професійні навички яких були визнані, або знайшли роботу, що відповідає їх спеціальності, або продовжили освіту [84, 85].

Особливо гострою проблема визнання компетенцій стала в Німеччині. Це основний бар'єр (поряд з незнанням мови) для інтеграції, оскільки працевлаштування в Німеччині сильно залежить від формальної академічної та професійної кваліфікації. За даними Єврокомісії, біженці з вищою освітою досягають найкращих результатів у галузі зайнятості. Але вплив цього фактора на працевлаштування біженців у порівнянні з корінним населенням менш відчутний. Першочергове значення при працевлаштуванні біженців, зазначається у рішеннях та рекомендаціях керівних органів ЄС, як і раніше, мають дві умови: знання мови та кваліфікація.

У Німеччині дві третини біженців мають досвід роботи та, відповідно, професійні навички [86]. Однак невизнання формальних або неформальних компетенцій, отриманих на батьківщині, означає, що при працевлаштуванні вони не братимуть до уваги. Таким чином, біженці без підтверджених компетенцій навіть фахівці можуть розраховувати лише на некваліфіковану роботу. Для

вирішення проблеми виявлення/визнання компетенцій у Німеччині у 2016 р. було запущено проект MYSKILLS. Ця програма реалізується силами двох організацій: Федеральним агентством з праці (Bundesagentur für Arbeit, BA), яке відповідає за управління проектами, приймає рішення з контенту та дизайну, проводить пілотні випробування, залучає роботодавців, та його партнером – приватним фондом Bertelsmann Stiftung, що розробляє і фінансує не тільки власні соціальні проекти, але частково і цей проект.

MySKILLS служить виявленню наявних навичок та кваліфікації. По суті, це тест на професійну компетентність, який прохачі притулку проходять після консультації у службі зайнятості в тому випадку, якщо вони мають досвід роботи за професією, але диплом або не визнається в Німеччині, або відсутні документи, що його підтверджують. Під час консультації мігранти мають можливість самостійно оцінити свої формальні та неформальні навички; потім деякі з них можуть бути спрямовані на тестування за однією або декількома професіями. Тестування проводиться у Федеральному агентстві з праці та займає близько чотирьох годин. Кожен тест орієнтований на певну професію (наприклад, продавець або кухар) і супроводжується демонстрацією фотографій і відеороликів, доступних шістьма мовами (німецька, англійська, сучасна стандартна арабська, нова перська, турецька і російська). Відеоряд представляє конкретні робочі дії реальних умовах. Для кожної професії в тесті є від п'яти до восьми різних варіантів дій (наприклад, при тестуванні потенційного продавця це обслуговування клієнтів і дзвінок клієнта). Цей процес виявляє неформальні чи неформально набуті компетенції, що полегшує вихід ринку праці чи дозволяє продовжити освіту.

У пілотній фазі реалізації програми у 2016 р. взяли участь 1500 осіб із 10 регіонів країни. Було розроблено та випробувано 13 тестів для різних професій, у тому числі таких, як механік, продавець, фермер, кухар, спеціаліст у галузі металообробки та будівництва, працівник готельного бізнесу. З листопада 2017 р. велося тестування на національному рівні за 8 професіями, результати якого спрямовувалися до служб зайнятості. У першій половині 2018 р. завершилася

розробка решти тестів, що включають 30 професій [87]. Оскільки ця ініціатива з'явилася нещодавно, жодних підтверджених результатів наразі немає. Однак очікувані результати полягають у наступному:

- мігранти одержують документи, що засвідчують їх професійні компетенції;
- служби зайнятості отримують об'єктивні дані та зможуть більш ефективно працевлаштовувати біженців, розробляти плани їхнього подальшого навчання чи підвищення кваліфікації;
- роботодавці мають відомості про навички та компетенції та можуть пропонувати відповідні робочі місця.

Важливо, що роботодавці дедалі ширше залучаються у процес інтеграції. Однак багато хто з них не бачать економічних причин для найму прохачів притулку або біженців. Опитування показують, що ті роботодавці, які таки наймають цю категорію мігрантів, керуються насамперед міркуваннями корпоративної соціальної відповідальності. Так, у Німеччині майже 80% роботодавців саме цим пояснили факт працевлаштування біженців, і лише 45% – існуючою чи можливою в найближчому майбутньому нестачею робочої сили [80]. Як правило, можливість створювати спеціально для біженців робочі місця, зайнятість на яких поєднується з навчанням мають великі багаті компанії. Малі та середні підприємства такі ресурси не мають, і, крім того, вони на відміну від транснаціональних корпорацій або національних гігантів у своїй політиці найму більшою мірою залежать від суспільних настроїв у країні.

Через тривалість процедури надання притулку та участі у заходах щодо ранньої інтеграції біженці, які прибули до Німеччини у 2015–2017 рр., лише виходять на ринок праці. У лютому 2018 р. вже близько 9% усіх зареєстрованих осіб, які шукають роботу, були біженцями та прохачами притулку, причому більше половини склали сирійці [83]. За даними Федерального агентства з праці, це переважно чоловіки (76%), близько половини з них значно молодше 30 років (47%), 26% не мають середньої освіти, стільки ж мають дипломи про вищу освіту, 9% отримали академічну освіту. За результатами інтерв'ю та даними

консультування, 58% біженців зайняті на підсобних роботах, 15% - професіонали та фахівці, 4% - експерти [87].

У березні 2019 р. в агентствах праці або центрах зайнятості було зареєстровано (як і рік тому) 177 тис. біженців безробітними, 474 тис. – частково зайнятими.

Частково зайняті - це в основному стажери або учасники інтеграційних програм, що поєднують навчання з неповною зайнятістю. До них також відносяться прохачі притулку, які виконують так звану роботу за 1 євро (Ein-Euro-Job) [80], що очікують рішення про надання їм притулку та отримують допомогу з безробіття. Ці роботи включають догляд за міськими зеленими насадженнями та утримання громадських парків, садівництво, прибирання приміщень та територій, а також волонтерську діяльність – опіку літніх і хворих людей тощо. Зазвичай вони розраховані на 6–9 місяців, але не виключено можливість повторного працевлаштування за таких самих умов. З погляду трудового законодавства, які працюють за 1 євро на годину не вважаються зайнятими, оскільки з ними не укладають офіційних трудових договорів, але водночас вони не є безробітними. Проте на цих працівників повною мірою поширюються положення федерального трудового законодавства. Крім того, вони, потрапляючи в нове для себе середовище, знайомляться з трудовим життям у Німеччині, що, як вважається, має допомогти їхній подальшій інтеграції.

Іншим джерелом інформації про включення нової хвилі мігрантів до німецького ринку праці є дані інтерактивного опитування 2200 роботодавців, яке провела у січні–лютому 2019 р. ОЕСР спільно з німецькими Міністерством праці та соціальних справ та Асоціацією торгових палат та промисловості (DINK) [16]. Участь в опитуванні була добровільною, роботодавці представляли переважно великі компанії; найменше – компанії з Північної та Східної Німеччини, найбільшою – землі Гессен і Баварії, тобто територій найменш і найпривабливіших для біженців. Майже 60% опитаних роботодавців отримували заявки від біженців або осіб, які шукають притулок, і майже 70% найняли принаймні одного із заявників. Загалом компанії, які брали участь в опитуванні, у

період з 2015 по 2018 рр. прийняли на роботу від 3800 до 7000 осіб. Близько 40% нових працівників було зараховано на постійній основі, третину – стажери, учасники інтеграційних програм, які поєднують вивчення мови з профнавчанням на робочому місці. Дві третини оформлених на постійну роботу та половина стажистів були зайняті низькокваліфікованою працею. Однак у майбутньому 50% роботодавців припускають приймати біженців на робочі місця, які потребують середньої кваліфікації, та 15% – висококваліфікованих спеціалістів.

Важливо відзначити, що незалежно від розміру компанії роботодавці вважають хороше або дуже добре знання німецької мови необхідною умовою зайнятості: 50% респондентів зазначають, що навіть на низькокваліфікованих позиціях потрібне як мінімум знання мови. На думку 90% роботодавців для працевлаштування на роботу, яка потребує середньої кваліфікації, необхідне хороше володіння мовою, а 40% вважають, що дуже добре.

Крім знання мови та достатнього рівня кваліфікації, для роботодавців проблемою залишається невизначеність статусу працівника-біженця. Майже 70% роботодавців, які взяли участь в опитуванні, наголошували на принциповому значенні юридичної визначеності щодо тривалості перебування осіб з тимчасовим посвідкою на проживання. Це стосується прохачів притулку, “терпимих” іноземців та осіб, які отримали право на додатковий захист. Безумовно, дані цього опитування важко розглядати як репрезентативні, проте вони висвітлюють основні труднощі у процесі інтеграції біженців на ринку праці, про які йшлося вище.

Таким чином, професійна інтеграція біженців є важливою проблемою для європейських суспільств, які останніми роками зіткнулися з масовим припливом прохачів притулку. Викликана цією ситуацією гостра міграційна криза 2015–2016 років створила безліч політичних, соціальних та економічних проблем для основних країн, що приймають. Біженці є особливо вразливою групою гуманітарних мігрантів, тому для їх інтеграції потрібно вживати цілеспрямовані, скоординовані та комплексні заходи.

3.3 Напрями вдосконалення міграційної політики України

Якщо аналізувати вплив міжнародної міграції, виявляється, що є як позитивні, так і негативні її наслідки на всі сфери життя (табл 3.1) [88].

Таблиця 3.1

Загальні наслідки трудової еміграції з України

Позитивні	Негативні
<ul style="list-style-type: none"> – зменшення безробіття; – притік грошових переказів трудових мігрантів; – розширення інвестиційних можливостей; – поліпшення добробуту незаможних родин заробітчани; – набуття нових знань та навичок мігрантами; – розуміння мігрантами реальних умов функціонування ринкової економіки розвинених країн; – вивчення мігрантами іноземних мов. 	<ul style="list-style-type: none"> – зниження трудового потенціалу через втрату економічно активного і найбільш працездатного населення; – підсилення ефекту старіння населення; – втрата мігрантами-професіоналами кваліфікації внаслідок виконання «чорнових» робіт; – відтік інтелекту; – втрата працівниками-мігрантами здоров'я через важкі умови праці та побуту; – розпад сімей мігрантів, відсутність догляду за їхніми дітьми і батьками на батьківщині; – порушення прав мігрантів в країнах перебування.

Для того, щоб розглянути вплив міграційних процесів та міграційної політики на економіку України потрібно проаналізувати як офіційні, так і реальні данні про міжнародну міграцію.

На трудовий потенціал України негативно впливає від'їзд найбільш економічно активного населення, а саме молодого покоління і висококваліфікованих фахівців працездатного віку. Крім того, велика кількість освічених людей (інженери, лікарі, вчителі), що виїжджають працювати за кордон і часто виконують там роботу не відповідної кваліфікації, сприяють «витоку мізків» із країни. Це все негативно впливає як на демографічну, так і на економічну ситуацію в країні, і в разі, якщо наявні тенденції будуть збережені, це може призвести до втрати населення найбільш активного віку, дефіциту робочої сили, зниження народжуваності, прискорення старіння, і, як наслідок, до катастрофічної депопуляції в Україні (рис. 3.1) [89, с. 7].

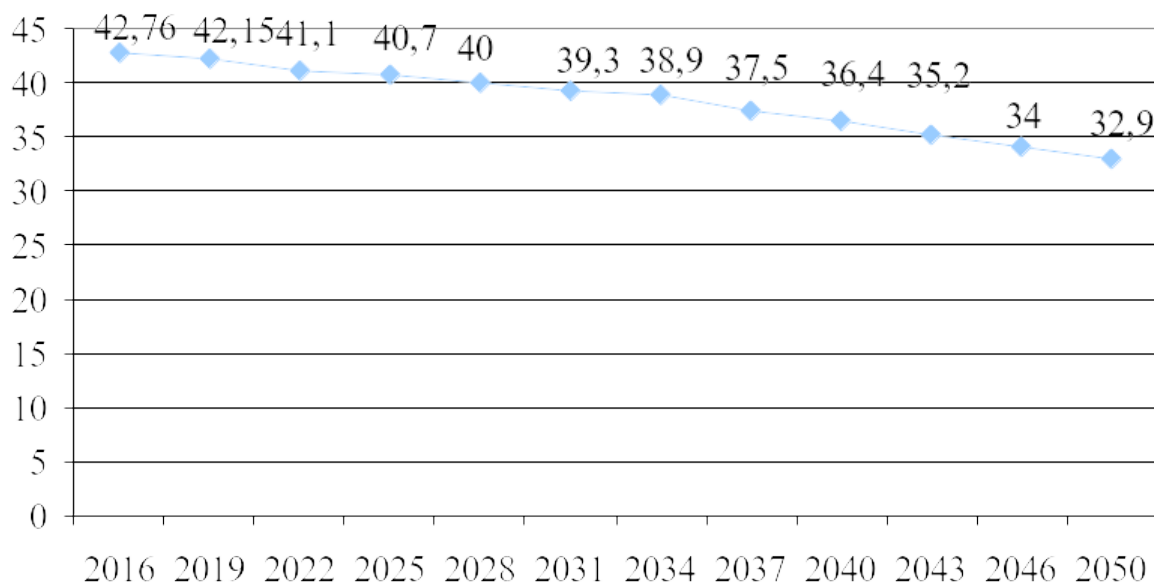


Рис. 3.1. Прогноз чисельності населення України при незмінних показниках народжуваності, тривалості життя і міграції (млн. осіб)

Саме з цієї причини міграційна політика повина розглядатися, як один із засобів протидії депопуляції [90]. Таким чином, в країнах, в яких є дуже великою проблема еміграції, зокрема в Україні, втілення дієвої та результативної міграційної політики є одним із пріоритетів соціально-економічного розвитку.

Розглядаючи всі наслідки міграції, можемо зробити висновок, що це все в загальному розумінні негативно впливає на економіку України та економічний розвиток держави (табл. 3.2) [91].

Українські мігранти вже давно перетворилися на вагому силу, що здійснює значний вплив як на вітчизняну економіку, так і на економіку інших держав. Сума переказаних грошей зростає з кожним роком. Відповідно даним НБУ за 2019 рік в Україну переказано 2271 млн дол. США в еквіваленті (21,94% від загальної суми переказів). Ці дані не містять інформацію про перекази, здійснені через банки, карткові платіжні системи та поштові відділення, а також неформальними каналами. А загальний обсяг приватних переказів в Україну склав – майже 12 млрд дол. США у еквіваленті [92].

Вплив трудової міграції на економічний розвиток країни

Тип міграції	Позитивний вплив	Негативний вплив
Короткострокова/ маятникова (50,7% працездатного населення)	Притік грошових переказів; Зменшення безробіття; Стимули інвестувати в освіту/навички, щоб отримати кращу роботу; Зниження бідності (за рахунок покращення добробуту домогосподарств з мігрантами); Підвищення попиту та інвестицій (грошові перекази).	Вища інфляція; Зменшення споживчого попиту; Зменшення податкових надходжень; Зменшення внесків на соціальне страхування; Збільшення відриву населення за рівнями доходів.
Довгострокова (5% працездатного населення)	Притік грошових переказів (може спадати з часом); Притік інвестицій від діаспори; Збільшення обсягів торгівлі з країнами-реципієнтами; Відвідування родичів чи з туристичною метою.	Зниження кількості людського капіталу; Негативні демографічні тенденції; Зниження ефективності державних витрат на соціальну інфраструктуру; Зменшення переказів.
Висококваліфікована (0,1% працездатного населення)	Притік інвестицій/венчурного капіталу; Притік грошових переказів.	Зниження якості людського капіталу; Зниження продуктивності праці; Втрата державних витрат на освіту мігрантів.
Повернення мігрантів (0,1% працездатного населення)	Підвищення якості людського капіталу; Притік технологій та інновацій; Підвищення продуктивності робочої сили.	Інфляційні наслідки для ринку нерухомості.

В географічній структурі приватних грошових переказів до України найбільшу частку у 2019 році займають надходження з США, Ізраїлю, Італії та Польщі (рис. 3.2) [92].

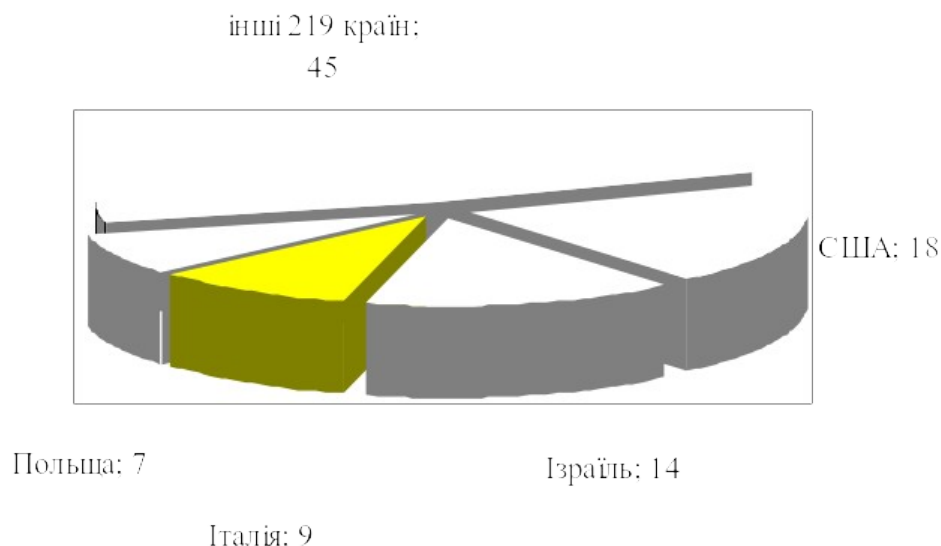


Рис. 3.2 Географічна структура приватних грошових переказів до України у 2019 р., %

Згідно з результатами дослідження фінансових надходжень, проведеного МОМ, перекази мігрантів в Україну становлять майже половину бюджету домогосподарств, які мають у своєму складі довгострокових трудових мігрантів, і 60% бюджету тих, члени яких практикують короткострокову трудову міграцію. За даними цього ж дослідження, майже кожен п'ятий довгостроковий мігрант висловив інвестиційні наміри, віддаючи перевагу інвестиціям у свої місцеві громади в Україні та в такі сектори, як будівництво, туризм і роздрібна торгівля (рис. 3.3) [93].

За даними цього ж дослідження, із загальної суми грошових переказів мігрантів на споживання витрачено близько 40%. Близько 20% переказів інвестувалися, передовсім в житлове будівництво, придбання чи ремонт житла. Понад 40% спрямовувалися на заощадження (рис. 3.4) [94].

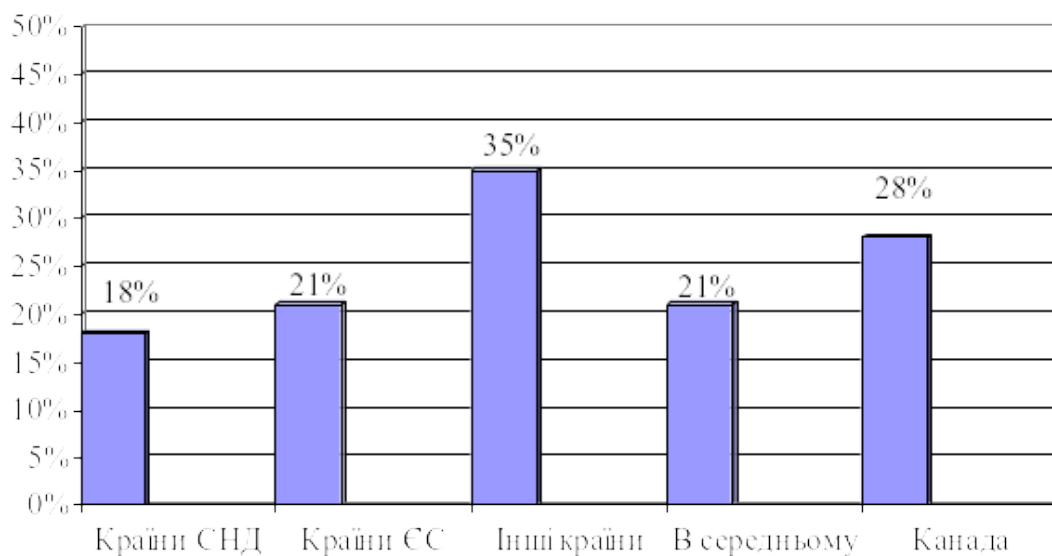


Рис. 3.3 Інвестиційні наміри українських трудових мігрантів в залежності від країни перебування

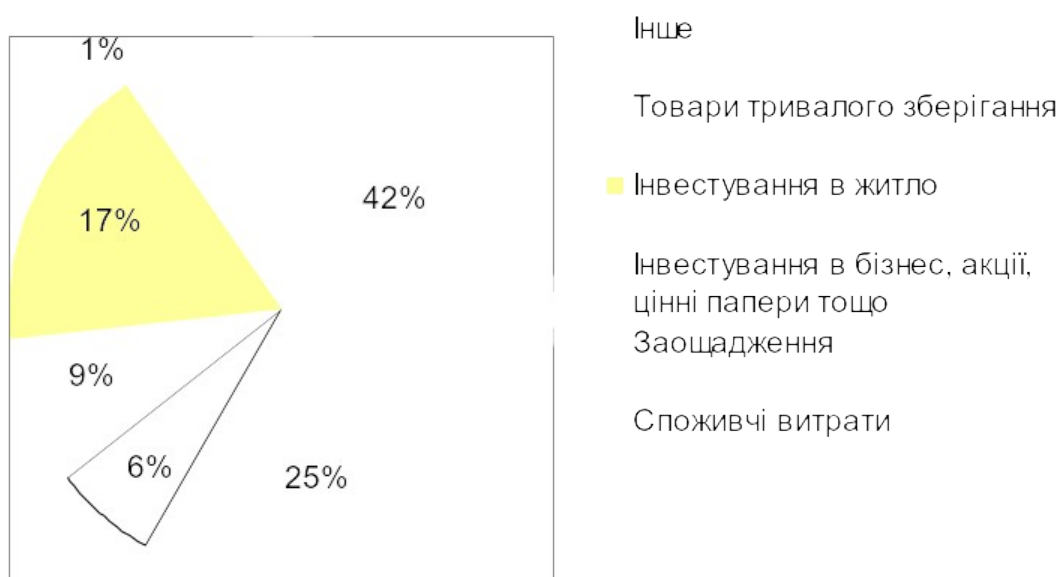


Рис. 3.4 Розподіл переказаних мігрантами в Україну коштів за цілями використання

Україна вважається одним з основних донорів у галузі праці для Європи, в той час як ринок праці в країні потребує практичних спеціалістів майже у всіх галузях економіки. Еміграція низькокваліфікованих кадрів, яка часто носить мятниковий характер, дозволяє зменшити рівень бідності та безробіття в країні, з якої виїжджають мігранти. Утім, така міграція може спричинити інфляцію

пропозиції праці у межах країни-донора, що знижує конкурентоспроможність експорту країни [95, с. 6]. Еміграція висококваліфікованих кадрів загалом сповільнює економічний розвиток країни.

Українці частіше за все влаштовуються на робітничі професії, які не потребують вищої освіти або знання мов, так як заробітня плата є значно більшою ніж в Україні на посадах, які потребують вищу освіту.

Ще одна тема, якій слід приділити увагу це – пандемія коронавірусної інфекції COVID-19, яка почалася з виявлення в кінці грудня 2019 року в місті Ухань, а згодом розповсюдилася майже на всі країни світу. Це понесло за собою непередбачувані наслідки та спричинило низку проблем, які впливають на стан життя в цілому. Майже у всіх країнах світу ввели карантин: закриття кордонів між країнами, зупинення більшості організацій, що впливає на малий і великий бізнес, а в загальному розумінні призупинило всі економічні, соціальні дії, що впливає на економіку в цілому. За неофіційними даними до України повернулося 2 мільйони трудових мігрантів, що за підрахунками НБУ знизило грошові перекази до України на 20%.

На сьогоднішній день Україна є державою походження, призначення та транзиту мігрантів, тому розвиток міграційної політики на сучасному рівні є складним завданням.

Основними проблемами регулювання міграції, є такі:

- 1) недостатньо розвинена законодавча база;
- 2) відсутність ефективного механізму спрямованого на протидію правопорушень у сфері міжнародного пересування населення;
- 3) слабкий механізм боротьби з нелегальними мігрантами;
- 4) відтік висококваліфікованих трудових ресурсів.

На теоретичному рівні процес розробки державної міграційної політики охоплює кілька послідовних та ідентично вагомих етапів. Перший етап полягає в проведенні багатостороннього поглибленого аналізу міграційних процесів і соціально-економічного становища країни у довгостроковому періоді.

Другим етапом аналізу вважається визначення сформованого під впливом міграції розміщення населення по території держави. Найбільш загальними показниками є чисельність населення, рівень урбанізації регіону і щільності населення.

Третій етап передбачає виявлення основних проблем, які пов'язані з міграційними процесами, що потребують організованого та конструктивного втручання. Отримана інформація слугує основою для розробки можливих сценаріїв подальшого розвитку держави в контексті впливу міграційних процесів.

Такий аналіз дає можливість зробити відбір критеріїв, формулювання провідних цілей, принципів та завдань політики держави щодо врегулювання міграційних процесів.

Беручи до уваги ці всі пункти та критерії 12 липня 2017 року Кабінетом міністрів України було схвалено Стратегію державної міграційної політики на період до 2025 року [96]. Метою стратегії встановлено: спрямування зусиль держави і суспільства на формування та реалізацію державної міграційної політики, що буде мати позитивний вплив на консолідацію української нації та безпеку держави, прискорювати соціально-економічний розвиток, сприяти зменшенню темпів депопуляції, стабілізації кількісного та якісного складу населення, задоволенню потреб економіки в робочій силі, відповідати міжнародним стандартам і міжнародним зобов'язанням України.

В стратегії виділено саме ті питання у сфері міграції, що потребують регулювання:

- втрата населення в результаті еміграції за кордон, власне що і прискорює процес депопуляції та старіння населення;
- еміграція висококваліфікованих фахівців та молоді;
- проведення антитерористичної операції на сході України та глибока економічна криза, що призводять до зростання еміграції;
- внутрішня міграція в Україні, яка могла б бути альтернативою зовнішній міграції, здійснюється поза планами і програмами регіонального розвитку;

- мало застосований економічний та інтелектуальний потенціал української діаспори за кордоном;
- зростання етнічного та культурного розмаїття населення;
- проблема осіб з нерегульованим статусом на території України, які не мають громадянства;
- нерегульована міграція іноземців в, та через Україну стала частиною загального процесу міграції. Починаючи з 2015 року спостерігається тенденція до зростання числа нелегальних мігрантів.

Для вирішення та регулювання різних питань в сфері міграції, в стратегії прописані напрями реалізації та їх цілі у різних сферах та такі принципи реалізації: верховенство права; захист прав людини та основних свобод; прозорість діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; запобігання і боротьба з усіма формами та проявами расизму; неприпустимість будь-яких форм дискримінації; заохочення культурного розмаїття; координація та співробітництво на державному, регіональному та місцевому рівні.

Стратегія реалізовується поетапно, для кожного етапу розробляється відповідний план заходів з реалізації державної міграційної політики України, що затверджується Кабінетом Міністрів України, що включає конкретні завдання, заходи, очікувані результати, перелік відповідальних органів державної влади, строк виконання, ефективність (кількісні індикатори досягнення цілей), описову оцінку ефективності.

На I етапі (2018 – 2021 рр.) реалізуються заходи для удосконалення системного підходу до управління міграційними процесами, створення належного інформаційного забезпечення, приведення національного законодавства у відповідність з міжнародними стандартами, у тому числі у рамках виконання зобов'язань щодо лібералізації візового режиму з Європейським Союзом.

На II етапі (2022 – 2025 рр.) буде відбуватися цілеспрямоване використання конкретних інструментів регулювання міграції та мобільності для сприяння соціально- економічному розвитку та євроінтеграції України.

Обсяг фінансування на виконання заходів, передбачених планами, визначається відповідними органами державної влади в межах бюджетних призначень, що передбачаються в Державному бюджеті України на відповідний рік, ними є кошти державного бюджету, виділені відповідним органам державної влади, задіяним в реалізації Стратегії; міжнародна технічна допомога, донорські та спонсорські кошти, а також інші джерела, не заборонені законодавством [96].

Про результативність затвердженої стратегії судити ще зарано, але можемо бачити, що для забезпечення повернення мігрантів до України, припливу інтелектуального капіталу та робочої сили ще дуже далеко і над цим потрібно працювати. На сьогоднішній день політика зниження відтоку населення за кордон існує виключно на папері і не має дієвої сили, так як показники соціально-економічного розвитку України сьогодні далекі від оптимальних.

Слід звернути увагу і на покращення міграційної політики на етапі, який відповідає за приплив закордонних мігрантів до України та залишення їх на постійне місце проживання в країні.

За даними проведеного дослідження МОМ, понад половини іноземців, які проживали в Україні, мали наміри залишитися в країні для постійного проживання, але зіштовхнулися з рядом проблем, лише п'ята частина однозначно не збиралася цього робити (рис. 3.5) [97].

Основні проблеми з якими зіштовхуються іноземці, які приїждять на тривалий час до України:

- а) працевлаштування;
- б) недостатність мовних курсів для іноземців. Хоча рівень освіти іноземців є доволі високим, українську мову знали лише кожний 10 з опитуваних.
- в) відсутність власного житла. Відсутність реєстрації значно ускладнювала доступ іноземців до послуг освіти, охорони здоров'я, адміністративних послуг. Та і орендодавці надають перевагу українцям.
- г) неприязнь з боку українців через етнічне походження чи релігійну належність.

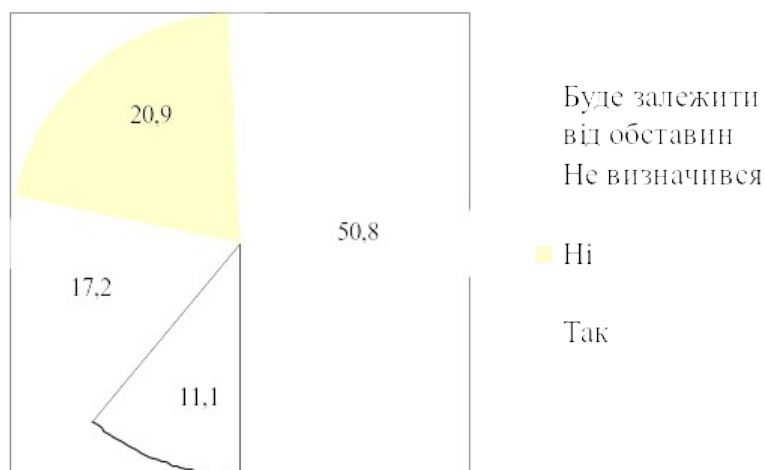


Рис. 3.5 Готовність опитаних іноземців залишитися на постійне проживання в Україні, %

Тож, можемо зробити висновок, що мігранти мають низький рівень довіри, як до жителів України, так і до самої держави.

Для відстоювання інтересів держави в сфері міграції на міжнародному рівні, уряду потрібно регулярно співпрацювати з міжнародними структурами та брати участь в роботі виконавчих органів міжнародних організацій, які слідкують за контролем міграційних процесів. Тому, Україні слід активізувати переговорні процеси щодо укладання угод про взаємне працевлаштування громадян та їх соціальний захист із країнами до яких найбільше приїжджає українські мігрантів, також слід внести зміни в законодавство щодо соціального захисту мігрантів; створення дієвих механізмів щодо легалізації доходів громадян, які працюють закордоном.

Також однією із головних повинна бути ціль щодо зменшення або ж взагалі уникнення відпливу кваліфікованих кадрів. Потрібно забезпечити талановитих осіб можливостями для розвитку і кар'єрного зростання в Україні.

Тож, міграційна політика має розроблятися разом зі стратегією соціально-економічного розвитку країни, спрямованої на створення привабливого інвестиційного клімату, відновлення довіри до влади, ефективного використання людського потенціалу, забезпечення високих стандартів життя

Висновки до розділу 3

Складності багаторівневого інтерактивного управління інтеграцією та відсутність у інтеркультуралізмі національного розмаху поки що не дозволяють стверджувати про виникнення нової моделі організації культурних відмінностей у масштабах держави. Сьогодні це швидше сукупність розосереджених містами соціальних експериментів по лінії мейнстрімінгу та інтеркультуралізму. І все ж таки зміцнення низової ланки інтеграційної політики, розширення кола її суб'єктів, переорієнтація інклюзивних заходів з мігрантів на проблемні групи та території в цілому, поширення міжкультурних практик на локальному рівні, можливо, в перспективі спричинять формування нового, більш ефективного варіанта управління етноконфесійним розмаїттям.

Усі великі країни ЄС, в які відбувається найбільша міграція з гуманітарних причин, протягом останніх кількох років розробляли та розпочали реалізацію інтеграційних програм для біженців. Проте, незважаючи на політику, що проводиться на європейському рівні, біженці стикаються з численними перешкодами – мовним бар'єром, важким визнанням їхніх дипломів, затримкою у пошуку роботи. І якщо проблема прийому та облаштування прохачів притулку загалом вирішена, то питання інтеграції, насамперед – інтеграції на ринку праці, стоїть серед перших у списку завдань, які потребують невідкладного вирішення. Включення мігрантів до ринку праці є ключовим чинником соціальної інтеграції. При цьому бажано враховувати економічні та демографічні інтереси країн, що приймають.

Як показав аналіз, для того щоб зменшити негативні сторони трудової міграції та зберегти позитивні наслідки, уряд України має вдосконалити збір даних про міграцію. Лише усвідомлюючи реальний обсяг міграції, ми зможемо повноцінно дати оцінку її впливу на економіку країни. Також поліпшення міграційної політики України має відбуватися за допомогою комплексного, системного підходу з урахуванням впливу всіх можливих ефектів та специфіки міграційних процесів.

ВИСНОВКИ

Одержані в процесі дослідження результати дозволяють сформулювати наступні висновки:

1) В роботі розглянуто поняття та сутність міжнародної міграції політики. Міграція охоплює увесь світ: як високорозвинену, так і малорозвинену частину. Сутність міжнародної міграції полягає у перетині адміністративного кордону, добровільному чи примусовому просторовому русі осіб чи груп осіб від місця (країни) виїзду до місця (країни) в'їзду за наявності законних підстав або без них на певний період часу або назавжди, що може вести за собою зміну постійного місця проживання. Цей рух включає в себе еміграцію та імміграцію. Її види можна класифікувати за географічним напрямом, напрямом руху, тривалістю перебування, правовим статусом, метою, причиною, способом причестності. Міграційні процеси формуються під впливом багатьох чинників, обставин та ситуацій. Чинники можуть бути економічні, соціальні, культурні, політичні та екологічні. Міжнародну міграцію, як економічну категорію можна вважати проявом існування міжнародного (світового) ринку праці, що формується через нерівномірність поділу трудових ресурсів між країнами. Види трудової міграції можна класифікувати за термінами, напрямом переміщення, характером, формою трудової угоди, формою реалізації, статусом у країні призначення та ступенем легальності.

2) В кваліфікаційній роботі досліджено феномен глобального управління у сфері міграції у його теоретичних, інституційних та політичних аспектах. Нами доведено, що про глобальне управління стосовно міграції можна говорити лише як про сукупність різних адміністративних режимів. Це так зване багаторівневе управління, в якому співіснують управлінські інститути субнаціонального, національного, макрорегіонального та наднаціонального рівнів. Що стосується глобального управління в сенсі інституціалізованого процесу наднаціонального менеджменту у сфері міграції, то воно є не більш ніж wishful thinking, носіями якого виступають представники міжнародної бюрократії, з одного боку, і

громадянські активісти, – з іншого. Оскільки основними акторами світової політики залишаються національні держави, розмови про наднаціональне управління міграцією залишатимуться просто риторикою. Протиріччя між державами надто великі, щоб вони пішли на передачу компетенцій в управлінні сферою міграції на наднаціональний рівень.

3) Міграційна політика є основним елементом управління міграціями, як національних держав, так і їх об'єднань і представляє собою сукупність законодавчих, організаційних, економічних заходів, спрямованих на регулювання в'їзду в країну і виїзду з країни населення, і зокрема робочої сили. Об'єктом міграційної політики в Україні є територіальне переміщення населення, суб'єктами міграційної політики є державні органи та органи місцевого самоврядування, які формують міграційну політику та реалізують її у своїй діяльності. Міграційна політика формується за поставленою метою, принципами, цілями та завданнями.

4) Міграція набуває все більш плинного, незавершеного характеру. З поширенням тимчасових і циркуляційних переміщень, що відбуваються в першу чергу в розвинених регіонах, особливо в ЄС, виникають прикордонні та гібридні форми пересування, що поєднують елементи короткострокової та довгострокової міграції, міграційної та неміграційної мобільності. Наростає різноманітність мігрантів і населення країн, що приймають у цілому. Розвиток цих процесів вимагає вдосконалення міграційної статистики, налагодження обліку короткострокових, циркуляційних та інших категорій "мінливих" мігрантів, а також перегляду інтеграційної політики.

Складається нова географія міграції, що характеризується зрушенням людських потоків на глобальний Південь та їхньою регіоналізацією, тяжінням до інтеграційних платформ. Регіоналізація пересувань на Півдні диктує необхідність не тільки розробки та здійснення державами, що розвиваються, імміграційної та інтеграційної політики, а й розвитку субглобальних механізмів регулювання таких потоків. Більше того, формування нової моделі міграції вимагає

конструювання адекватної цієї моделі архітектури глобального управління переміщеннями населення.

5) Найбільш розвиненим і багатостороннім прикладом є спільна міграційна політика Європейського Союзу. В сучасних умовах міграційна політика в європейських країнах вважається важливим елементом національної безпеки країн Європейського Союзу. Формування міжнародної міграційної політики, перш за все, здійснювалося через діяльність таких міжнародних організацій: ООН; МОП; МОМ; Європейська Рада; Європейська комісія; Європейський парламент. Право на свободу пересування і вибору місця проживання, закріплене в Загальній Декларації прав людини, яка була прийнята Генеральною Асамблеєю ООН у 1948 році. Хоч спільна міграційна політика Європейського Союзу є однією з найбільш розвинених, але існують багато невирішених проблем, які формують питання про проведення дієвої міграційно-правової політики у країнах ЄС одним з найбільш актуальних. Слід наголосити, що основа проблеми – це не лише міграційна політика Європи, але й політика «країн-експортерів» мігрантів. У зв'язку із цим існуюча проблема вимагає її врегулювання не лише на території Європи, але й на території країн еміграції. Пріоритетом європейських країн має стати розробка дієвої стратегії внутрішньої захищеності, яка має сприяти посиленню захисту людей, зокрема від організованої злочинності, тероризму та інших загроз, які почали виникати і все частіше з'являються сьогодні внаслідок неконтрольованого напливу іноземних біженців.

6) На сучасному етапі збільшується актуальність проблеми щодо регулювання міграційних процесів. Дієва міграційна політика є важливою як для зменшення ризиків обумовлених міграцією, так і для використання значного позитивного потенціалу міграції в інтересах розвитку країни. На сьогоднішній день Україна є державою походження, призначення та транзиту мігрантів, тому встановлення міграційної політики на сучасному рівні є складним завданням. Поліпшення міграційної політики України має відбуватися за допомогою комплексного, системного підходу з урахуванням впливу всіх можливих ефектів та специфіки міграційних процесів і повинна виконуватися державними органами.

7) Багатопланові зміни у розвитку міграційних процесів породжують необхідність у відповідній трансформації інтеграційної політики. Реформування останньої іде за такими напрямками, як зміцнення низової ланки регулювання, розширення кола його суб'єктів, переорієнтування довгострокових заходів щодо мігрантів та їхніх нащадків на проблемні групи та території загалом, впровадження міжкультурних практик. На зміну державоцентричним моделям асиміляціонізму та мультикультуралізму претендує прийти парадигма міського управління різноманітністю на принципах мейнстрімінгу та інтеграції.

8) Міграційна криза, яку Європа пережила в 2015–2016 рр. та переживає зараз, показала необхідність не тільки регулювання (насамперед обмеження) міграційного потоку, а й вироблення ефективних програм інтеграції біженців та осіб, які потребують міжнародного захисту, як цільової групи. У країнах – членах ЄС на національному рівні діють різні інтеграційні моделі та схеми, але пріоритетним завданням залишається інтеграція на ринку праці. Найбільш успішний досвід у даній сфері мають скандинавські країни та Німеччина.

9) Удосконалення міграційної політики України має відбуватися комплексно з урахуванням впливу всіх можливих ефектів та специфіки міграційних процесів. Також важливою умовою є те, що мета міграційної політики має бути чітко задекларована, зрозуміла і відкрита для суспільства.

Отже, в ході роботи було досліджено стан сучасного стану міграційної політики, розкрита сутність, причини, фактори та особливості розвитку міждержавних пересувань та їх регулювання, проаналізовано процеси створення міграційної політики, стан міжнародної міграції в світі, та визначено можливі соціально-економічні наслідки, запропоновано можливі шляхи їх подолання, вирішено всі намічені завдання у вступі та досягнуто поставленої мети.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ravenstein E. The Laws of Migration // Journal of the Statistical Society, 1885. № 46. p. 167–235.
2. Купрієнко С.А. Словник соціології (літери А–Я) / С.А. Купрієнко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kuprienko.info/kupriyenko-s-a-slovník-sotsiologiyiliteri-a-ya/7/>
3. Малиновська О. А. Трудова міграція населення України: чого чекати в найближчому майбутньому? [Електронний ресурс] / О.А. Малиновська // Міграція: Всеукр. інформ. аналіт. газета. – Режим доступу: <http://migraciya.com.ua/news/migrant-workers/>
4. Козак Ю. Г. Міжнародна економіка: в питаннях та відповідях: навч. посібник / Ю. Г. Козак. – К.: Центр учбової літератури, 2017. – 228 с
5. Безуглий П. Г. Теоретичні засади дослідження міграційних процесів / П. Г. Безуглий. Політичне життя. 2018. - № 1. - С. 5-13
6. Бортник Н. П. Вплив глобалізації на формування міграційних потоків // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція. - 2013. - Вип. 6-1(1). - С. 142-144.
7. Міжнародна економіка та міжнародні економічні відносини: навч. посібник / Т. В. Шталь [та ін.]. – Харків : «Видавництво «Форт», 2015. – 364 с.
8. Дослідження фінансових надходжень, пов'язаних з міграцією, та їхнього впливу на розвиток в Україні // МОМ. – 2016. – С. 116.
9. Лук'яненко Д.Г Міжнародна економіка: підручник / Д. Г. Лук'яненко, А. М. Поручник, Я. М. Столярчук – К.: КНЕУ, 2014. – 762 с.
10. Столярчук Я. Сучасна сегментація та ключові тенденції розвитку світового ринку праці / Я. Столярчук, С. Поручник // Україна: аспекти праці. - 2014. - № 7. - С. 12-17. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uap_2014_7_4.
11. Global Employment Trends 2014: Risk of a Jobless recovery? –International Labour Office. –Geneva, 2014. – P. 17.

12. Global Migration Compact: Complete Text. Available at: <https://rus.err.ee/877566/globalnyj-dogovor-oon-o-migracii-polnyj-tekst>
13. Our Global Neighborhood. The Report of the Commission on Global Governance. 1995. Available at: <http://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/>
14. Ghosh B., ed. *Managing Migration: Time for a New International Regime?* Oxford, Oxford University Press, 2001. 272 p.
15. Krasner St.D., ed. *International Regimes*. Ithaca, London, Cornell University Press, 1983. 372 p.
16. Betts A. Introduction: Global Migration Governance. Betts A. ed. *Global Migration Governance*. Oxford, Oxford University Press, 2011, pp. 1-34.
17. Rosenau J. *Governance in the 21st Century*. *Global Governance*, 1995, vol. 1, no. 1, pp. 13-43.
18. Becker G. *The Challenge of Immigration – A Radical Solution*. London, The Institute of Economic Affairs, 2011. Available at: <http://www.iea.org.uk/>
19. Cox R. W. *Labour and Hegemony*. *International Organization*, 1977, vol. 31, iss. 3, pp. 385-424.
20. Cox R. W. *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory*. *Millenium Journal of International Studies*, 1981, vol. 10, no. 2, pp.126-155.
21. Jessop R. D. *The Future of the Capitalist State*. Cambridge, Polity Press, 2002. 330 p.
22. Purcell M. *Hegemony and Difference in Political Movements: Articulating Networks of Equivalence*. *New Political Science*, 2009, no. 31 (3), pp. 291-317.
23. Prasad V. *The Darker Nations*. New York, The New Press, 2008. 384 p.
24. Standing G. *The Precariat: the New Dangerous Class*. London, Bloomsbury Academic, 2011. 198 p.
25. Kalm S., Uhlin, A. *Civil Society and the Governance of Development. Opposing Global Institutions*. Baignstoke, Palgrave MacMillan, 2015. 199 p.

26. Piper N., Rother S. Let's Argue about Migration: Advancing a Right(S) Discourse via Communicative Opportunities. *Third World Quarterly*, 2012, no. 33 (9), pp. 1735-1750.

27. Schierup C.-U., Alund A., Likic-Brboric B. Migration, Precarisation and Democratic Deficit in Global Governance. *International Migration*, 2015, no. 53 (3), pp. 50-63.

28. Rother S. Angry Birds of Passage – Migrant Right Networks and Counter-Hegemonic Resistance to Global Migration Discourses. *Globalizations*, 2018, no. 15 (6), pp. 854-869.

29. Kozlowski R. *Global Mobility Regimes*. New York, Palgrave Macmillan, 2011. 282 p.

30. Stephenson P. Twenty Years of Multi-Level Governance: Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going? *Journal of European Public Policy*, 2013, no. 20 (6), pp. 817-837.

31. Social Platform. Available at: <http://www.socialplatform.org/what-we-do/decriminalising-solidarity>

32. Голікова А.П. Міжнародні економічні відносини: підручник / За редакцією А. П. Голікова, О. А. Довгаль. – Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2014. – 602 с.

33. Герасимович А. М. Регулювання міграційних процесів. Міграційна політика / А. М. Герасимович. – 2017. – С. 6.

34. Малиновська О.А. Міграційна політика в Україні: формування, зміст, відповідність сучасним вимогам / Рада національної безпеки і оборони України, – К., 2014, – 18 с

35. Васільєв В.Т. Організаційно - функціональна структура міграційної політики в системі забезпечення національної безпеки / *Theory and Practice of Public Administration* [Електронний ресурс]. – 2017. – № 2 (57). – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/5/04.pdf>.

36. Алфьоров С.М. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів : навч. посіб. Харків.: Право, 2013. – 278 с

37. King R. Towards a New Map of European Migration. *International Journal of Population Geography*, 2002, no. 8(2), pp. 89-106.
38. *World Migration Report 2018*. Geneva, IOM, 2017. 347 p.
39. *Glossary on Migration*. *International Migration Law*, 2011, no. 25. 114 p.
40. *Handbook on Measuring International Migration through Population Censuses*. UN, DESA, SD, 2017. 145 p. Available at: <https://unstats.un.org/>
41. Cohen J. and Sirkeci I. *Cultures of Migration. The Global Nature of Contemporary Mobility*. Austin, University of Texas Press, 2011. 179 p.
42. Castles S., Haas H., Miller M. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 2014. 420 p.
43. *World Migration Report 2015*. Geneva, IOM, 2015. 202 p.
44. *Trends in International Migrant Stock: The 2017 Revision*. UN database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017.
45. King R. *Theories and Typologies of Migration: An Overview and a Primer*. Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations, 2012, no. 3. 43 p. Available at: <https://www.mah.se/upload/Forskningscentrum.pdf>
46. Abel G. *Estimates of Global Bilateral Migration Flows by Gender Between 1960 and 2015*. Vienna Institute of Demography Working papers, 2016, no. 2. 43 p. Available at: <https://www.oeaw.ac.at/>
47. *World Population Prospects: The 2017 Revision*. UN, DESA, PD, 2017. Available at: <https://esa.un.org/unpd/wpp>
48. *The World Counted 258 million International Migrants in 2017*. *Population Facts*, 2017, no. 5, pp. 1-4.
49. Parkes R. *Global Migration: Getting the Trends Right*. *Security Monthly Stats*, 2017, no. 2, pp. 1-3.
50. Connor P. *International Migration: Key Findings from the U.S., Europe and the World*. December 15, 2016. Available at: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/12/15/international-migration-key-findings-from-the-u-s-europe-and-the-world>

51. People on the Move: Global Migration's Impact and Opportunity. McKinsey Global Institute, 2016. 124 p. Available at: <http://www.mckinsey.com/global-themes/employment-and-growth/global-migrations-impact-and-opportunity>
52. International Migration Report 2017. UN, 2017 (ST/ESA/SER.A/403). 30 p.
53. Connecting with Emigrants: A Global Profile of Diasporas 2015. Paris, OECD, 2015. 456 p.
54. International Migration Report 2017: Highlights. UN, 2017 (ST/ESA/SER.A/404). 31 p.
55. Vertovec S. Super-diversity and Its Implications. Ethnic and Racial Studies, 2007, no. 30(6), pp. 1024-1054.
56. Migration in an Interconnected World: New Directions for Action. Global Commission on International Migration, 2005. 98 p. Available at: https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/GCIM_Report_Complete.pdf
57. International Migration Outlook 2017. Paris, OECD, 2017. 361 p.
58. The World Bank Data. International Tourism, Number of Arrivals. Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/st.int.arvl>
59. Grabowska-Lusinska I. Anatomy of Post-accession Migration: How to Measure 'Liquidity' and Other Patterns of Post-accession Migration Flows. Mobility in Transition. Migration Patterns after EU Enlargement. Glorius B., Grabowska-Lusinska I., Kuvik A., eds. Amsterdam, Amsterdam University Press, 2013, pp. 41-64.
60. Майструк О. І. Освіта в Україні чи за кордоном? Що обирають студенти? [Електронний ресурс] / О. І. Майструк // РЦЄП. – 2018. – Режим доступу до ресурсу: <http://europrojects.org.ua/2018/06/28/education-in-ua-vs-eu/2018>
61. Міграція в Україні: факти і цифри [Електронний ресурс] // МОМ. – 2017. – Режим доступу: http://iom.org.ua/sites/default/files/ff_ukr_21_10_press.pdf
62. Стадний Є. О. Українське студентство за кордоном: дані до 2017/18 навчального року [Електронний ресурс] / Є. О. Стадний // CEDOS. – 2019. – Режим доступу: <https://cedos.org.ua/uk/articles/ukrainske-studentstvo-za-kordonom>

63. Фальчак І. А. Українська діаспора [Електронний ресурс] / І. А. Фальчак. – 2018. – Режим доступу: <https://ridna-ukraine.com.ua/contemporary-ukraine/ukrainska-diaspora.html>.

64. International student mobility in tertiary education [Електронний ресурс] // UNESCO-UIS – Режим доступу: <http://data.uis.unesco.org/>.

65. Зовнішня трудова міграція населення України: статистичний бюлетень за 2015–2019 роки [Електронний ресурс] // Державна служба статистики України.– 2019. – Режим доступу / <http://www.ukrstat.gov.ua/>

66. Українська громада в країнах світу [Електронний ресурс] // Посольство України в Туркменістані. – 2020. – Режим доступу: <https://turkmenistan.mfa.gov.ua/>

67. Міграція як чинник розвитку в Україні [Електронний ресурс] // МОМ. – 2018. – Режим доступу: http://iom.org.ua/sites/default/files/infographics_ukr_0.pdf.

68. Трудові мігранти. У яких державах українцям працювати вигідніше [Електронний ресурс] // Економічна правда. – 2019. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/04/23/647290/>.

69. Боков О. В. Сучасні тенденції зовнішньої трудової міграції населення як індикатор для удосконалення соціально-економічної політики України / О. В. Боков, А. О. Любарська // Ефективність державного управління. - 2017. - Вип. 2. - С. 79-85.

70. За кордоном вчаться 70 тисяч українців [Електронний ресурс] // Освіта.ua. – 2016. – Режим доступу: <https://osvita.ua/abroad/53462/>.

71. Długosz P. Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie Integracja ukraińskich studentów podejmujących naukę w Polsce. Studia Migracyjne– Przegląd Polonijny Migration Studies – Review of Polish Diaspora nr 2 (168)/2018, ss. 67–92

72. Дослідження та діалог щодо політики у сфері міграції і грошових переказів в Україні // МОМ. – 2016. – С. 3.

73. Action Plan on the Integration of Third Country Nationals. COM (2016) 377 final. Brussels, European Commission, 07.06.2016. 21 p.

74. Scholten P., Penninx R. The Multilevel Governance of Migration and Integration. Integration Processes and Policies in Europe. B. Garcés-Mascareñas, R. Penninx, eds. Cham etc., Springer, 2016, pp. 91-108.
75. International Migration Outlook: 2018 Edition. Paris, OECD, 2018. 407 p.
76. UN. Trends in International Migrant Stock: The 2017 Revision. Available at: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/docs/MigrationStockDocumentation_2017.pdf
77. Pew Research Center. Europe's Growing Muslim Population. 2017. Available at: <http://www.pewforum.org/2017/11/29/>
78. Multi-Level Governance, Decentralisation, Subnational Finance and Investment. 2017–2018. Available at: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/MLG-Decentralisation-Brochure.pdf>
79. UN. Migrants and Cities: A Public Administration Perspective on Local Governance and Service Delivery. Available at: <https://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/27/papers/VI/paper-Blind-final.pdf>
80. Benton M., Ahad A. Breaking New Ground: Ten Ideas to Revamp Integration Policy in Europe. Brussels, MPI, 2019. 24 p.
81. Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Official Journal of the European Union, 26.10.2012.
82. Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees. Paris, OECD Publishing, 2018. 190 p.
83. Eurofound. Challenges of Policy Coordination for Third-country Nationals. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2015. 91 p.
84. Special Eurobarometer, 2018, no. 469. Tables of Results. 164 p.
85. Benton M., McCarthy H., Collett E. Into the Mainstream: Rethinking Public Services for Diverse and Mobile Populations. Brussels, MPI, 2015. 41 p.
86. Scholten P., Collett E., Petrovic M. Mainstreaming Migrant Integration? A Critical Analysis of a New Trend in Integration Governance. International Review of Administrative Sciences, 2017, vol. 83, no. 2, pp. 283-302.

87. Collett E., Petrovic M. The Future of Immigrant Integration in Europe: Mainstreaming Approaches for Inclusion. Brussels, MPI, 2014. 36 p.
88. Герасимович А. М. Регулювання міграційних процесів. Міграційна політика / А. М. Герасимович. – 2017. – С. 6.
89. Малиновська О. А Міграційна політика Європейського союзу: виклики та уроки для України / О. А. Малиновська. – К.: НІСД, 2014. – 48 с.
90. World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files [Електронний ресурс] / Сайт Світового Банку. – Режим доступу: <https://data.worldbank.org/indicator>
91. Дослідження фінансових надходжень, пов'язаних з міграцією, та їхнього впливу на розвиток в Україні // МОМ. – 2016. – С. 116.
92. Офіційний сайт Національного банку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://bank.gov.ua/>
93. Хомутенко Л. І. Міграційні тенденції в Україні: особливості української трудової міграції / Л. І. Хомутенко. – 2019. – С. 5.
94. Лугвіщик Ю. М. Удосконалення системи регулювання міжнародної міграції кваліфікованих кадрів в умовах глобалізації / Лугвіщик Ю. М. – Київ, 2018. – 115 с.
95. Піонтківська І. М. Скільки українців поїхало за кордон і що державі з цим робити. Аналітична записка [Електронний ресурс] / І. М. Піонтківська, Д. Е. Яблонівський, Ю. О. Руда // ЦЕС. – 2018. – Режим доступу: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Migration-note.pdf>
96. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. - № 482-р. - С.13.
97. Дослідження з питань інтеграції, злочинів на ґрунті ненависті та дискримінації різних категорій мігрантів [Електронний ресурс] // МОМ. – 2014. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.iom.org.ua/sites/default/files/study.pdf>.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Abstract

Palamarchuk K. V. Global and national regulation of international migration processes.

Qualification work for master's qualification in specialty 292 "International Economic Relations". Yury Kondratyuk Poltava Polytechnic National University, Poltava, 2021.

The qualification work contains 126 pages, 9 tables, 21 figures, a bibliography of 97 titles, 3 appendices.

Keywords: migration processes, international migration, migration policy, global and national regulation of migration.

The purpose of this work is theoretical justification, analysis and development of practical proposals aimed at improving global and national regulation of international migration processes.

The object of research is international migration processes and their regulation.

The subject of the research is theoretical, methodical and practical issues of global and national regulation of international migration processes.

The tasks of the work are:

- describe the concepts, types and factors of international migration;
- to investigate the theoretical, institutional and political foundations of global governance in the field of migration;
- determine the essence of Ukraine's migration policy;
- identify transformations of global population migration;
- consider the modern migration policy of foreign countries;
- to analyze the scale, dynamics and directions of international migration of Ukrainians;
- to determine promising technologies for the integration of migrants;
- consider the European policy of integration of refugees;
- to propose directions for improving the migration policy of Ukraine.

The work investigated the current state of migration policy, revealed the essence, causes, factors and features of the development of interstate movements and their regulation, analyzed the processes of creating migration policy, the state of international migration in the world, and identified possible socio-economic consequences, suggested possible ways to overcome them, we will solve all the tasks set out in the introduction and achieve the set goal.

The concept and essence of international political migration are considered. The essence of international migration is the crossing of an administrative border, a voluntary or coastal movement of persons or groups of persons from the city (country) of departure to the city (country) of entry in the presence of legal documents or without them for a certain period of time or forever, which can lead to is a change of permanent residence. This movement includes emigration and immigration. Its types can be classified by geographical direction, direction of movement, length of stay, legal status, purpose, reason, method of participation. Migration processes are formed under the influence of many factors, circumstances and situations. Factors can be economic, social, cultural, political and environmental. International migration, as an economic category, can be considered a manifestation of the existence of the international (world) labor market, which is formed due to the uneven distribution of labor resources between countries. Types of labor migration can be classified by terms, direction of movement, nature, form of labor agreement, form of implementation, status in the country of destination and degree of legality.

In the qualifying work, the phenomenon of global management in the field of migration is investigated in its theoretical, institutional and political aspects. We have proven that the global management of migration can only be described as a set of different administrative regimes. This is the so-called multi-level management, in which management institutes of subnational, national, macro-regional and supranational levels coexist. As for global management in the sense of the institutionalized process of supranational management in the field of migration, it is nothing more than wishful thinking, the bearers of which are representatives of the international bureaucracy, on the one hand, and civil activists, on the other.

Migration policy is the main element of migration management of both national states and their associations and is a set of legislative, organizational, and economic measures aimed at regulating the entry and exit of the population into and out of the country, and in particular the workforce. The object of migration policy in Ukraine is the territorial movement of the population, the subjects of migration policy are state bodies and local self-government bodies that form migration policy and implement it in their activities. Migration policy is formed according to the set goal, principles, goals and tasks.

Migration is becoming increasingly fluid, unfinished. With the spread of temporary and circular movements, which occur primarily in developed regions, especially in the EU, cross-border and hybrid forms of movement are emerging, combining elements of short-term and long-term migration, migratory and non-migratory mobility. The diversity of migrants and the population of receiving countries as a whole is increasing. A new geography of migration is being formed, characterized by the shift of human flows to the global South and their regionalization, attraction to integration platforms.

The most developed and multilateral example is the common migration policy of the European Union. In modern conditions, migration policy in European countries is considered an important element of the national security of the countries of the European Union. Although the common migration policy of the European Union is one of the most developed, there are many unresolved problems that make the issue of effective migration and legal policy in the EU countries one of the most urgent. The priority of European countries should be the development of an effective strategy for internal security, which should contribute to strengthening the protection of people, in particular from organized crime, terrorism and other threats that began to arise and are increasingly appearing today as a result of the uncontrolled influx of foreign refugees.

At the current stage, the relevance of the problem of regulation of migration processes is increasing. An effective migration policy is important both for reducing the risks caused by migration and for using the significant positive potential of migration in the interests of the country's development. Today, Ukraine is the country of origin,

destination and transit of migrants, therefore establishing a migration policy at the current level is a difficult task. The improvement of Ukraine's migration policy should take place with the help of a complex, systemic approach, taking into account the influence of all possible effects and the specifics of migration processes, and should be carried out by state bodies.

Multifaceted changes in the development of migration processes create the need for a corresponding transformation of the integration policy. The reform of the latter follows directions such as strengthening the grassroots level of regulation, expanding the scope of its subjects, reorienting long-term measures regarding migrants and their descendants to problem groups and territories in general, and introducing intercultural practices. The state-centric models of assimilationism and multiculturalism are being replaced by the paradigm of urban diversity management based on the principles of mainstreaming and interculturalism.

The migration crisis that Europe experienced in 2015-2016 and is experiencing now showed the need not only to regulate (primarily limit) the migration flow, but also to develop effective programs for the integration of refugees and persons in need of international protection as a target group. Various integration models and schemes operate at the national level in EU member states, but the priority task remains integration in the labor market. The Scandinavian countries and Germany have the most successful experience in this field.

The improvement of Ukraine's migration policy should take place comprehensively, taking into account the impact of all possible effects and the specifics of migration processes. It is also an important condition that the goal of the migration policy must be clearly declared, understandable and open to society.

ДОДАТОК Б

Таблиця Б.1

Класифікація теоретичних моделей аналізу міграційних процесів

	Назва	Характеристика
Теорії, що розглядають чинники і причини міграції	Неокласична економічна теорія	Низький життєвий рівень, обмежені економічні можливості, безробіття, низька заробітна плата, що призводять до неможливості задоволення потреб людини
	Неокласична мікроекономічна теорія	Індивідуальний раціональний розрахунок «витрати-вигоди» від міграції: 1) фінансові витрати; 2) психологічні витрати.
	Концепція просторової самоорганізації населення	Стимулом до міграції є невідповідність між прагненням людини до певного рівня життєвих благ та можливістю досягти бажаного у місці проживання
	Концепція нової економіки трудової міграції	Значущість для мігранта сімейного оточення, відповідальність за благополуччя сім'ї, прагнення надати їй матеріальну підтримку
	Теорія соціального капіталу	До міграції більш схильні індивіди, які мають якісний людський капітал: здібності, таланти, знання, вміння, навички, досвід, освіту, кваліфікацію, проінформованість, фізичне та психічне здоров'я
	Теорія міграційних мереж Д. Массея	Наявність родинних, дружніх зв'язків за кордоном збільшує ймовірність міграції. Міграційні мережі призводять до більш широкого охоплення та диференціації мігрантів за віком, статтю, професією, кваліфікацією, соціальним походженням

Продовження таблиці Б.1

	1	2
Теорії, що фокусуються на аналізі механізмів саморозвитку та самопідтримки міграції	Теорія сукупної причинової зумовленості Д. Массея	З часом процес розповсюдження міграційних мереж стає самовідтворювальним, оскільки кожний факт міграції сприяє створенню соціальної інфраструктури, що стимулює подальший міграційний рух
	Соціологічна теорія ризиків	Нелегальна міграція, у порівнянні з легальною, з більшою ймовірністю пов'язана з ризиками у сфері зайнятості, соціально-психологічними ризиками, порушенням прав людини
	Інституційна теорія	Розширення та збільшення обсягів трудової еміграції веде до виникнення та розростання інституцій, які надають офіційну й неофіційну допомогу в працевлаштуванні за кордоном (самопідтримка міграційних процесів)
	Теорія трьох стадій міграційного процесу	Міграційна рухливість залежить від накопиченого міграційного досвіду

ДОДАТОК В

Таблиця В.1

Цілі реалізації стратегії державної міграційної політики у різних сферах

Сфера	Ціль
У сфері міграції та мобільності населення України	<p>Ціль 1. Зменшити адміністративні перешкоди для свободи переміщення населення України.</p> <p>Ціль 2. Зменшити негативні наслідки еміграції з України та збільшити її позитивний вплив на розвиток держави.</p> <p>Ціль 3. Сформувати необхідні умови для повернення та реінтеграції українських мігрантів в українське суспільство.</p>
У сфері легальної міграції в Україну	<p>Ціль 4. Сприяти легальній міграції в Україну, узгодженій із соціальною політикою та економічним розвитком держави.</p> <p>Ціль 5. Забезпечити успішну інтеграцію іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, в українське суспільство.</p>
У сфері запобігання нелегальній міграції	<p>Ціль 6. Ефективно використовувати систему видачі віз та можливості консульських установ для управління міграцією.</p> <p>Ціль 7. Здійснювати прикордонний контроль осіб, адаптований до змінних міграційних потоків та можливостей інтегрованого управління кордонами.</p> <p>Ціль 8. Посилити контроль за дотриманням міграційного законодавства всередині держави.</p> <p>Ціль 9. Забезпечити повагу до людської гідності осіб, що повертаються, заохочуючи їх до добровільного повернення.</p>

Продовження таблиці В.1

1	2
У сфері запобігання нелегальній міграції	Ціль 10. Запровадити належний механізм та програми регуляризації нелегальних мігрантів.
У сфері міжнародного захисту	<p>Ціль 11. Забезпечити іноземцям та особам без громадянства, які звернулися до відповідного органу міграційної служби із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, можливість розгляду їх заяв про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, за допомогою ефективної і справедливої процедури.</p> <p>Ціль 12. Забезпечити належну інфраструктуру та створити умови для проживання осіб, які звернулися із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, а також осіб, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту.</p> <p>Ціль 13. Забезпечити інтеграцію біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство, а також задоволення інтеграційних потреб осіб, які звернулися із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.</p>