

2. Pen'kova I.V. Informacijno-ekonomichna model' suchasnogo suspil'stva: dis. ... doktora ekon. nauk: 08.00.01 / Pen'kova Inesa Vjacheslavivna. – Donec'k, 2007. – 512 s.
3. Jakovenko L.I. Innovacijnij harakter ekonomiki znan' / L.I. Jakovenko // Visnik Poltav's'koї derzhavnoї agrarnοi akademii.- 2010.- №2.- S.141-145.
4. Schultz T. Investment un Human Capital: The Role of Education and of Research / T. Schultz. – N.Y., 1971. – p.16, 129.
5. Becker G. Human Capital: Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education / G. Becker. – 3 rd ed. – University of Chicago Press, 1993. – 390 p.
6. Wolsh J.R. Capital Concept Applied to Man // The Quarterly Journal of Economics. – 1935. – № 2. – R. 255-285.
7. Shultz T. Human Capital: Policy Issues and Research Opportunities.- In: Human Resources. Fiftieth Anniversary Colloquim VI. N.Y., 1975.
8. Grejson Dzh. K. ml. Amerikanskij menedzhment na poroge HHI veka / Dzh. K. ml. Grejson, K. O'Dell: per. s angl. – M.: Jekonomika, 1991. – 319 s.
9. Stoun'er T. Informacionnoe bogatstvo: profil' postindustrial'noj jekonomiki / T. Stoun'er // Novaja tehnokraticheskaja volna na Zapade. – M.: Progress, 1986. – S. 392-409.
10. Bowen H.R. Investment in Learning. – San Francisco: Tossey. – Bass, 1978. – 362 p.
11. 12. Breslavac N.A. Formirovanie chelovecheskogo kapitala v innovacionnom social'no-obrazovatel'nom prostranstve / N.A. Breslavac // Regional'ni problemi ljuds'kogo ta social'nogo rozvitku: v 2 t. T 1 / NAN Ukraїni. Ins-t ekonomiki promislivosti. – Donec'k, 2008. – S.171-174.
12. Boginja D.P. Osnovi ekonomiki praci: navch.posib./ D.P.Boginja, O.A.Grishnova.- 3-te vid., ster.- K.: Znannja-Pres, 2009.-313 s.
13. Grishnova O.A. Ljud's'kij kapital: formuvannja v sistemi osviti i profesijnοi pidgotovki.- K.: T-vo "Znannja", KOO, 2001.- 254 s.
14. Demin P.S. Chelovecheskij kapital kak faktor evropejskoj jekonomicheskοj integracii Respubliki Belarus' / P.S. Demin.- Belorusskij zhurnal mezhdunarodno go prava i mezhdunarodnyh otnoshenij.- 2003.- №3.- S.87-92.
15. uk. Wikipedia. org
16. Korchagin Ju.A. Vzaimosvjaz' informacii i chelovecheskogo kapitala [Elektronnyj resurs]. - Rezhim dostupa: <http://lerc.012345.ru/informatics/0001/0006/>

Рецензія/Peer review : 6.7.2013 р. Надрукована/Printed :21.8.2013 р.

Рецензент: д. е. н., проф., зав. кафедри міжнародних економічних відносин
Хмельницького національного університету Нижник В.М.

УДК 331.556.4

Л.О. КУРІЙ

Хмельницький національний університет

РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В СИСТЕМІ ФОРМУВАННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ЕКОНОМІЧНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Досліджено становлення законодавчої бази регулювання міграційних процесів в Україні. Виділено основні проблеми становлення міграційної політики в контексті її значення для розвитку людського потенціалу України. Визначено ряд заходів у напрямі розробки комплексної міграційної політики, що сприяла б ефективному перерозподілу людського потенціалу задля підвищення конкурентоспроможності національної економіки.

Ключові слова: міграційна політика, міграційне регулювання, людський потенціал, міграційний перерозподіл людського потенціалу.

L. KURIY

Khmelnytskyi National University

REGULATION OF MIGRATION IN UKRAINE TOWARD THE PRESERVATION AND ENHANCEMENT OF HUMAN CAPACITY AS A BASIS OF MODERN ECONOMIC COMPETITIVENESS

Abstract. - The aim of the research is to study the major problems of formation of migration policy in Ukraine. In this framework, the basic laws governing the migration relationship are codified. The modern shaping migration policy towards Ukraine's integration into the EU, involving mutually beneficial human capacity redistribution between countries, is researched.

Legal migration flows facilitate the exchange of knowledge, ideas, experiences, and access to countries labor markets, i.e. the efficient use of human capacity and its accumulation by both parties. Enhancement of human capacity is the key to the growth of competition, and hence the rise in living standards. The approximation quality of life to the level of EU is a priority requirement for the integration to the association. The main obstacle to Ukraine and the EU human contacts is currently asymmetric visa regime between the two parties. The Action Plan on the liberalization of the EU visa regime for Ukraine could be the impetus to improve governance of migration flows, but despite the obvious progress in the field of human capacity migration redistribution, regulation of migration in Ukraine continues to be characterized by a number of gaps. The main problem of legal regulation of migration processes in Ukraine is that it is based on the regulations of various publishers and validity.

Thus, the development of special complex of measures in the migration legislation that would ensure the creation of conditions for the formation and accumulation of human capacity through migration redistribution is suggested.

Keywords: migration policy, migration regulation, human capacity, human capacity migration redistribution

Постановка проблеми. Міграція як складова міжнародних економічних відносин підвищує конкурентоспроможність економічних систем за рахунок перерозподілу людського потенціалу (ЛП), що виступає основним ресурсом розвитку сучасної економіки. На сьогодні конкурентоздатність країн і регіонів світу визначається технологічним розвитком, передусім, інформаційним. Якісна складова людського потенціалу, тобто наявність населення з відповідним рівнем освіти, є необхідною умовою створення і ефективного використання нових технологій. Регіони зосередження висококваліфікованого людського

потенціалу – найбільш передові технологічні осередки (Силіконова Долина, Бомбей, Сеул, Кампінас), що включають прогресивні виробництва та системи менеджменту і є двигуном розвитку економік країн їх локалізації, залучають людський потенціал найвищої якості з усього світу [1]. Міжнародний перерозподіл людського потенціалу є одним з основних шляхів вирішення проблеми низької конкурентоспроможності низки країн, що розвиваються та країн з перехідними економіками, передусім, завдяки можливості керованої мобільності кваліфікованих трудових ресурсів. Ефективне регулювання міграційних процесів, створення передумов для залучення необхідного людського ресурсу та збереження наявного потенціалу є запорукою підвищення конкурентоспроможності цих країн, до яких належить і Україна, та їх сталого економічного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ефективна міграційна політика знаходиться в центрі уваги низки зарубіжних науковців: М. Абелли, Д. Пападеметріу, Н. Самптон, У. Сомервіля, Ф. Фаргеса, Х. Хольцера [2–5]. У їх працях поставлений акцент переважно на регулювання імміграції, оскільки дане питання протягом тривалого часу залишається гострим у західних країнах з врахуванням ряду проблем, що його супроводжують. Українські науковці О. Малиновська, Н. Тиндик, С. Мосьондз розглядають загальні аспекти міграційної політики та проблеми її становлення в Україні [9, 10, 11]. В той же час недостатня увага приділяється питанню національного регулювання засобами цілісної міграційної політики, що за сучасних умов вимагається необхідністю збереження, залучення і накопичення людського потенціалу. Дана політика повинна враховувати широкий спектр відносин, що виникають в зв'язку з міграційним перерозподілом ЛП, тобто вона має бути направлена на реалізацію взаємних інтересів країн походження, призначення і самих мігрантів у формуванні та реалізації людського потенціалу.

Метою статті є дослідження основних проблем становлення міграційної політики в Україні та визначення заходів у напрямі розробки комплексної міграційної політики, що сприяла б ефективному перерозподілу людського потенціалу задля підвищення конкурентоспроможності національної економіки.

Основний матеріал дослідження. Становлення міграційної політики в Україні супроводжувалось правовим регулюванням міграційних питань. Засади державного регулювання міграційних процесів вперше сформульовані у Декларації про державний суверенітет, прийнятій 16 липня 1990 року, у якій зазначається, що Україна "регулює імміграційні процеси" [12]. Протягом наступних років відносини у сфері міждержавних переміщень населення регулювались на основі прийняття низки нормативно-правових актів. Законами України, що регулюють різні сторони міграційних процесів, стали Закони "Про зайнятість населення", "Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні", "Про громадянство України", "Про державний кордон України", "Про національні меншини в Україні", "Про біженців", "Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України", "Про правовий статус іноземців", "Конституція України", "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо боротьби з нелегальною міграцією", "Про імміграцію", "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань міграції" (табл. 1). Нормативне забезпечення еміграції почалось із визначення права трудової діяльності громадян під час тимчасового перебування за кордоном та права на створення організацій для надання посередницьких послуг з працевлаштування за кордоном у Законі України "Про зайнятість населення", прийнятому 1 березня 1991 року. Захист громадян України, які перебувають за її межами, та право громадян України в будь-який час повернутись в Україну гарантоване Конституцією України від 28 червня 1996 р. У 1994 році із прийняттям Закону України "Про правовий статус іноземців" започатковане регулювання імміграційних процесів. У Законі закріплена можливість імміграції, набуття громадянства, статусу біженця, отримання притулку, визначені рівні з громадянами України права і обов'язки іноземців, які тут проживають. Продовження впорядкування імміграційних потоків відбулось шляхом прийняття Закону "Про імміграцію" 7 червня 2001 р. У Законі вперше відображений селективний підхід у регулюванні імміграції – визначено квоту імміграції та порядок її встановлення по категоріях іммігрантів, встановлено порядок надання дозволу на імміграцію та видачі посвідки на постійне проживання.

Загострення проблеми нелегальної міграції в Україні викликало необхідність прийняття Законів "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо боротьби з нелегальною міграцією" від 1 вересня 2001 р. та "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань міграції" від 5 квітня 2011 року.

Законами визначається відповідальність іноземців за незаконний перетин державного кордону України та незаконне перебування в Україні, порушення порядку працевлаштування, надання житла, реєстрації, оформлення документів іноземців та осіб без громадянства.

Інструментом міжнаціонального рівня, що набув найбільшого використання Україною у здійсненні міграційного регулювання, стали міжнародні договори. Перші укладені договори переважно з сусідніми країнами та країнами СНД акцентовані на визначенні умов трудової діяльності та соціального захисту працівників-мігрантів у цих країнах, можливості збереження і перенесення прав пенсійного забезпечення.

Наступною серією двосторонніх угод спрощувався порядок міграційних переміщень між Україною та деякими іншими країнами шляхом встановлення безвізового режиму. Такими країнами стали Російська Федерація, Грузія, Вірменія, Казахстан, Молдова, Таджикистан, Киргизія, Білорусь, Чорногорія, Ізраїль.

Встановлення безвізового режиму сприяє безперешкодному перерозподілу людського потенціалу та, відповідно, ефективнішій його реалізації в країнах-учасницях угоди. Водночас негативним наслідком спрощення порядку поїздок між країнами постає зростання нелегальних міграційних потоків.

Інтенсивність нелегальної міграції зі східного та південного напрямів та її транзитний характер через територію України до європейських країн зумовили необхідність розробки та підписання договорів про реадмісію з країнами-постачальниками нелегальних мігрантів та країнами ЄС.

На сучасному етапі міграційна політика України формується, головним чином, у напрямку інтеграції до ЄС, що передбачає взаємовигідний перерозподіл людського потенціалу між країнами. Легальні міграційні потоки сприяють обміну знаннями, ідеями, досвідом, доступу до ринків праці країн, тобто ефективному використанню і накопиченню людського потенціалу обома сторонами. Підвищення людського потенціалу є запорукою зростання конкурентоспроможності країни, а отже, й підвищення рівня життя населення. Наближення якості життя населення до рівня країн ЄС є пріоритетною вимогою інтеграції в дане об'єднання. Головною перешкодою міжлюдським контактам України з країнами ЄС виступає на сьогодні несиметричний візовий режим між ними.

Таблиця 1

Законодавче забезпечення регулювання міграційних процесів в Україні [12]

Закони України	Дата прийняття	Основні сфери регулювання
1	2	3
Про зайнятість населення	1 березня 1991	Визначено право трудової діяльності громадян під час тимчасового перебування за кордоном; право на створення організацій, ліцензованих державною службою зайнятості, для надання посередницьких послуг з працевлаштування за кордоном
Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні	17 квітня 1991	Гарантування репресованим, депортованим, висланим та їхнім нащадкам можливості повернення в місця проживання до репресій
Про громадянство України	08 жовтня 1991 (втратив чинність 01.03.2001) 18 січня 2001 року	Визначено право на громадянство вихідців з України, які повертаються на її територію; збереження громадянства України особами, які проживають за межами держави; захист державою громадян України за кордоном; прийняття до громадянства України Визначено умови прийняття до громадянства України іммігрантів, біженців та осіб без громадянства; поновлення громадянства України
Про державний кордон України	04 листопада 1991	Визначено умови пропуску осіб, що перетинають державний кордон України
Про прикордонні війська України	04 листопада 1991 (втратив чинність 01.08.2003)	Контроль за перетином державного кордону України, затримання осіб, які порушили режим державного кордону України
Про Державну прикордонну службу України	03 квітня 2003	
Про національні меншини в Україні	25 червня 1992	Гарантування національним меншинам права на вільний розвиток, рівні політичні, соціальні, економічні та культурні права і свободи
Про біженців	23 грудня 1993 (втратив чинність 31.07.2001)	Визначено умови та порядок надання статусу біженця, права та обов'язки особи, яка подала заяву про надання статусу біженця; права та обов'язки особи, якій надано статус біженця.
Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту	21 червня 2001 (втратив чинність 04.08.2011) 8 липня 2011	Сприяння збереженню єдності сімей біженців. Визначено повноваження органів виконавчої влади щодо надання статусу біженця, їх працевлаштування, освіти, охорони здоров'я та возз'єднання сімей. Визначено умови втрати і позбавлення статусу біженця. Додано врегулювання прав та обов'язків осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту та процедури їх визнання. Встановлено строки надання тимчасового захисту. Спрощено надання статусу біженця для дітей, розлучених з сім'ями. Продовжено строк дії посвідчення чи особи, яка потребує додаткового захисту до 5 років. Розширено права біженців та осіб, які потребують додаткового захисту.

1	2	3
Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України	21 січня 1994	Регулюється порядок здійснення права громадян України на виїзд з України і в'їзд в Україну, порядок оформлення документів для зарубіжних поїздок
Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства	4 лютого 1994 22 вересня 2011	Визначено рівні з громадянами України права і обов'язки іноземців, які постійно проживають в Україні (крім права обирати і бути обраними, обіймати державні посади, обов'язку військової повинності). Закріплена можливість імміграції в Україну, набуття громадянства, статусу біженця, отримання притулку. Визначена відповідальність іноземців та осіб без громадянства, у тому числі у разі нелегального в'їзду або перебування на території України. Встановлено підстави для перебування іноземців та осіб без громадянства на території України. Визначено підстави видачі посвідки на тимчасове проживання. Затверджено порядок в'їзду в Україну і виїзду з України іноземців та осіб без громадянства з врахуванням біометричних даних та із визначенням порядку їх реєстрації. Регламентована необхідність фінансового забезпечення для в'їзду в Україну, перебування на території України та транзитного проїзду через територію України іноземців та осіб без громадянства.
Конституція України	28 червня 1996	Гарантія піклування та захисту своїм громадянам, які перебувають за межами України. Визначено право громадян України в будь-який час повернутись в Україну. Затверджено, що державна міграційна політика визначається законами України.
Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо боротьби з нелегальною міграцією	1 вересня 2001	Визначено відповідальність за незаконне перетинання державного кордону України; порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України; порушення порядку працевлаштування, надання житла, реєстрації, прописки або виписки іноземців та осіб без громадянства та оформлення для них документів; умови видворення за межі України іноземців, що порушили законодавство України.
Про імміграцію	7 червня 2001	Визначено умови і порядок імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства. Вперше визначено квоту імміграції та порядок її встановлення по категоріях іммігрантів; встановлено повноваження органів, що забезпечують виконання законодавства про імміграцію; врегульовано порядок надання дозволу на імміграцію та видачі посвідки на постійне проживання, скасування дозволу на імміграцію, виїзд і видворення за межі України.
Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань міграції	5 квітня 2011	Врегулюються відповідальність іноземців за порушення законодавства України, відповідальність за незаконне переправлення осіб через державний кордон України, питання надання притулку, в'їзду в Україну, повернення іноземців та осіб без громадянства, яким не дозволено в'їзд в Україну; умови та порядок скорочення терміну тимчасового перебування в Україні, видворення за межі України.
Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні	6 вересня 2012	Встановлюється механізм забезпечення запобігання та протидії дискримінації, дія якого поширюється на всіх осіб, які перебувають на території України

1	2	3
Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус	20 листопада 2012	Встановлюється порядок ведення Єдиного державного демографічного реєстру, як електронної інформаційно-телекомунікаційної системи, призначеної для зберігання, захисту, обробки, використання і поширення інформації про особу; порядок оформлення та видачі документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України (у тому числі паспорта громадянина України і паспорта громадянина України для виїзду за кордон) і документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус (у тому числі посвідки на постійне проживання, посвідки на тимчасове проживання, картки мігранта й посвідчення біженця)
Підзаконні акти	Дата прийняття	Суть підзаконного акту
Указ Президента України Про Міністерство України у справах національностей та міграції	26 квітня 1993	Створення Міністерства України у справах національностей та міграції, що виконувало функції забезпечення реалізації державних програм у сфері міграції, здійснення заходів для організованого добровільного повернення незаконно депортованих з України, організація обліку і реєстрації біженців.
Постанова Кабінету Міністрів України Про створення органів міграційної служби в Україні	22 червня 1994 (втратила чинність 1.01.2005)	Створення органів міграційної служби в областях, містах Києві та Севастополі, а також Департаменту міграції у структурі Міністерства України у справах національностей та міграції
Указ Президента України Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України	26 липня 1996	Утворення Державного комітету України у справах національностей та міграції та ліквідація Міністерства України у справах національностей та міграції
Постанова Кабінету Міністрів України Про утворення Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб	14 червня 2002	Створення Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб у складі Про утворення Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб Міністерства внутрішніх справ, основними завданнями якого є вирішення питань громадянства та реєстрації іммігрантів.
Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження Порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень, Порядку оформлення і видачі посвідки на постійне проживання	26 грудня 2002	Затверджується порядок формування квоти імміграції; порядок провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень; порядок оформлення і видачі посвідки на постійне проживання
Постанова Правління Пенсійного фонду України Про затвердження Порядку добровільної участі у солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування громадян України, які працюють за межами України	10 березня 2009	Затвердження можливості добровільної участі трудових емігрантів у пенсійному страхуванні: сплати страхових внесків шляхом перерахування коштів на окремі рахунки Пенсійного фонду, відповідного зарахування страхового стажу та подальшого отримання пенсії в Україні на рівні з громадянам України, що працювали і сплачували страхові внески в середині країни
Постанова Кабінету Міністрів України Про утворення Державної міграційної служби України	24 червня 2009	Створення Державної міграційної служби як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ

1	2	3
Постанова Кабінету Міністрів України Про утворення Ради з питань трудової міграції громадян України при Кабінеті Міністрів України	20 січня 2010	Створено Раду з питань трудової міграції громадян України як консультативно-дорадчий орган при Кабінеті Міністрів України та визначено, що її основними завданнями є підготовка пропозицій щодо формування і реалізації державної політики у сфері соціального захисту трудових мігрантів - громадян України; розгляд пропозицій трудових мігрантів та їх громадських організацій щодо вдосконалення нормативно-правової бази з питань соціального захисту трудових мігрантів; внесення Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо створення правових, економічних та організаційних умов для повернення трудових мігрантів до України
Постанова Кабінету Міністрів України Деякі питання державного управління у сфері міграції	7 липня 2010	Ліквідація міграційної служби, передача її повноважень Міністерству внутрішніх справ
Указ Президента України Питання Державної міграційної служби України	6 квітня 2011	Утворення Державної міграційної служби як центрального органу виконавчої влади для реалізації державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів
Указ Президента України Про Концепцію державної міграційної політики	30 травня 2011	Концепція спрямовується на забезпечення ефективного державного управління міграційними процесами, створення умов для сталого демографічного та соціально-економічного розвитку держави, підвищення рівня національної безпеки шляхом запобігання виникненню неконтрольованих міграційних процесів та ліквідації їх наслідків, узгодження національного законодавства у сфері міграції з міжнародними стандартами, посилення соціального і правового захисту громадян України, які перебувають або працюють за кордоном, створення умов для безперешкодної реалізації прав, свобод, законних інтересів мігрантів і виконання ними передбачених законодавством обов'язків, забезпечення повноти використання інтелектуального та трудового потенціалу таких осіб, додержання принципів захисту інтересів України
Постанова Кабінету Міністрів України Про утворення територіальних органів Державної міграційної служби	15 червня 2011	Створення органів міграційної служби в областях, містах Києві та Севастополі
Розпорядження Кабінету міністрів України Про затвердження плану заходів щодо інтеграції іноземних мігрантів та реінтеграції українських мігрантів в Україні на 2011–2015 роки	15 червня 2011	Затвердження плану заходів щодо забезпечення удосконалення нормативно-правової бази, проведення заходів щодо інтеграції мігрантів та реінтеграції українських мігрантів, які повернулись на батьківщину після тривалого перебування за кордоном та органів, відповідальних за його виконання

Україна в односторонньому порядку встановила безвізовий режим для громадян ЄС і Швейцарії у 2005 році. Натомість, міграційна політика ЄС стосовно України залишається відносно закритою і жорсткою. У 2007 році з підписанням угоди про реадмісію ЄС погодився на спрощення візового режиму для окремих категорій громадян України. У 2008 році відповідно до рішення Паризького самміту ЄС – Україна сторони розпочали візовий діалог щодо поступового встановлення безвізового порядку поїздок громадян України до ЄС. На самміті Україна – ЄС у грудні 2009 року було виділено ряд перешкод, що стримують досягнення безвізового режиму з ЄС. Вони пов'язані з недосконалим законодавчим забезпеченням у сфері безпеки документів, захисту персональних даних та міграційної політики; модернізації та ефективного управління кордонами; антикорупційного законодавства; нератифікацією ряду конвенцій і протоколів відповідно до критеріїв безвізового режиму з ЄС [9, 13].

Основні вимоги до України на шляху до скасування віз з ЄС включають впровадження та правовий захист біометричних паспортів з вмонтованими електронними носіями інформації, ратифікацію Конвенції Ради Європи "Про захист особи у зв'язку з автоматичною обробкою персональних даних" [13]; ухвалення базового закону, що визначає концепцію державної міграційної політики; модернізацію пунктів перетину кордонів до рівня ЄС, що передбачає їх оснащення сучасними технічними засобами, розвиток єдиної бази даних державної прикордонної служби, встановлення тісної співпраці з прикордонною агенцією ЄС Frontex, а також європейською поліцією Europol та судовим агентством Eurojust у сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю [14, 15]; вдосконалення українського законодавства в сфері захисту прав біженців і шукачів притулку та створення центрів тимчасового перебування для шукачів притулку.

Виконання даних вимог для встановлення безвізового режиму є взаємовигідним як для України, так і для Європейського Союзу, який в першу чергу намагається зменшити міграційні загрози з української сторони. В Плані дій з лібералізації візового режиму, наданому Україні на самміті Україна – ЄС у листопаді 2010 р., міграційні питання зводяться переважно до вирішення проблем нелегальної міграції та реадмісії. В той же час, виконання даного Плану, крім встановлення можливості безвізових поїздок, сприятиме легалізації міграційних процесів в Україні [16].

Відповідно до цього документу, Указом Президента України від 22 квітня 2011 року затверджено Національний план з виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України. У Плані визначені детальні заходи відповідно до цілей, відповідальні міністерства та відомства і строки виконання. Основні етапи виконання Плану включають запровадження документів України для виїзду за кордон з електронним носієм біометричної інформації; співробітництво з ЄС щодо обміну зразками документів, які посвідчують особу, та з питань безпеки таких документів; здійснення заходів, пов'язаних з облаштуванням та реконструкцією державного кордону України, розвитком Державної прикордонної служби України; активізацію міжвідомчого співробітництва між правоохоронними та іншими державними органами, що задіяні в управлінні кордонами, зокрема у виявленні та розслідуванні правопорушень, скоєних на кордоні України; прийняття законодавчих актів щодо вдосконалення міграційної політики в частині оптимізації роботи органів виконавчої влади України, відповідальних за міграційну політику; здійснення заходів щодо соціальної підтримки та захисту прав громадян України, які повертаються в Україну добровільно або згідно з Угодою між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб; забезпечення моніторингу міграційної ситуації, активізації боротьби з нелегальною міграцією та виявлення нелегальних мігрантів в Україні, а також укладення з державами походження (транзиту) нелегальних мігрантів міжнародних договорів про реадмісію осіб; схвалення Концепції міграційної політики України з метою проведення ефективної міграційної політики та затвердження заходів щодо її реалізації; розробку та затвердження нормативно-правових актів у сфері управління міграцією, забезпечення виконання вимог законодавства щодо надання притулку, створення інфраструктури для тимчасового розміщення біженців та нелегальних мігрантів; схвалення Концепції державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю та розроблення плану заходів з її реалізації; вдосконалення законодавства щодо захисту персональних даних; забезпечення захисту прав громадян України, іноземців та осіб без громадянства на свободу пересування територією України; схвалення Стратегії боротьби з дискримінацією в Україні [17].

Відповідно до вимог Європейського Союзу щодо встановлення безвізового режиму з Україною у 2011 році прийнято Закон України "Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту", згідно якого врегульовується статус осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та розширюються права біженців та осіб, які потребують додаткового захисту; вдосконалено Закон України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства", де затверджений порядок врахування біометричних даних при в'їзді та виїзді з України, визначено підстави і порядок видачі посвідки на тимчасове проживання; у 2012 році прийнято Закон України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні", яким встановлюється механізм забезпечення запобігання та протидії дискримінації, дія якого поширюється на всіх осіб, які перебувають на території України; прийнято Закон України "Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус", згідно з яким встановлюється порядок оформлення та видачі документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України (у тому числі паспорта громадянина України і паспорта громадянина України для виїзду за кордон) і документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус (у тому числі посвідки на постійне проживання, посвідки на тимчасове проживання, картки мігранта й посвідчення біженця).

Виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України може стати поштовхом до підвищення ефективності державного управління міграційними процесами, але при цьому актуальними залишаються питання ефективного інституційного забезпечення міграційної політики, що є однією з основних проблем регулювання міграційних процесів. Становлення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань міграції України супроводжувалось нестабільністю рішень та численними змінами структурного та функціонального характеру (табл. 1). Першочергово для вирішення міграційних проблем було утворене спеціальне міністерство та органи міграційної служби в регіонах. Функції міністерства зосереджувались на забезпеченні прав національних меншин та зв'язків з українською діаспорою за кордоном. Діяльність органів міграційної служби в регіонах,

що знаходились на підпорядкуванні Міністерства внутрішніх справ України, концентрувалась на реєстрації іноземців та оформленні документів громадян України для виїзду за кордон. Фактичне всестороннє регулювання міграційних процесів в межах діяльності даних установ було відсутнє. Цьому не посприяла і реорганізація відповідного міністерства у Державний комітет України в справах національностей та міграції, що займався переважно питаннями біженців. Лише у 2011 році було утворено Державну міграційну службу, яка, відповідно, до Указу Президента, яка реалізує державну політику комплексно у всіх сферах міграції (табл. 1). У цьому ж році вперше затверджено Концепцію державної міграційної політики, яка передбачає, що ефективне державне управління міграційними процесами має створювати умови для сталого демографічного та соціально-економічного розвитку держави [18].

Незважаючи на очевидний прогрес законотворення у сфері міграційного перерозподілу людського потенціалу, регулювання міграції в Україні продовжує характеризуватись рядом недоліків та прогалин. Головною проблемою законодавчого регулювання управління міграційними процесами в Україні є те, що воно базується на нормативно-правових актах різних видавників та юридичної сили. До прикладу, фундаментальні норми кодифікуються в указах Президента (концепція державної міграційної політики, утворення Державної міграційної служби України); акти органів виконавчої влади не впроваджують регулювання, визначене законами, а самі створюють його (розпорядження Кабінету міністрів України щодо інтеграції іноземних мігрантів та реінтеграції українських мігрантів в Україні). Такий стан речей призводить до неточностей і колізій у міграційному законодавстві, відсутності чітких механізмів впровадження, що перешкоджає ефективному регулюванню міграційних процесів.

Законодавчі заходи регулювання міграційних процесів є одиничними, регулюють лише окремі сфери мобільності населення, спрямовуються під тиском зовнішніх факторів (до прикладу, перспективою встановлення безвізового режиму з ЄС тощо) і не враховують необхідність комплексного бачення та регулювання міграційних процесів, до яких залучена Україна. *Досі не розробленим у міграційному законодавстві є комплекс заходів, що забезпечував би створення умов для формування та накопичення людського потенціалу шляхом міграційного перерозподілу.*

Висновки. На сучасному етапі регулювання міграції в Україні вимагає розвитку всесторонньої, стійкої та гнучкої міграційної політики. Перспективою подальших досліджень у даному напрямі є *створення та впровадження комплексу заходів міграційної політики в контексті загальної стратегії соціально-економічного розвитку України та підвищення її конкурентоспроможності в світовому масштабі.* Основними цілями *впровадження комплексу заходів міграційної політики в цьому руслі* виступають задоволення освітньо-кваліфікаційної і демографічної потреб у людському потенціалі, збереження людського потенціалу, підвищення людського потенціалу, ефективне використання людського потенціалу для економічного зростання.

Література

1. Глушенко Г. Транснаціоналізм мігрантів и перспективи глобального розвитку / Г. Глушенко // Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – № 12. – С. 50–57.
2. Абелла М. І. Направлення працівників за кордон. Посібник для країн з низьким та середнім рівнем доходів / М. І. Абелла. – К. : Міленіум, 2004. – 134 с.
3. Fargues Ph. Shared Challenges and Opportunities for EU and US Immigration Policymakers / Fargues Ph., Papademetriou D. G., Salinari G., Sumption M. // EU-US Immigration Systems; 2011/20; Final Report. - Florence, European University Institute / Washington, Migration Policy Institute, 2011. – Режим доступу : <http://www.migrationpolicy.org/pubs/US-EUimmigrationsystems-finalreport.pdf>
4. Somerville W. Immigration and the labour market: theory, evidence and policy / W. Somerville, Sumption M. – Migration Policy Institute – 52 p. – Режим доступу : http://www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/raceinbrit
5. Holzer H. Immigration Policy and Less-Skilled Workers in the United States: Reflections on Future Directions for Reform / H. Holzer. – Washington, DC: Migration Policy Institute – 2011 – 25 p.
6. Гапонова А. Международная миграция высококвалифицированных специалистов: направления, масштабы, регулирование / А. Гапонова // Электронная версия бюллетеня Население и общество / Институт демографии Государственного университета – Высшей школы экономики. – Режим доступу : <http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0441/analit07.php>
7. Лебедева А. И. Государственное регулирование привлечения иностранной рабочей силы в Российской Федерации : автореферат дис. на соискание канд. экон. наук : 08.00.14 / Лебедева Анна Игоревна ; Гос. ун-т упр. – М., 2007. – 17 с.
8. Потемкина О. Иммиграционная политика ЕС: от Амстердама до Лиссабона / О. Потемкина // Мировая экономика и международные отношения. – 2010. – № 4. – С. 42–51.
9. Малиновська О. А. Міграційна політика України: стан і перспективи розвитку / О. А. Малиновська. – К. : НІСД, 2010. – 32 с.
10. Мосьондз С. О. Державна міграційна політика в сучасній Україні (адміністративно-правовий аспект) : автореф. дис. на здобуття канд. юрид. наук : 12.00.07 / Мосьондз С. О. ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2003. – 21 с.

11. Тиндик Н.П. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. Наук : 12.00.07 / Н.П. Тиндик ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2009. – 40 с.
12. Законодавство України [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=01&find=1&typ=1>
13. Сушко О. Формуючи дорожню карту до безвізового режиму для громадян України у відносинах з Європейським Союзом / О. Сушко, О. Врадій, І. Сушко / Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України. – К., 2009. – 43 с.
14. Сушко О. Законодавче забезпечення руху до симетричного безвізового режиму між ЄС та Україною. Поточні оцінки візової практики країн ЄС в Україні / О. Сушко, О. Врадій, І. Сушко / Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України. – К., 2010. – 54 с.
15. Сушко О. Безвізова Європа для країн Східного партнерства: шляхи досягнення / О. Сушко, А. Пол, А. Штігльмайер / Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України. – К., 2010. – 64 с.
16. Безвізовий діалог між Україною та ЄС. План Дій з лібералізації візового режиму [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://novisa.com.ua/ua/action_doc/?action_doc_id=60
17. Національний план з виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/288_1.pdf
18. Указ Президента України Про Концепцію державної міграційної політики від 30 травня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=622%2F2011>

References

1. Glushchenko G. Transnatsionalizm migrantov i perspektivy globalnogo razvitiya / G. Glushchenko // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnyie otnosheniya - 2005. - №12 - p. 50-57
2. Abella M. I. Napravleniia pratsivnykiv za kordon. Posibnyk dlia krain z nyzkym ta serednim rivnem dohodiv / M. I. Abella. – K.: Milenium, 2004. – 134 p.
3. Fargues Ph. Shared Challenges and Opportunities for EU and US Immigration Policymakers / Fargues Ph., Papademetriou D. G., Salinari G., Sumption M. // EU-US Immigration Systems; 2011/20; Final Report. - Florence, European University Institute/Washington, Migration Policy Institute, 2011 Rezhym dostupu: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/US-EUimmigrationsystems-finalreport.pdf>
4. Somerville W. Immigration and the labour market: theory, evidence and policy / W. Somerville, Sumption M. – Migration Policy Institute – 52 p. Rezhym dostupu: http://www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/raceinbrit
5. Holzer H. Immigration Policy and Less-Skilled Workers in the United States: Reflections on Future Directions for Reform / H. Holzer. – Washington, DC: Migration Policy Institute – 2011 – 25 p.
6. Gaponova A. Mezhdunarodnaya migratsiia vysokokvalifitsirovannykh spetsyalistov: napravleniia, masshtaby, regulirovaniye / A. Gaponova. – Elektronnaia versiya biulleteniia Naseleniye i obshchestvo. Institut demografii Gosudarstvennogo universiteta – Vysshey shkoly ekonomiki. Rezhym dostupu: <http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0441/analit07.php>
7. Lebedeva A. I. Gosudarstvennoye regulirovaniye privlecheniia inostrannoy rabochey sily v Rossiyskoy Federatsii: avtoreferat dis. ... kandidata ekonomicheskikh nauk: 08.00.14 / Lebedeva Anna Igorevna; [Mesto zashchity: Gos. Un-t upr.] Moskva, 2007. – p. 17
8. Potiomkina O. Immigratsionnaya politika ES: ot Amsterdama do Lissabona / O. Potiomkina // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnyie otnosheniya. - 2010. - № 4. - P. 42-51
9. Malynovska O. A. Migratsiina polityka Ukrainy: stan i perspektivy rozvytku / O. A. Malynovska. – K.:NISD, 2012. – 32 p.
10. Mosiondz S. O. Derzhavna mihratsiina polityka v suchasniy Ukraini (administratyvno-pravovyyi aspekt): avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07 / Mosiondz S. O. ; Nats. akad. vnutr. sprav Ukrainy. – K., 2003. – 21 p.
11. Tyndyk N.P. Administratyvno-pravovyyi mekhanizm rehuliuвання migratsii v Ukraini: avtoref. dys... d-ra yuryd. nauk: 12.00.07 / N.P. Tyndyk; Nats. un-t derzh. podatk. sluzhbu Ukrainy. – Irpin, 2009. – 40 p.
12. Zakonodavstvo Ukrainy [Elektronnyi resurs]: Ofitsiynyi veb-portal Verkhovnoi Rady Ukrainy. Rezhym dostupu: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=01&find=1&typ=1>
13. Sushko O. Formuyuchy dorozhniu kartu do bezvizovogo rezhymu dlia hromadian Ukrainy u vidnosynah z Yevropeiskym Soyuzom / O. Sushko, O. Vradiy, I. Sushko / Tsentr myru, konversii ta zovnishnoi polityky Ukrainy. – Kyiv. – 2009. – 43 p.
14. Sushko O. Zakonodavche zabezpechennia ruhu do symetrychnoho bezvizovoho rezhymu mizh ES ta Ukrainoyu / O. Sushko, O. Vradiy, I. Sushko / Tsentr myru, konversii ta zovnishnoi polityky Ukrainy. – Kyiv. – 2010. – 54 p.
15. Sushko O. Bezvizova Yevropa dlia krain Shidnoho partnerstva: shliahy dosiahnennia / O. Sushko, A. Pol, A. Shtiglmayer / Tsentr myru, konversii ta zovnishnoi polityky Ukrainy. – Kyiv. – 2010. – 64 p.
16. Bezvizovyy dialoh mizh Ukrainoyu ta ES. Plan Diy z liberalizatsii vizovoho rezhymu [Elektronnyi resurs] Rezhym dostupu: http://novisa.com.ua/ua/action_doc/?action_doc_id=60
17. Natsionalnyi plan z vykonannia Planu diy shchodo liberalizatsii Yevropeiskym Soyuzom vizovoho rezhymu dlia Ukrainy [Elektronnyi resurs] Rezhym dostupu: http://www.president.gov.ua/docs/288_1.pdf
18. Ukaz Prezydenta Ukrainy Pro Kontseptsiyu derzhavnoi migratsiinoi polityky vid 30 travnia 2011 roku [Elektronnyi resurs] Rezhym dostupu: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=622%2F2011>

Рецензія/Peer review : 10.7.2013 р. Надрукована/Printed : 18.8.2013 р.

Рецензент: д. е. н., проф., зав. кафедри міжнародних економічних відносин
Хмельницького національного університету Нижник В.М.