

6. Кисельов М. Геополітика // Філософський енциклопедичний словник. – К., 2002. – С. 1123-113.
7. Кочетов А.И. Интеллектуальный потенциал общества. – Саратов: Саратовский ун-т, 1991.
8. Крисаченко В. Геополітика // Науковий інструментарій українознавця. Довідник – К.: ННДПУВІ, 2012. – С. 4-5.
9. Лукичева Л.І. Управління інтелектуальним капіталом: навчальний посібник / Л.І. Лукичева. - М.: Омега-Л, 2009. - 551 с.
10. Луценко А.В. Геополітичні ідеї в Україні: Джерела та еволюція: автореф. дис. канд. політ. наук. – К., 2009.
11. Руус Й., Пайк С., Фернстрем Л. Интеллектуальный капитал: практика управления / Пер. з англ.; під ред. В.К. Дерманова - 2-ге вид. - СПб.: Вища школа менеджменту », 2008. - 436 с.
12. Скуратівський В.А., Трощинський В.П., Чукут С.А. Гуманітарна політика в Україні: навч. посіб. – К.: Вид-во УАДУ: Міленіум, 2002. – 262 с.
13. Статистичний довідник "Україна у цифрах" за 2012 рік.
14. Тоффлер Е. Шок майбутнього. М., 2001. С. 456.
15. Український геополітичний словник. – К., 2010.
16. Щетинін В. Людський капітал і неоднозначність його трактування / / Світова економіка і міжнародні відносини. - 2001, № 12. - С.42-49.
17. Янковській А. Підприємницька діяльність та кадровий капітал / / Маркетинг. - 2000, № 1.

*Рецензент: Ситнік П.К., д. філософ. н., професор.*

УДК 351.755:331.56.57

**Дергач А.В.,**  
магістр державного управління

## **ДОСВІД КРАЇН ЄС В УПРАВЛІННІ МІГРАЦІЙНИМИ ПОТОКАМИ**

*Анотація. Досліджено проблеми становлення та розвитку міграційної політики ЄС в контексті європейської інтеграції. Розглянуто нормативно-правову базу та інституційне середовище забезпечення міграційної політики Європейського Союзу. Проведено аналіз проблем реалізації механізмів державного управління міграційними потоками.*

*Аннотация. Исследованы проблемы становления и развития миграционной политики ЕС в контексте европейской интеграции. Рассмотрены нормативно-правовая база и институциональная среда обеспечения миграционной политики Европейского Союза. Проведен анализ проблем реализации механизмов государственного управления миграционными потоками.*

*Annotation. The problems of the formation and development of EU migration policy in the context of European integration. Considered the regulatory framework and institutional environment for migration policy of the European Union. The analysis of the problems of the mechanisms of state control of migration flows.*

*Постановка проблеми.* У ХХІ столітті міграційна політика стала важливим чинником міжнародного життя і забезпечення національної безпеки всіх держав. Формування міжнародної міграційної політики перед усім здійснюється через діяльність таких міжнародних організацій, як Організація Об'єднаних Націй, Міжнародна організація труда, Міжнародна Організація з міграції [1]. Документи, які вони виробляють містять концептуальні засади міжнародної міграційної політики, основні напрями, механізми її реалізації. Країни ЄС, дотримуючись основних положень Женевської конвенції ООН про статус біженця, а також положень Заключного акту СБСЕ про свободу пересування 1951 та 1975 років відповідно, поряд із цим почали здійснювати політику, спрямовану на жорсткість режиму в'їзду в регіон іноземних громадян. Це пов'язано з тим, що з початку 90-х років ХХ століття відбулися якісні зміни соціальної, економічної та міграційної ситуації в світі. Збільшення розриву в темпах економічного росту між окремими країнами, а також зростання дисбалансу між демографічним розвитком і становищем на ринку праці, співпало зі змінами в глобальних політичних та економічних системах. Розпад СРСР та Югославії, розпад всієї політичної системи у Східній Європі і ті соціальні зміни, які відбулися внаслідок цих перетворень, громадянські війни в Африці та Азії, криза в Перській затоці в 1990 році – головні глобальні зміни, які потягли за собою посилення міграційного тиску, призвели в рух непрогнозовані міжнародні міграційні потоки.

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* Вагому силу для популяризації проблеми євроінтеграційних процесів мають праці іноземних теоретиків В.Волеса, А.Геддеса, Д.Дайнена, Р.Козловскі, Н.Мусиса та ін. В Україні по дослідженню міграційних процесів та розробки питань, що пов'язані з їхнім державним регулюванням слід відзначити праці Н.Антонюк, М.Відякіної, А.Гайдуцького, І.Грицяка, В.Копійки, Е.Лібанової, О.Малиновської, М.Микієвича, В.Новіка, В.Посельського, В.Шамраєвої, Т.Шинкаренко та ін. У перелічених роботах, зокрема зазначено, що формування міграційної політики держави, адекватної сучасним вимогам, перетворюється на завдання стратегічного значення, від успішного вирішення якого багато в чому залежатиме її подальший розвиток. У зв'язку з тим, що процес узгодженості міграційного законодавства та адміністративної практики в Європі розпочався нещодавно і розвиток відбувається надзвичайно повільно, дослідження механізмів формування та реалізації спільної міграційної політики ЄС не отримало належного рівня наукової розробки.

*Нерозв'язані раніше частини загальної проблеми.* Міграційні процеси сьогодні уявляють одну з найважливіших проблем як міжнародних відносин, так і внутрішньої політики країн. Оптимізація міграційних потоків є суттєвим резервом економічного та соціального розвитку держави. Від того, наскільки країна зможе контролювати міграційний тиск, буде залежати вирішення соціально-економічних

завдань. Актуальність та недостатній рівень наукової розробки зазначених проблем щодо становлення та розвитку міграційної політики ЄС і визначили вибір теми дослідження.

*Метою статті є* аналіз основних характеристик та механізмів реалізації міграційної політики Європейського Союзу, правил контролю за міграційними процесами в державах-членах ЄС та дослідження нинішньої міграційної ситуації в світі.

*Виклад основного матеріалу.* Європейський Союз є потужним центром, що притягує міграційні потоки. Імміграційна політика країн ЄС базується переважно на обмежуючих та контрольних заходах. Здійснення цих заходів є доволі серйозною політичною, економічною, а також юридичною проблемою. Зазвичай, міжнародна міграція виникає при наявності великого контрасту між рівнями економічного розвитку і темпами природного приросту країн-донорів та країн-реципієнтів робочої сили. З цього випливає, що сучасну міграційну ситуацію в світі перед усім визначають найбільш економічно розвинені країни, такі як Сполучені Штати Америки, Канада, Австралія, більшість держав-членів ЄС (Італія, Німеччина, Польща, Португалія та ін.), а також країни Близького Сходу, в яких у зв'язку з великим економічним зростанням через високі прибутки від продажу нафти, спостерігається масова імміграція робочої сили (Бахрейн, Катар, Об'єднані Арабські Емірати, Саудівська Аравія) [2].

Активне співробітництво між країнами-членами ЄС з питань міграції розпочалося з середини 80-х років ХХ сторіччя. Європейська політика формувалася завдяки європейським угодам та конвенціям, серед яких Шенгенські угоди 1985 та 1990 рр., Дублінська конвенція 1990 р, Маастрихтський договір 1992 р., Амстердамський договір 1997 р., Лісабонський договір 2009 р. та ін. [3].

Державне регулювання міжнародної міграції населення здійснюється на основі національного законодавства як країн, що приймають, так і країн, які експортують робочу силу. Зазвичай воно здійснюється через прийняття програм, які фінансуються з бюджету та спрямовані на обмеження притоку іноземної робочої сили або на стимулювання мігрантів до повернення на батьківщину. Але уряди країн-імпортерів насправді не мають достатньо повноважень для контролю за імміграцією, як вони б того хотіли. Це пов'язано з тим, що вони обмежені внутрішніми та міжнародними чинниками, які часто виходять за рамки контролю. Сукупність усіх цих факторів – попит на робочу силу, повільне усунення корінних причин, міжнародне право та мережі організацій мігрантів – обмежує можливості національних урядів повною мірою контролювати неорганізовану міграцію в їхні країни [4].

Основою політики приймаючих країн в ЄС є принцип «багатокультурності». Цей принцип не вимагає асимілювати переселенців і дозволяє існування закритих комун стороннього населення, життя членів яких переважно будується в рамках або рідної або рівноцінної місцевої

культур, незалежно від традицій, історії та інших особливостей «нової батьківщини». Багатокультурність довгий час вважалася найбільш успішною моделлю «мирного співіснування» різних культур в одному суспільстві.

У цілому, імміграційна політика країн ЄС, незважаючи на деякі розбіжності та національні особливості, характеризується проведенням заходів по обмеженню в'їзду в країну низькокваліфікованої робочої сили, боротьбою з нелегальною міграцією та політикою рееміграції. При розробці основних напрямків міграційної політики велике значення має національно-історична особливість країн. Якщо уряди країн ЄС, мають за мету – створення єдиного міжнародного ринку робочої сили, виходять з позиції інтеграції, то для політики США, Канади та Австралії, навпаки, більш типовими є процеси асиміляції або натуралізації, так як масовий приїзд іноземців в цих країнах головним чином співпадає з процесом формування нації [5].

Більшість країн Європейського співтовариства при регулюванні імміграції переважно використовують селективний підхід. Відсіювання небажаних іммігрантів здійснюється на основі вимог щодо кваліфікації, освіти, віку, на основі квотування, прямих і непрямих заборон на в'їзд, а також тимчасових або інших обмежень. Що стосується рееміграції, то її стимулювання здійснюється через оплату матеріальної компенсації мігрантам, які виїжджають, професійну підготовку іммігрантів, створення нових робочих місць, надання економічної допомоги країнам масової еміграції.

Внаслідок складного, роками накопиченого досвіду, все частіше країни призначення почали використовувати комбінований підхід. Сутність такого підходу полягає в поєднанні більш досконалого прикордонного контролю, суворих мір покарання із реальними можливостями мігрантів скористатися цілим рядом законних форм для імміграції. Прикордонний контроль став більш досконалим завдяки перегляду та зміни концепції національних кордонів. Поштовхом виникнення комбінованого підходу стало усвідомлення розвинутими країнами того, що один єдиний підхід не є достатнім. І навіть використання комбінованого підходу не дає можливості уникнути непередбачуваних результатів.

Великі країни, які приймають мігрантів, все більше визнають, що самі по собі заходи посилення контролю або суворих заходів покарання не є достатніми засобами боротьби з нелегальною імміграцією. Навпаки, чим менш ефективними є процеси легальної міграції, тим більш вони можуть непередбачено спонукати нелегальних мігрантів скористатися незаконними засобами [6].

Як засвідчує досвід, найбільш важливим аспектом при вивченні міграційних процесів є усвідомлення того, що міграція має свою власну динаміку різноманітних форм у кожній країні. При цьому деякі загальні

показники притаманні і для всього світу, наприклад: чому люди переїжджають, куди вони, вірогідно, переїдуть; через які країни і якою допомогою користуються.

Неефективність самостійних заходів урядів проти неорганізованої міграції – це ще один з важливих аспектів. Поряд з багатьма обмеженнями суверенних повноважень, існує й різниця в можливостях національних правоохоронних структур, що пов'язані з внутрішніми нормами і незалежні міжнародні компанії, які займаються нелегальним переправленням мігрантів. У той час, коли багато урядових відомств виборюють достатнє фінансування для оснащення та захисту своїх прикордонних служб, розквітаючі компанії, які займаються нелегальним переправленням людей, здійснюють перельоти з однієї країни в іншу і вкладають свої мільйони, одержані нечесним шляхом, у найсучасніші технології з метою отримання переваг над правоохоронними органами.

Варто зазначити, що навіть країни, які традиційно приймають іммігрантів, усвідомили, що жодна країна не може розв'язати свої імміграційні проблеми відокремлено від інших.

При прийнятті політичних рішень міграція має посідати таке ж важливе місце, як і проблеми зовнішніх зв'язків, торгівлі, національної безпеки і трудових відношень, оскільки міграція впливає на всі ці проблеми і, в свою чергу, зазнає їх впливу. Не перебуваючи у залежності від інших політичних пріоритетів, міграція має посідати центральне місце при розробці державної міграційної політики. Тільки в цьому випадку їй буде приділено ту увагу, якої вона потребує як на національному, так і на міжнародному рівні [7].

У деяких країнах Європи держава не веде боротьбу з нелегальною міграцією, а створює умови для її легалізації. Наприклад, в Італії з листопада 1998 р. введено порядок, за яким нелегальні іммігранти, які вже знаходяться на території Італії, мають можливість звернутися з проханням до міграційної служби країни про отримання легального статусу. Для цього їм потрібно подати офіційний запит та документи, які засвідчують факт прибуття до країни до певної дати. Також італійські міграційні служби приймають дозволи на проживання, термін яких вже скінчився.

У той же час справи про надання статусу біженця не розглядатимуться взагалі щодо таких осіб, які перебувають у “чорних списках” або був депортований з країни, або здійснив на її території злочин, або одержав візу нелегально [8].

На сучасному етапі міграційні хвилі характеризуються цілим рядом особливостей, серед яких: її зростаючі масштаби та інтенсивність; зміна статевої, вікової та кваліфікаційної структури мігрантів; різке зростання чисельності біженців серед іммігрантів.

Піддалася в Європі різкому корегуванню й географія міграцій. Якщо до цього основний потік іноземців йшов за напрямком з Півдня на Північ (з південних районів Європи, з Африки), то в останні роки домінуючим

напрямок міграції в Європі став Схід-Захід (з країн СНД, Югославії, Східної Європи). Посилення міграційних потоків на Європейському континенті викликало збільшення прихованих можливостей трудових ресурсів країн-імпортерів людського капіталу [9].

*Висновки і перспективи подальших розвідок.* Регулювання міграційних процесів в ЄС – це досить складний політичний процес, який відбувається на основі правового доробку Спільноти та національного законодавства держав-членів ЄС.

Оскільки міграційні потоки мають великий вплив на загальну соціально-економічну, політичну та міграційну ситуацію кожної країни, для більш ефективного регулювання цих потоків необхідно проводити міждержавну міграційну політику. Така політика, на відміну від внутрішньої, повинна бути більш жорсткою та більш регламентованою, включати в себе систему спеціальних заходів, а також законодавчих актів та міжнародних угод по регулюванню міграційних потоків. Перенесення міграційної політики на міждержавний рівень дозволяє відслідковувати зміни, проведені на загальноєвропейському рівні, та швидко реагувати на сучасні виклики міграційного характеру.

Безумовно, процес формування спільної міграційної політики ЄС набирає обертів. Демографічна ситуація та економічні потреби Євросоюзу, поглиблення інтеграції в Європі, проблеми внутрішньої та зовнішньої безпеки – все це потребує подальшої розвитку. Адже будь-яке рішення в міграційній сфері, прийняте на національному рівні в одній країні, неминуче впливатиме на ситуацію в інших країнах-членах ЄС.

*Використані джерела інформації:*

1. Міжнародна організація по міграції. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Iom.org.ua>.
2. Западная Европа перед вызовом иммиграции. Актуальные проблемы Европы. Ред. колл. : Кондратьева Т.С., Новоженова И.С. и др. – М., 2005. – 220 с.
3. Международная миграция и развитие : Докл. Генерального секретаря ООН. – А/60/871. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.un.org/russian/esa/economic/a59\\_325.pdf](http://www.un.org/russian/esa/economic/a59_325.pdf).
4. Міжнародні економічні відносини. Міжнародне регулювання міграційних процесів. Електронна бібліотека підручників. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.info-library.com.ua/books-text-4417.html>.
5. Европейский Союз в борьбе с нелегальной иммиграцией: новые тенденции. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.alleurora.ru/index2.php>.
6. Денисенко М.Б. Изменения в иммиграционной политике развитых стран / М.Б.Денисенко // Отечественные записки. 2004. № 4.
7. УВКБ ООН и его партнёры в Европе: Информационное пособие. – Женева, 1995.
8. Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри (Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика) ; за ред. Ю.Римаренка. – К.: Довіра, 1998. – 911 с.
9. Омеланюк И. Как государства могут бороться с нелегальной миграцией / И.Омеланюк // Документы семинара по вопросам неорганизованной миграции МОМ. – К. : МОМ, 1997.

*Рецензент: Малиш Н.А., д.держ.упр., доцент.*