

ЛЕГАЛЬНІ ТА НЕЛЕГАЛЬНІ КАНАЛИ ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ УКРАЇНЦІВ: ПРАВОВІ ТА ЕТНОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ

У статті розглядаються легальні та нелегальні шляхи виїзду і працевлаштування українських громадян за кордоном.

Ключові слова: міграційні потоки, зовнішня трудова міграція, міждержавні та міжурядові угоди, канали трудової міграції, посередницькі структури у працевлаштуванні за кордоном, трудовий договір.

Одним із здобутків демократизації суспільного життя незалежної України, стала відносна відкритість кордонів та зняття обмежень щодо закордонних поїздок громадян. Це сприяло активізації міждержавних переміщень населення, в першу чергу – працездатного віку. Якщо за радянської доби закордонні поїздки були привілеєм окремих осіб, то в 90-і роки ХХ століття вони стали доступними пересічним громадянам.

Значна частина з них обумовлювалася не туризмом, відпочинком, чи відвідинами знайомих і родичів, а здійснювалася з метою отримання доходу. Формування міграційних потоків відбувалося в кризових умовах перехідного періоду, пов'язаних з несприятливою економічною ситуацією в Україні, нестачею робочих місць на ринку праці, з низькою заробітною платою та затримкою у її виплаті, зростанням безробіття та вимушеної неповної зайнятості, поширенням бідності та високим рівнем майнового розшарування населення. На сьогоднішній день, в порівнянні з 90-ми роками, дещо поліпшилася ситуація на ринку праці, зменшилася заборгованість із виплати заробітної плати та стабілізувався рівень життя населення. Однак, більшість показників соціально-економічного розвитку все ще далекі від європейських стандартів, значним залишається розрив у рівнях оплати праці в Україні й зарубіжних країнах (особливо в перерахунку на іноземну валюту за офіційним курсом) та рівнях доходів значної частини населення.

Всі ці чинники змусили багатьох українських громадян шукати заробітку за кордоном. Першими до міграційних процесів включилися мешканці столиці, великих міст, де люди були більш інформованими та мобільними. З часом, все активнішими ставали жителі маленьких містечок та сільської місцевості. Зовнішня трудова міграція стала об'єктивною реальністю сьогодення.

І хоч деякі дослідники зазначають, що пік виїзду українців на заробітки за кордон вже позаду, однак це ніяким чином не зменшує актуальності проблеми трудової міграції для українського суспільства та для України в цілому. Адже і сьогодні мільйони українців продовжують працювати в інших країнах. Україна залишається однією з найбільших країн-донорів робочої сили в Європі.

Вагомий внесок у вивчення даної проблеми зробили провідні вітчизняні вчені Е.Лібанова, О.Малиновська, Н.Марченко, С.Мельник, В.Новицький, С.Пирожков, О.Піскун, О.Позняк, І.Прибиткова, Ю.Римаренко, В.Трошинський, С.Фомін, А.Хомра та ін. Наукові дослідження цих авторів значно поглиблюють вивчення трудової міграції, дають можливість сформулювати висновки, які в подальшому допоможуть розв'язати міграційні проблеми в інтересах суспільства. Водночас, з різних причин не існує єдиної думки з багатьох аспектів досліджуваної проблеми.

Активна участь громадян України у міжнародному трудовому міграційному обігові викликана як вищезазначеними чинниками, так і потеплінням міжнародного клімату (лояльним відношенням влади країни-імпотрера робочої сили до емігрантів: 12-й чемпіонат Європи по футболу – Євро-2004 в Португалії). Цьому сприяли також деякі рішення урядів країн працевлаштування. Більшість українців виїжджали за кордон за туристичними візами і

працювали там нелегально. Але компанії з легалізації іммігрантів, проведені в низці європейських країн, дали змогу багатьом з них набути легального статусу. Наприклад, Греція 1998 р. легалізувала 9,8 тис. українських мігрантів. Якщо у Португалії на 1999 р. налічувалось лише 127 легальних іммігрантів з України, то на 2002 р. їхня кількість зросла до 65,5 тис., тобто більш як у 400 разів. Подібний перелік фактів можна продовжити¹.

Відповідно до статті 10 Закону України "Про зайнятість населення" інтереси українських громадян, що тимчасово працюють за кордоном, захищаються міждержавними і міжурядовими угодами, що підписуються Україною з іншими державами (але дія цих угод, цілком природно, поширюється лише на тих громадян, що знаходяться і працюють у країнах працевлаштування винятково на законних підставах). Двосторонні міжнародні договори з іншими державами укладаються у сфері працевлаштування, зайнятості та соціального забезпечення. На сьогодні Україною підписані вже 12 двосторонніх міждержавних та міжурядових угод про працевлаштування (з Азербайджаном, Білоруссю, Вірменією, В'єтнамом, Латвією, Литвою, Лівією, Молдовою, Польщею, Португалією, Росією, Словаччиною) та активно проводяться переговори щодо укладення договорів із Іспанією та Італією. Щодо соціального забезпечення – договори підписано з Болгарією, Естонією, Іспанією, Латвією, Литвою, Монголією, Румунією, Словаччиною та Чехією. Крім того, Україна є учасницею 11-ти багатосторонніх міждержавних договорів у сфері працевлаштування та соціального захисту громадян України в рамках Співдружності незалежних держав (СНД), а також 18-ти дво- та багатосторонніх міжнародних документів у сфері пенсійного забезпечення (з Азербайджаном, Грузією, Республікою Білорусь, Російською Федерацією, Республікою Казахстан, Республікою Молдова, Литвою, Республікою Польща, в рамках СНД та ООН)².

На жаль, механізми реалізації укладених двосторонніх міждержавних договорів не є дієвими. Причина цього лежить, насамперед, у політичній та економічній площинах.

З метою посилення правового та соціального захисту громадян України за кордоном, які працюють в країнах Ради Європи, відповідно до законодавства приймаючої сторони в березні 2007 року прийнято Закон України "Про ратифікацію Європейської конвенції про правовий статус трудящих-мігрантів".

Реалізація положень Конвенції сприятиме удосконаленню державної системи правового та соціального захисту громадян України за кордоном, які працюють в країнах Ради Європи відповідно до законодавства приймаючої сторони і дозволить на законодавчому рівні закріпити гарантії дотримання прав і свобод українських громадян за кордоном³.

На сьогоднішній день реальними каналами трудової міграції українських громадян за кордон є: самостійний пошук місця роботи (насамперед, у країнах, з якими в Україні немає візового режиму); використання послуг туристичних агентств, через які українці легально, як туристи, потрапляють у країну і, незаконно там залишившись, займаються трудовою діяльністю; використання послуг суб'єктів господарської діяльності з посередництва в працевлаштуванні за кордоном, коли надання таких послуг здійснюється в рамках зовнішньоекономічних договорів іноземних роботодавців і посередників тих країн, що зацікавлені у використанні праці наших громадян.

25 червня 2009 року рада Європейського союзу прийняла візовий кодекс (за словами заступника міністра закордонних справ України К. Єлісєєва, на Україну його дія поширюється з 5 квітня 2010 року)⁴, цей документ чітко регламентує процес отримання короткотривалих віз для громадян.

У кодексі чітко врегульовано питання посередницьких центрів, які займаються оформленням віз. Зокрема, згідно прийнятого документу, країни-члени ЄС взяли на себе зобов'язання забезпечити прямий доступ аплікантів до консульських установ. Це означає, що якщо людина має бажання оформити візу без посередників, це право має бути їй надано.

Крім цього, в кодексі регламентовано принципи відмов від видачі віз, зокрема, обов'язково має бути письмова відповідь з приводу відмови, а також передбачено право апліканта оскаржити таке рішення⁵.

За неофіційними даними, 85% усіх мігрантів "просочуються" за кордон під виглядом звичайних туристів⁶. Фірми оформляють туристичну візу без потрібних документів і розмовляють із клієнтами приблизно однаково: "Ви виїжджаєте як турист, а про працевлашту-

вання потурбуємося ми". Проте, слід пам'ятати, що одержання туристичних віз передбачає саме туристичний характер поїздки, а не виїзд за кордон з метою подальшого працевлаштування. Іноземці, що не одержали дозволу на роботу у встановленому законодавством країни перебування порядку, вважаються нелегальними мігрантами. Нелегальне працевлаштування за кордоном є правопорушенням, що карається відповідно до чинного законодавства і спричиняє адміністративну, а в деяких країнах навіть кримінальну відповідальність, з подальшою депортацією з країни і забороною в'їзду до неї на визначений період.

Громадяни України, які працевлаштувалися через посередницькі структури, є єдиною в країні категорією трудових мігрантів, які мають можливість легально одержати роботу та надійний соціальний захист з боку іноземного роботодавця (в рамках законодавства країни працевлаштування) за межами нашої держави. Однак, на практиці, лише 2% (це трохи більше 70 тис. осіб) від загальної чисельності трудящих-мігрантів працевлаштовуються за кордоном з допомогою офіційних посередників⁷.

Відповідно до українського законодавства, діяльність з посередництва у працевлаштуванні на роботу за кордоном відноситься до видів господарської діяльності, яка ліцензується державою. Її проведення регламентується постановою Кабінету міністрів України №756 від 04.07.2001 р. "Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності", наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва та Міністерством праці від 19.12.2001 року №155/534 "Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні на роботу за кордоном". Постановою Кабінету міністрів №1698 від 14 листопада 2000 р. "Про затвердження переліку органів ліцензування" Міністерство праці та соціальної політики визначено органом ліцензування з посередництва у працевлаштуванні на роботу за кордоном.

Контроль за роботою суб'єктів господарської діяльності, які займаються посередництвом у працевлаштуванні на роботу за кордоном, здійснюється Комісією з питань посередництва у працевлаштуванні на роботу за кордоном та надання іноземцям дозволів на працевлаштування в Україні та регіональними комісіями. Відповідно до порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні на роботу за кордоном, який затверджено спільним наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва і Міністерства праці та соціальної політики України від 24 червня 2004 р. №78-141 (зареєстрований Міністерством юстиції України за №887/9486 від 15 липня 2004 року)⁸.

Згідно Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні на роботу за кордоном, посередництво у працевлаштуванні на роботу за кордоном – це надання об'єктами господарювання послуг з пошуку роботи відповідно до заявок роботодавців щодо незайнятих робочих місць (вакантних посад) та надання інформаційно-консультативних послуг щодо можливостей працевлаштування, умов та розмірів оплати праці, найменування та місцезнаходження роботодавців.

Суб'єкти господарської діяльності, які мають ліцензію Мінпраці, здійснюють свою діяльність лише з тими іноземними партнерами, які працюють на підставі дозволів на працевлаштування іноземців, виданих роботодавцям, або ліцензій на провадження посередницької діяльності у працевлаштуванні іноземців, виданих посередникам.

Механізми надання посередницьких послуг включають відповідні реєстраційні документи іноземного роботодавця або посередника, зовнішньоекономічний, а також трудовий (який підписується в Україні) договори. Зовнішньоекономічний договір (контракт) з надання посередницьких послуг у працевлаштуванні за кордоном є письмово оформленою угодою суб'єкта господарської діяльності з іноземним роботодавцем (його контрагентом), або іноземним посередником. Зміст зовнішньоекономічного договору має відповідати законодавству держави працевлаштування та міжнародним договорам України. Він спрямований на встановлення прав та обов'язків у зовнішньоекономічній діяльності з підбору необхідних роботодавцю або іноземному посереднику працівників.

Проект трудового договору – це документ, засвідчений іноземним роботодавцем, який має відповідати законодавству країни працевлаштування та міжнародним договорам України.

У ньому повинні бути зазначені: країна майбутнього перебування (працевлаштування) – місце роботи; основні реквізити роботодавця (ім'я чи назва працедавця, його адреса, номер телефону, факсу); права і обов'язки найманого працівника і роботодавця; умови праці, характер робіт та професійні вимоги до працівника; розмір заробітної плати; умови проживання; термін дії договору, умови його поновлення та розірвання; порядок покриття транспортних витрат; питання медичного захисту та соціального страхування; умови перебування в іноземній країні. Крім цього, для громадян України, яким надаються посередницькі послуги для працевлаштування, наприклад, на судна під іноземним прапором, складовою частиною особистого трудового договору є договір між іноземним роботодавцем і певною профспілковою організацією України (яка представляє інтереси моряка), де обговорені стандартні умови наймання.

Складовою проекту є також відомості про відповідальність працівника перед роботодавцем відповідно до трудового договору.

Вищеназвані договори укладаються в двох примірниках: один видається клієнту, а другий залишається у посередника. Договір повинен обов'язково бути перекладений на українську мову, а переклад нотаріально заверений, з оригінальним підписом та печаткою.

Забороноюється стягувати будь-які види попередніх оплат за послуги з посередництва у працевлаштуванні на роботу за кордоном до укладення клієнтом трудового договору з іноземним роботодавцем.

При зверненні до посередницьких структур з питань працевлаштування за кордоном, у кожному випадку необхідно уважно ознайомитися з умовами, які ними пропонуються, і вимагати пред'явлення не тільки ліцензії Міністерства праці та соціальної політики України, але і дозволу Державного центру зайнятості України на посередництво в працевлаштуванні у обраній країні. Варто усвідомлювати те, що внутрішнє законодавство іноземних держав насамперед захищає власний ринок праці.

У рамках покладених на Міністерство праці повноважень з метою активного регулювання у сфері трудової міграції Міністерство створило систему ліцензування посередницької діяльності з працевлаштування на роботу за кордоном. Система ліцензування передбачає: регулювання видачі суб'єктам господарювання ліцензій відповідно до вимог законодавства; координацію діяльності ліцензіатів згідно з вимогами законодавства України; проведення перевірок, щодо додержання суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження господарської діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном та прийняття заходів відповідно до вимог законодавства; інформаційне забезпечення функціонування інституту ліцензування діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном та регулярне висвітлення питань, пов'язаних із зовнішньою трудовою міграцією.

Функціонування означеної системи забезпечується: діяльністю Комісії з питань посередництва у працевлаштуванні за кордоном, до складу якої входять представники центральних органів виконавчої влади, в тому числі фахівці правоохоронних органів та громадських організацій; діяльністю регіональних Комісій для проведення планових та позапланових перевірок, до складу яких також входять представники регіональних управлінь правоохоронних органів.

Двічі на рік затверджується План-графік перевірок суб'єктів підприємницької діяльності, які займаються посередництвом у працевлаштуванні за кордоном. Щорічно плановими перевірками охоплюються більше 200 ліцензіатів.

Рішення про видачу або про відмову у видачі ліцензії, а також про її анулювання приймаються Міністерством праці відповідно до Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності". Лише після розгляду Комісією поданих до Міністерства праці заяв про видачу ліцензії до яких додаються документи, передбачені п. 54 постанови Кабінету Міністрів України від 04.07.2001 року № 756 "Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності". (Кожному десятому у видачі ліцензії відмовляють)⁹.

З метою відстеження діяльності суб'єктів господарювання, що надають послуги у працевлаштуванні за кордоном, не маючи ліцензії, Міністерство праці постійно здійснює моніторинг засобів масової інформації та подає відповідні відомості до правоохоронних органів для прийняття рішення.

В рамках інформування населення про проблеми нелегального працевлаштування за кордоном і переваги легального працевлаштування, про ризики, пов'язані із шахрайством у цій сфері і переваги працевлаштування на національному ринку праці Міністерство праці при взаємодії Проекту МОП "Можливості професійного навчання, зайнятості та міграційна політика як фактори запобігання та скорочення масштабів торгівлі людьми в Албанії, Молдові і Україні" створено телевізійний фільм "В пошуках долі", який транслюється на національних каналах телебачення¹⁰.

Наявна інформація свідчить про те, що зазвичай в більшості випадків відсутність знань про країну, умови перебування і працевлаштування в ній призводять до того, що громадяни України довіряють свою долю сумнівним посередницьким структурам, що заробляють на "перепродажі" робочої сили закордонним замовникам. Так, зі слів респондента Шендрика Олександра Миколайовича (1963 р. н.): "Віддавши 1000\$ за послуги черкаської фірми, я залишився в чужій країні без грошей і роботи. Бо дома мені обіцяли золоті гори, а коли приїхав сюди (до Португалії) – оказалось тут все по-іншому. Тебе ніхто не знає, нікому ти не треба. А языка досконало ти не знаєш, щоб домовитись самому"¹¹. Нерідко бувають випадки, коли безпосередньо біля мети українців зустрічають їхні ж співвітчизники. На великих вокзалах зазвичай працюють групи, які рідною українською вимагають у новачків плату за "використання території". Респондент, Кравченко Олег Петрович (1975 р. н.) розповів: "Коли мені відкривали візу, то якими за надану мені роботу (водія) я заплатив ще дома. Та як виявилось в подальшому, пакет послуг "Все включено" на практиці себе не виправдав. Мене висадили на вокзалі, де зі мною по словах директора фірми мав зустрітись роботодавець. Я прождав кілька годин, а до мене ніхто так і не приїхав і не подзвонив. А тоді вмісто роботодавця приїхали такі собі "наші", які пропонували мені роботу. Але перед цим сказали, що вона буде стояти 300\$. На питання, що я платив за неї дома, прозвучало: "Нічого не знаєм, або соглашаєшся, або ми поїхали". І я поняв куди я попав "Да здравствует Европа"¹². Будучи нелегалом ніхто, зрозуміло, в поліцію скаржитися не йде, адже це загрожує депортацією. Зі слів респондента Кучмєєвої Наталії Іванівни (1970 р. н.) "Особисто зі мною такої ситуації не було, бо я знала до кого їду, їхала до своєї тітки, то вона мене і зустрічала і роботу допомогла найти. А про такі історії з життя наших чула не раз, коли обіцяють тут у нас дома одне, такого накажуть аби гроші з тебе витягти, а коли туди людина приїжає то з обіцяного може процентів 50 у кращому випадку, а буває і то менше. І шукай тоді кого хочеш"¹³.

Роботодавець не має права вимагати у бажаного влаштуватися на роботу паспорт громадянина України, який є власністю України. Респондент, Кравченко Олег Петрович (1975 р. н.) розповів: "Зі мною працював мужик один, сам він родом з Іванофранківщини. То казав, що патрон забрав у нього паспорт і не віддає, вже більше як півроку. Каже, що відасть по закінченню роботи, а паспорт як залог якості зробленої роботи"¹⁴.

Варто також нагадати, що правовий захист за кордоном громадянина України може бути забезпечений консульською установою нашої держави тільки в межах законодавства країни перебування.

Отже, привабливість та розвинутість ринків праці західних країн, а також відносна відкритість кордонів сприяли високій мотивації зовнішньої трудової міграції серед українських громадян в першу чергу – працездатного віку. На сьогоднішній день існує два шляхи виїзду та працевлаштування українців за кордоном: легальний та нелегальний. Однак, згідно статистичних даних лише незначна частина українців (близько 2%) працевлаштовані за кордоном на законних підставах, за сприяння суб'єктів господарювання. Більшість же українців боячись потрапити до рук аферистів з рекрутингових агенцій та бути ошуканими, досить часто обирають саме нелегальні схеми виїзду за кордон, в т.ч. під виглядом туристичних поїздок.

¹ Малиновська О.А. Західний вектор міграцій населення України та перспективи європейської інтеграції держави // Міжнародна міграція та розвиток України в контексті європейської інтеграції : збірник матеріалів міжнародної наукової конференції, (Київ, 16 жовтня 2007 р.) / Нац. ін-т проблем міжнародної безпеки РНБОУ, Фонд ім. Фрідріха Еберта. – К., 2008. – С. 88.

² Працевлаштування за кордоном [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Міністерства закордонних

справ України. – Режим доступу до статті : <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/513.htm>

³ Легальна трудова міграція до країн ЄС та попередження порушень трудових прав і трудової експлуатації. Україна = For legal migration to EU member states on how to prevent labour abuses and labour exploitation. Ukraine: guide for labour migrants: посібник-довідник для трудових мігрантів / Міжнародна організація з міграції (МОМ). – К., 2007. – 123с.

⁴ Українцев пока не будут заставлять сдавать отпечатки пальцев для визы в ЕС [Електронний ресурс] // Сегодня.ua – 2010. – 12 марта. – Режим доступу до статті : <http://www.segodnya.ua/news/14122188.html>

⁵ Там само.

⁶ Омельченко О. Турпоїздка за безправ'ям // День України – 2003. – 3 квітня.

⁷ Петрова Т.П. Трудові міграції громадян України як об'єктивна реальність українського сьогодення // Міжнародна міграція та розвиток України в контексті європейської інтеграції : збірник матеріалів міжнародної наукової конференції, (Київ, 16 жовтня 2007 р.) / Нац. ін-т проблем міжнародної безпеки РНБОУ, Фонд ім. Фрідріха Еберта. – К., 2008. – С. 110 – 111.

⁸ Працевлаштування за кордоном [Електронний ресурс] // "Заграница"-Online. – № 10 (372). – Режим доступу до статті : <http://www.zagran.kiev.ua/article.php?new=372&idart=3725>

⁹ Трудова міграція населення Тернопільської області: кількісний та географічний аспекти / [Довжук Б.С., Хаба С. С., Левченко О.С. та ін.]. – Тернопіль : Джура, 2005. – 72 с.

¹⁰ Міграція і толерантність в Україні: зб. ст. / [заг. ред. Ярослав Пилинський]. – К., 2007. – 191с.

¹¹ Шендрик Олександр Миколайович 1963 р. н. – народився і мешкав до виїзду в Португалію в м. Городищі Черкаської області. Записано в лютому 2008 року.

¹² Кравченко Олег Петрович 1975 р. н. – народився в с. Вільшана Городищенського р- ну Черкаської обл., мешкав у с. Вільшана Городищенського р-ну Черкаської обл до виїзду в Португалію. Записано в лютому 2009 року.

¹³ Кучмєєва Наталія Іванівна 1970 р. н. – народилася і мешкала до виїзду в Португалію в м. Городищі Черкаської області. Записано в липні 2008 року.

¹⁴ Кравченко Олег Петрович 1975 р. н. – народився в с. Вільшана Городищенського р- ну Черкаської обл., мешкав у с. Вільшана Городищенського р-ну Черкаської обл. до виїзду в Португалію. Записано в лютому 2009 року.

В статье рассматриваются легальные и нелегальные пути выезда и трудоустройства украинских граждан за рубежом.

Ключевые слова: миграционные потоки, внешняя трудовая миграция, межгосударственные и межправительственные соглашения, каналы трудовой миграции, посреднические структуры по трудоустройству за рубежом, трудовой договор.

This article is about legal and illegal ways of departure and searchig of job by Ukrainian citizens abroad.

Keywords: migration streams, external labour migration, intergovernmental agreements, intermediate structures on employment abroad, labour contract.