

**Муц Луай,**

доктор наук державного управління, кандидат  
соціологічних наук, доцент кафедри менеджменту  
організацій та управління проектами,  
Директор центру освітніх послуг для іноземних громадян,  
Інженерний інститут Запорізького національного університету  
(Запоріжжя, Україна)

## **КОНЦЕПЦІЯ УПРАВЛІННЯ МІГРАЦІЙНОЮ ПОЛІТИКОЮ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ І ЦИФРОВІЗАЦІЇ**

Концепція міграційної політики включає сукупність теоретичних і практичних знань про міграційні процеси, динаміку їх розвитку, що залежить від національних особливостей, історичного минулого, демографічного стану та географічного розташування країни. Концепція має зосереджуватися на всіх аспектах міграційних процесів в контексті визначення рівня напруженості у суспільстві та рівня міграційного становища серед населення країни. Концепція управління міграційною політикою розрізняє наступні види міграції: зовнішня і внутрішня, зворотна і незворотна міграція, добровільна та примусова міграція, організована та неорганізована міграція. З позиції регулюючих норм міграція може бути: врегульована та врегульована. Концепція включає такі форми міграції, як: епізодична, маятникова, сезонна і незворотня міграція. За географічної приналежності міжнародну трудову міграцію слід диференціювати: 1) розділяючи трудову міграцію з погляду дистанції – регіональна, міжрегіональна, внутрішньоконтинентальна, міжконтинентальна; 2) розділяючи трудову міграцію з точки зору переміщення: північ–південь, схід–захід, південь–північ та ін; 3) розділяючи трудову міграцію з позиції населеного пункту: село–місто, місто–село, місто–місто, село–село. Концепція планування міграційної політики має відбуватися за такими етапами: *оцінка та аналіз ситуації* (дослідження та збір даних) стосовно основних тенденцій міграції; наявності позитивного та негативного впливу міграційних процесів на соціально-економічний розвиток держави, рівень нормативно-правового регулювання міграційних процесів, наявність ресурсного забезпечення для ефективного управління міграцією; *визначення стратегічних цілей та пріоритетів* (відбувається аналіз ситуації та виявлених проблем за їхньою стратегічною значимістю); *планування дій або програм* (передбачає вибір та розробку програм та проектів для досягнення вибраних пріоритетів. Концепція включає визначення цільових бенефіціарів, розгляд діяльності, яка буде проводитися, та визначення відповідальних партнерів); *фінансування* (відбувається стратегічне визначення витрат та

фінансування, що дозволяє враховувати питання управління міграцією у рішеннях щодо розподілу ресурсів. Концепція передбачає зміцнення спроможності національних державних та інших інституцій для забезпечення реалізації управлінської діяльності в галузі міграції); *реалізація* (виділяються об'єкти управління, вплив на які має найбільший потенціал); *оцінка та моніторинг* (етап включає систематичне відстеження прогресу планування міграційної політики з метою її вдосконалення та передбачає застосування прямих показників, як то: кількість мігрантів, склад сім'ї мігрантів, вік, стать, країни народження, країни громадянства, професії, цілі та тривалість перебування, їх грошові перекази, та непрямих: чисельність населення, зростання та щільність населення. В концепції повинен бути вироблений механізм забезпечення легальної міграції населення, який визначає основний інструментарій, що врегульовує міграційні процеси та включає в себе два блоки: 1) запобігання нелегальній трудовій міграції; 2) вдосконалення можливостей легальної трудової міграції. Концепція включає механізм врегулювання інтенсивного процесу нелегальної міграції громадян України, який представляє собою сукупність компонентів, що формують подальші кроки державних органів влади у напрямку зниження нелегальної міграції. Механізм характеризує залученість мігрантів до певних сфер діяльності в країнах-реципієнтах, зокрема: туристичній сфері, логістичній діяльності, сфері сільського господарства та будівництва. Механізм передбачає надання можливості органам державної влади оцінити поточний стан міграційного процесу до країни-реципієнта, зокрема соціальне забезпечення мігрантів, виділити мотиви міграції (соціальна забезпеченість, політична криза, економічна криза, підтримка сім'ї, отримання певного соціального статусу); знайти компоненти впливу на процес міграції завдяки використанню адміністративно-управлінського підходу та активного залучення інформаційно-комунікаційних технологій (формування єдиних баз даних між усіма органами виконавчої влади, що задіяні в реалізації та формуванні державної міграційної політики). Зокрема, механізм має спиратися на відстоювання національних пріоритетів та захист національних та регіональних інтересів. Концепція включає сучасний стан міграційних процесів в Україні у розрізі її видів, виділено основні причини зростання рівня трудової міграції населення, серед яких: зниження рівня соціальних стандартів, політична та економічна нестабільність (зокрема, знецінення національної валюти; відсутність ефективних заходів, щодо стабілізації економічних процесів), призводить до зростання рівня трудової міграції. За результатами дослідження встановлено, що більша кількість мігрантів – належить до жителів сільської місцевості, причинами чого є: затяжна криза у галузі сільськогосподарського господарства, у якій задіяна більша частина сільського населення; низький рівень заробітної плати (зокрема у галузі

сільського господарства, організації харчування та будівництва); зростання кількості безробітних, зокрема за рахунок появи внутрішньо переміщених осіб; незадовільні умови життя домогосподарств (зокрема жителів сільської місцевості) в частині облаштування їх житла та наявності в ньому комунікацій. В якості причин зростання рівня трудової міграції серед молоді виділено: бажання відповідати образу успішної людини, який пропагується у ЗМІ; загальний рівень міграції молоді в селі, що мотивує й тих, що залишилися мігрувати, щоб не відрізнятись від більшості; особисті мотиви та амбіції (прагнення реалізуватись у професійній діяльності, отримати належну освіту, достойний рівень заробітної плати; побачити життя в інших країнах). Серед причин зростання інтелектуальної міграції, виділено: зниження соціальних стандартів (низький рівень заробітної плати працівників освітніх закладів та наукових установ, запровадження пенсійної реформи – і як наслідок збільшення пенсійного віку та зменшення розміру пенсії); неможливість реалізації власного потенціалу в Україні. низький рівень фінансової підтримки галузі освіти та науки в Україні; застаріла матеріальна база; відсутність ресурсного забезпечення для проведення наукових досліджень; нерозвинута інформаційно-комунікаційна інфраструктура. Нами запропоновано механізм забезпечення інтеграції іноземців в українське суспільство, який передбачає створення певного навколишнього середовища на території країни (територіальної громади), де мешкає іноземець чи особа без громадянства, яке включає: дії з боку державних органів влади та місцевого самоврядування стосовно розробки Державної імміграційної програми та Державної інтеграційної програми та Програми адаптації для дітей мігрантів. Такі програми мають включати виконання завдань щодо: проведення просвітницької діяльності серед мігрантів та членів їх родин; розробку освітніх програм, розрахованих на цю категорію осіб з обов'язковим вивченням не тільки історії України та української культури, української мови, але й особливостей державного устрою, функціонування економіки країни (зокрема особливості побудови податкової системи, що надало б можливість започаткування власної справи); протидію расизму та ксенофобії; чітку координацію дій між представниками владних структур у сфері взаємодії з мігрантами. Програми мають включати перспективу розробки та вдосконалення чинного законодавства щодо інтеграції іноземців та осіб без громадянства та створення Експертних рад, які б виконували функції контролю за дотриманням законодавства у сфері інтеграції. З метою забезпечення інтеграції внутрішньо переміщених осіб у нову територіальну громаду, запропоновано ряд заходів, як стимулюючої спрямованості, так і тих, що мають превентивний характер. Серед яких: надання податкових стимулів у вигляді звільнення від оподаткування податком на доходи фізичних осіб орендної плати за надання в оренду житлових приміщень внутрішньо переміщеним особам; надання дозволу

на віднесення до податкової знижки витрат платника податку у вигляді пожертвувань або вартості майна, перерахованих (переданих) платником податку на користь таких осіб. А також надання податкових стимулів юридичним особам у вигляді зменшення розміру єдиного соціального внеску на фонд оплати праці внутрішньо переміщених осіб та дозволу на віднесення суми витрат (у вигляді наданих коштів або вартості майна) внутрішньо переміщеним особам без обмежень до складу витрат, що зменшують об'єкт оподаткування податком на прибуток підприємств. З метою захисту прав внутрішньо переміщених осіб на їх першочергове працевлаштування запропоновано внесення змін до ст. 14 ЗУ «Про зайнятість населення» в частині закріплення цієї категорії громадян, у якості тих, що мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню із можливістю притягнення роботодавця до відповідальності за необґрунтовану відмову у працевлаштуванні. Запропоновано вектор розвитку державної політики у напрямку зниження кількості правопорушень при здійсненні прикордонного контролю, який полягає у вирішенні ряду проблем: економічного характеру, соціальних, політичних, психологічних (наявності особистих проблем мігрантів, що змушують їх приймати рішення стосовно міграції), військових (припинення анти терористичної операції на Сході країни), правових (вдосконалення чинної нормативно-правової бази з питань міграції у напрямку усунення прогалин та колізій в законодавстві). Вектор розвитку передбачає розробку ряду заходів із вдосконалення прикордонного контролю у напрямку: його спрощення (зменшення часу на його проходження, кількості обов'язкових процедур, уніфікацію єдиних реєстрів державних виконавчих органів, що містять інформацію стосовно громадян України та осіб, що мають посвідки на тимчасове перебування) лібералізації, зміни національних параметрів контролю. Побудовано схему узгодження міграційної політики в напрямку соціально-економічного розвитку держави, яка включає в себе ряд елементів, що безпосередньо впливають на соціальний - економічний стан держави, зокрема: розвиток людського капіталу; рівень міграції трудового ресурсу; раціональний перерозподіл трудових ресурсів; перелік загроз та ризиків, що включає міграція; структурні зміни регіонів; геоекономічна трансформація. Представлено ряд проблем соціально-економічного характеру, що виникають з причини зростання рівня міграції до України, як то: підвищення витрат на виробництво; зростання витрат на підвищення кваліфікації працівників – мігрантів; поява кризових процесів в Україні, що можуть бути спричинені у містах великого скупчення мігрантів; скорочення народжуваності (у разі імміграції громадян України); низький рівень пенсійного забезпечення (громадянам України, які тривалий час знаходилися за межами країни та не мають страхового стажу для призначення пенсії); старіння населення українського населення (з причини виїзду значної кількості молоді на межі країни), – всі ці

проблеми, потребують негайного вирішення, бо вони загрожують Національній безпеці. 11. Запропоновано ряд компонентів підвищення якості обслуговування населення в межах забезпечення міграційного процесу через мережу ЦНАП, яка побудована із дотриманням принципів: раціоналізації, демократичності, результативності, відкритості та прозорості, що передбачають: налагодження комунікацій та активну співпрацю між усіма структурами; активне залучення громадськості для здійснення контролю за якістю надання адміністративних послуг у сфері міграції; здійснення моніторингу та оцінки якості надання послуг. Дослідження передбачає перехід на принципово новий рівень обслуговування споживачів міграційних послуг (оформлення: паспорта громадянина України для виїзду за кордон; паспорта громадянина України у вигляді картки (ID); посвідки на тимчасове та постійне проживання) із використанням індивідуального підходу до кожного споживача послуги, враховуючи компетентність та рівень повноважень працівника сервісного відділення саме з цього питання, платоспроможність споживача, характер та зміст самої послуги). Представлено основні детермінанти становлення інформаційно-комунікаційної інфраструктури в регулюванні міграційних процесів, які передбачають виділення певних задач, як то: збір інформації стосовно кількості надання адміністративних послуг юридичним та фізичним особам (у розрізі їх видів), якості їх надання, виявлення та відстеження тенденцій стосовно попиту на певні види послуг; визначення релевантності міграційних процесів; встановлення типів міграційної поведінки. Інформаційно-комунікаційна інфраструктура враховує типи міграцій (трудова, стаціонарна, освітня), та має бути адаптованою для надання послуг споживачам нового виду міграції – віртуальної. Побудовано модель адаптації стандартів Євросоюзу до українських реалій, яка включає комплексний підхід, що передбачає: врахування принципів міграційної політики країн Євросоюзу; розробку та реалізацію міграційних програм; здійснення співпраці з міграційними службами країн Євросоюзу у напрямку (реєстрації мігрантів; обміну інформацією стосовно перетину кордону, особі самого мігранта; уніфікація міграційного законодавства). Реалізація такого підходу сприятиме появі позитивних результатів, як то: підвищення гарантій працевлаштування трудових мігрантів; збільшення розміру заробітної плати; підвищення рівня соціального забезпечення; покращення побутових умов перебування на території країни їх знаходження.

#### **Список використаних джерел**

1. Муц Луай Файсал. Формування та реалізація державної міграційної політики: монографія. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2019. 418 с.