

економічних відносин між Україною та країнами ЄС. Регулювання зовнішньої торгівлі України з країнами ЄС сприятиме підвищенню ефективності експортно-імпортних операцій та економічному зростанню України.

І. П. Ольшевська,
старший викладач КНЕУ

ЄВРОПЕЙСЬКІ РЕГІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНОЇ ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ

Міжнародні міграційні потоки, насамперед трудова міграція, по чисельності охопили з 90-х років минулого сторіччя всі країни світу, ставши воістину глобальною проблемою. В ній, як у дзеркалі, найбільш наочно виявляються гострі сучасні протиріччя між національними й іноземними громадянами в країнах їх перебування, між розвиненими країнами і країнами, що розвиваються. Важливо вивчити регіональну міграційну політику з урахуванням сучасних реалій в зв'язку з посиленням міграційного контролю, з однієї сторони, і з іншої — в зв'язку з скасуванням державних перепон в межах інтеграційних економічних союзів (ЄС, НАФТА, Латиноамериканський і Арабський загальний ринок) і повсюдний прояв «прозорих» кордонів, в тому числі в країнах СНД. Ці питання мають як науковий, так і практичний характер, оскільки правильні відповіді можуть стати важливим внеском не тільки в трудовий обмін, але і в ефективний розвиток як окремих країн, так і світу в цілому. Цим, зокрема, обумовлюється *актуальність* обраної теми.

Різні аспекти міграційних процесів у системі міжнародних економічних відносин були предметом дослідження багатьох вчених. Зокрема, у працях таких зарубіжних економістів як П. Кругман, П. Стокер, Дж. Саймон, С. Каствл, В. Кларк, В. Хьюго, М. Тодаро, Н. П. Плетньова, Ж. Зайончковська, Г. С. Вітковська, О. А. Іконніков, Т. Заславська, А. Киреев, Г. Овчинников, Н. Охлопкова, В. Каламанов, І. Цапенко. Окремі аспекти міграційних процесів досліджуються українськими вченими В. Будкіним, Ф. Заставним, Л. Кривенко, Н. Лібановою, О. Малиновською, Т. Петровою, А. Поручником, М. Романюк, Л. Філіпенко, О. Хомрою, І. Школою та ін.

Метою даної статті визначено дослідити систему міжнародного регулювання міграційних процесів на прикладі

розвитку процесу європейської інтеграції у контексті сучасних глобалізаційних процесів та загострення проблем, пов'язаних з міжнародною трудовою міграцією, ускладненням варіантів їх рішень в зв'язку з розподілом країн світу на експортерів і імпортерів робочої сили.

На регіональному рівні найбільш комплексні заходи відносно міграції були запроваджені в Європі, де існує декілька організацій, що приймають участь в формуванні умов вільного переміщення людей, товарів і капіталу. Серед них: Рада Європи (Council of Europe) (1949), Північне Трудове Співтовариство (Nordic Labor Community) (1954), Європейський Союз (European Union) (1992), Європейська зона вільної торгівлі (The European Free Trade Area) (1960) та Шенгенська група (Schengen Group) (1995).

З часу свого формування в 1949 р. Рада Європи приклала значні зусилля для встановлення загальних стандартів, що визначають статус і відносини союзників. Головним завданням стало узгодження ідей і принципів політики держав-членів; шляхом обговорення питань, що викликають найбільшу стурбованість; умов і спільних дій в економічній, соціальній, культурній, науковій, законодавчій й адміністративних сферах по встановленню і підтримці, а також подальшій реалізації прав людини і фундаментальних свобод (Стаття 1, Статут Ради Європи, 1982 рік). Хоча Рада була спочатку заснована 10 державами, сьогодні вона включає 39 держав-членів.

Дві головні організації Ради — Кабінет Міністрів, що включає міністрів іноземних справ держав-членів, і Парламентська Асамблея, що складається з представників, що обрані національними парламентами. Інші органи, як на постійних, так і на тимчасових засадах також були сформовані Конвенцією Ради чи рішеннями Кабінету Міністрів і значно розширили діяльність Ради з різноманітних питань. Європейська Конвенція з прав людини 1950 р., прийнята Радою Європи, відновила деякі загальні принципи, що встановлюються міжнародними інструментами, що включають принципи возз'єднання сімей і недискримінації.

Радою Європи було прийнято ряд документів, що мають відношення до трудящих-мігрантів: Європейська конвенція про облаштованість і підприємництво (1955 р.), Європейська соціальна хартія (1961 р.), Європейська конвенція про соціальне забезпечення (1972 р.) і Європейська Конвенція про правовий

статус трудящих-мігрантів від 1977 року (що вступила в силу в 1983 році).

Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів визначає, що «термін трудящий-мігрант означає громадянина Сторони, що Домовляється, котрому дозволено іншою Стороною, що Домовляється, проживати на її території для виконання оплачуваної роботи». Дійсна Конвенція не застосовується до: прикордонних трудящих; артистів; спортсменів; зайнятих впродовж короткого терміну часу й осіб вільних професій; моряків; осіб, що проходять навчання; сезонних працівників; трудящих від імені підприємства, що має зареєстрований офіс за межами території сторони, що Домовляється.

Конвенція встановлює: форми набору на роботу, медичне обстеження і професійний іспит, право на виїзд — право на допуск в країну — адміністративні формальності, формальності і процедури, що торкаються трудового контракту, інформації, пересування, дозволу на роботу, виду на проживання, питання прийому, стягнення сум, що потрібні особам на їх утримання, поєднання сімей, житлові умови. Також обумовлюються права трудящих-мігрантів та членів їх сімей на попередню підготовку і перепідготовку — навчання — мовну підготовку — фахову підготовку і перепідготовку; навчання рідній мові трудящого-мігранта; умови праці; переказ заощаджень; соціальне забезпечення і медичну допомогу; нещасний випадок на виробництві і професійні захворювання, виробнича гігієна; інспекція умов праці; смерть; оподаткування доходів. Конвенція включає розгляд питань закінчення контракту і звільнення; повторне влаштування на роботу, право доступу до суду й адміністративні органи в державі, що приймає, використання послуг служб зайнятості, здійснення права на об'єднання, участь в справах підприємства, повернення на батьківщину, збереження прав, що придбані.

Звертаючись до питань міжнародної міграції, Рада Європи через Комісію по виробленню регламенту про внутрішньоевропейську міграцію фінансувала проекти, що пов'язані з навчанням мовам, професійною перепідготовкою, технічною кваліфікацією, безпекою праці, рівноправним відносинам і моделями трудових контрактів. Вона також сформувала проекти, що пов'язані з проблемами об'єднання сімей, забезпечення дешевим житлом трудящих-мігрантів, навчання дітей робітників-мігрантів.

Серед регіональних організацій, що розвивають принципи міжнародної трудової міграції, передові позиції займає Європейський Союз. Хоча директиви ЄС поступово розширювали право на вільне пересування робітників і самостійно зайнятих осіб, але вони не встановлювали абсолютно вільного руху усередині Співтовариства. По-перше, документи ЄС не включають права робітників з третіх країн чи держав не членів Європейського Співтовариства, що отримали право резиденства в країні-члені. Законодавство переважно обмежено народами держав-членів, якими зараз є 25 країн. По-друге, не тільки громадяни Співтовариства, але і його громадяни, що вирішили переїхати, повинні надати докази незалежної економічної життєздатності на весь їх період перебування в приймаючій країні, вони також є об'єктом значного місцевого контролю завдяки видачі й отримання дозволу на проживання.

Проте, ЄС пішов далі, на шляху захисту прав робітників з третіх країн відносно міграції. Увага фокусується на проблемах мігрантів другого покоління, підтримки участі мігрантів в усіх аспектах життя. Так, у 1991 р. був створений Форум мігрантів (Migrants Forum) на засадах рекомендацій Європейської Парламентської комісії дослідження расизму і ксенофобії (Доповідь 1986 р.). Цей Форум має пряме відношення до приймаючих рішень органами ЄС, він отримує допомогу з бюджету Співтовариства і зберігає свою незалежність зі своїм власним статусом і секретаріатом. Відповідно з Декларацією, що прийнята Законодавчими Зборами у Брюсселі в 1988 р., його робота включає моніторинг економічної ситуації мігрантів, тенденцій міграції, адміністративні і законодавчі обставини, вироблення практичних пропозицій щодо дій по боротьбі з расизмом і дискримінацією мігрантів.

Угода про Європейський Союз, що підписана в Маастрихті 7 лютого 1992 р. і вступила в силу в 1994 р. передбачає засоби по подальшій гармонізації соціальної й економічної політики країн-членів. Із розвитком і поглибленням інтеграції ЄС не тільки розширив кількість своїх членів, а й сферу своєї діяльності. Проте, Маастрихтська Угода включає три стовпи в своїх засадах: вона делегує питання міграції переважно міністерствам внутрішніх справ і міністерствам юстиції, а також третій міждержавній засаді. Параграф VI статті К. 1. спеціально визначає: питання загальних інтересів, такі як політика відносно біженців, візова політика, імміграційна політика, міграція народів з третіх країн, повинні розглядатись на міждержавних засадах.

Разом з тим це не означає, що питання міграції повинні обов'язково розглядатись Радою Міністрів чи автоматично підпадати в сферу прийняття рішень Європейського Суду. Стаття К.2. далі залишає ці питання за механізмами ЄС, відмічаючи, що питання, які відносяться до статті Л.1., повинні бути розглянуті відповідно з Європейською Конвенцією по Захисту прав людини і фундаментальних свобод від 4 листопада 1950 р. і Конвенцією по статусу біженців від 28 липня 1951 р., з урахуванням захисту, що здійснюється державами-членами особам, які переслідуються з політичних мотивів.

Подальший прогрес по відношенню до мігрантів в ЄС залежить від діяльності Міжурядової Конференції (1996 р.), що передбачена Угодою по Євросоюзу, коли вона була підписана в 1992 р. Уряди держав-членів ЄС прийняли на себе зобов'язання до наступної міжурядової конференції підготувати нову стадію інституційних реформ, провести ревізію чинного законодавства, оцінити його ефективність і можливі засоби щодо покращення чи зміни структури і приведення національного законодавства до повнішої відповідності.

До теперішнього часу ряд міждержавних імміграційних угод були адресовані різноманітним міграційним питанням. Однією з найбільш перспективних у проведенні міграційної політики ЄС є міждержавна Шенгенська група. Шенгенська група підкреслила факт, що не всі регіональні угоди мають своєю метою захист фундаментальних прав мігрантів. Фактична мета багатьох з таких угод нерозривно пов'язана з імміграційним контролем. За умовами Шенгенської угоди, наприклад, іноземцю, що не допущений в одну з держав-членів, автоматично буде відмовлено у в'їзді в інші держави-члени угоди.

Шенгенська угода 1985 р. була доповнена Шенгенською додатковою угодою в 1990 р. і остаточно набрала чинності у березні 1995 р. і націлена на скасування внутрішніх кордонів між державами-членами, в той же час зміцнюючи зовнішні кордони. В теперішній час продовжується створення Шенгенської Європейської Інформаційної Системи (SIS/ EIS information network) і загальної форми національних візових вимог.

Спеціальна імміграційна група міністрів країн-членів Євросоюзу (Ad Hoc Immigration Group of Ministers) була створена в жовтні 1986 р. і діяла при координації Комісії ЄС. У 1993 р. відбулася робоча зустріч цієї групи в Копенгагені, на якій була прийнята Резолюція, що закликає до гармонізації національних

політик по з'єднанню сімей (Harmonization of National Policies on Family Reunification, 1993).

The Trevi Group була також заснована як міждержавна організація, що спочатку мала справу з координацією зусиль по боротьбі з тероризмом, але розширила свою діяльність, адресуючись до більшості питань політичної кооперації.

Інша група, в межах якої представники держав-членів ЄС і держав, що не входять в ЄС, включаючи традиційні країни імміграції, проводять зустрічі, щоб обговорити взаємні проблеми, стратегію і координацію дій — це Міжурядові Консультації з приводу осіб, що шукають притулок, біженців і міграційної політики в Європі, Північній Америці й Австралії (Intergovernmental Consultation on Asylum Refugee and Migration Policies in Europe, North America and Australia (UNHCR and IOM participate as observers)).

Поява великої кількості міжурядових груп з проблем міграції призвела до створення ще однієї міждержавної організації: Група координації вільного переміщення людей — the Group of Coordinators on the Free Movement of Persons (відома також як the Rhodes Group), що складається з офіційних високопоставлених осіб держав-членів ЄС, за участю Комісії ЄС.

Одночасно відбувалось різке зростання кількості міждержавних зустрічей і форумів.

У доповнення до вищезазначених регіональних ініціатив існує також регіональна інформаційна мережа з питань міграційного руху. Регулярна система Доповідей по міграції Організації економічного співробітництва і розвитку була створена в 1973 р. з метою надання країнам ОЕСР ефективної взаємної інформації. В них щорічно аналізується поточна інформація з розвитку міжнародної міграції, міграційної політики країн в регіоні, формулюються висновки про можливі тенденції розвитку в майбутньому. Інші інформаційні проекти виконуються Економічною Комісією для країн Європейського Союзу, проект якого був започаткований в 1992 р.¹

Виходячи з аналізу розвитку європейських регіональних механізмів регулювання міграційних процесів, можна зробити наступні висновки:

- в ЄС розрізняються два типи міграційних систем, що передбачають:

¹ International Migrationn poticies. Department of Ekonomic and Sosial Affairs, Population Division. United Nations. New York, 1998. P. 160—162.

— право на довгострокове перебування, що пов'язане з трудовою міграцією;

— короткотермінове перебування іноземців для задоволення пікового попиту на сезонну і кон'юнктуру зайнятості.

Така груба класифікація прийнятна лише умовно, оскільки міграційні системи змінюються в міру виявлення і подолання внутрішніх невідповідностей, під тиском зовнішніх факторів чи необхідності взаємопроникнення:

- раціональність кожного типу імміграційної політики важко пов'язати з конкретними формами міграційної інтеграції. Коли постійна міграція дозволена, метою країни, що приймає, є ефективна нормалізація міграційної ситуації, інкорпорування мігрантів в суспільство. Тимчасова міграція, як правило, передбачає продовження зайнятості чи іншої специфічної діяльності на деякий строк. Припускається, що тимчасові мігранти повернуться додому, як тільки ця діяльність завершиться. Проте, досвід більшості європейських країн показує, що ці припущення були помилковими; тимчасова міграція може вести до реального постійного поселення;

- численні і деталізовані постанови були приведені в дію для скорочення можливостей дискримінації мігрантів. Вони включають як пряму, так і непряму міграційну політику, що варіюється від громадянських прав мігрантів, де був досягнутий найбільший прогрес, до економічних прав;

- у сфері трудової міграції мають місце серйозні проблеми. Найпроблематичнішими є труднощі, що породжуються великою кількістю мігрантів другого покоління, такі як: мовна і соціокультурна адаптація, міжкультурні відмінності, відчуження від громадянського і політичного життя в країні їх походження та невизначеність по відношенню до свого майбутнього.

У цілому, вдосконалення механізму міжнародного регулювання трудових відносин є вимогою часу. Регіональні інструменти політики трудової міграції призводять до встановлення загальних принципів регулювання міжнародних ринків праці, відповідно з закономірностями формування світового ринку праці.