

## Розділ 1. РЕГІОНАЛЬНІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ДОСЛІДЖЕННЯ

Романюк М.Д.

### УПРАВЛІННЯ МІГРАЦІЙНИМ РУХОМ НАСЕЛЕННЯ – ВИМОГА СЬОГОДЕННЯ

*У статті висвітлено теоретичні, методологічні та практичні аспекти управління міграційним рухом населення за умов соціально-орієнтованої економіки та нової політичної ситуації в Україні. Розкрито сутність, генезу та особливості управління міграційним рухом населення на рівні країни і регіону, шляхи і методи регулювання міграційних процесів.*

**Ключові слова:** міграційна політика, імміграція, еміграція, зовнішня трудова міграція, методи регулювання, національна та регіональна модель управління міграційними процесами.

**I. Вступ.** Для кожної країни міграції населення по різному справляють свій вплив на її соціально-економічний розвиток, демографічну ситуацію, урбанізаційні процеси та розселення населення, підтримання рівноваги між попитом і пропозицією робочої сили.

Міграції населення України - це складний процес, що здійснюється під впливом як економічних, соціальних, демографічних, так і політичних, нормативно-правових та інших чинників. За умов реформування економіки та трансформації всієї соціально-економічної системи, а також у зв'язку з демократизацією суспільного життя, економічною кризою і падінням життєвого рівня переважної більшості населення країни характер, обсяги, склад та спрямованість внутрішніх і зовнішніх міграційних потоків зазнали суттєвих змін та набули нового значення.

Проблеми, пов'язані з управлінням міграційними процесами, зокрема, зовнішніми особливо актуалізуються у зв'язку з обранням новим Президентом України В.А. Ющенка та зміною пріоритетів в зовнішній політиці України. Вони також відзеркалюються і посилюються на фоні загальної демографічної кризи, в якій опинилась Україна починаючи з 1991 р. За період 1994-2004 рр. через посилення депопуляційних та міграційних процесів чисельність населення України зменшилась більше ніж на 4,5 млн. чол. і нині стано-

вить менше 48 млн. чол. проти 52,4 млн. чол. у 1994 р. Це вельми тривожне явище в демографічному розвитку України яке грозить національним лихом, загрожує збереженню генофонду нації.

Демографічна криза значною мірою спричинила і кризу міграції, оскільки остання є однією із складових відтворення населення країни. В сучасних умовах криза міграції в Україні виражається у зменшенні інтенсивності міграцій у середині регіоні регіонів та на міжрегіональному рівні, значному відпливі населення за межі країни, зростанні трудової зумовленості міграцій, у формуванні потужних зовнішніх потоків трудових мігрантів [1,29].

Криза міграції населення, яка притаманна нині міграційному простору України і пов'язана передусім з високою зовнішньою міграційною активністю населення, що полягає в значному його відпливі за межі держави на постійне проживання до інших країн, а також у високій інтенсивності і стрімкому зростанні масових трудових поїздок українських громадян за кордон та необхідністю їхнього надійного соціального захисту висувають на порядок дня дуже актуальну і зараз вкрай необхідну для розв'язання проблеми - це вироблення і реалізацію активної державної міграційної політики України.

**II. Постановка завдання.** Методологія регулювання міграційного руху населення за умов соціально-орієнтованої економіки передбачає комплексний підхід до аналізу природи міграційного буття у всій його сукупності і тих економічних, соціальних, правових та інших умов, що притаманні саме цьому періоду, його причин та суб'єктів міграційних процесів, методів регулювання міграцій. Теорія управління міграційним рухом населення дає нам розуміння міграції як специфічного способу буття, функціонування та розвитку детермінант і механізмів міграційної сфери, видів міграційних потреб та інтересів, особливостей їх формування та задоволення. Крім цього також виявляється роль

різноманітних факторів і чинників у досягненні ціннісних орієнтацій мігрантів та суспільних цілей, здійснення необхідних перетворень у міграційній сфері та задоволення індивідуальних, колективних і суспільних інтересів всіх учасників міграційного процесу. Поряд із цим дається можливість не лише поставити методологічні засади регулювання міграційним рухом населення на міцну світоглядну та загальнотеоретичну основу, що інтегрує, поряд із зарубіжними досягненнями в комплексне осмислення міграційного простору країни і регулювання всіх видів міграцій населення, які в ньому проходять, але й критично осмислити їх та виявити ті аспекти, положення і «вузькі місця», які потребують корегування, подальшого розвитку та практичного здійснення.

Нині наша країна відчуває гостру потребу у вивченні світового досвіду регулювання як внутрішніх, так і зовнішніх міграційних процесів і передусім трудових, розробки і реалізації національної і регіональної моделей управління міграційним рухом населення. Ця проблема поряд з необхідністю широкого теоретичного обґрунтування методологічних засад розробки та методики реалізації державної міграційної політики стосовно нинішніх умов має досить важливе прикладне значення і практичне застосування, оскільки зачіпає інтереси переважної більшості громадян України.

Зараз в Україні особливо гостро постають питання необхідності вироблення і реалізації активної державної міграційної політики щодо управління та регулювання зовнішніх міграційних процесів. Тим часом питання методології і практики регулювання міграційного руху населення за умов перехідної економіки мало досліджені, не здійснено їх теоретичного узагальнення та практичного здійснення. Це особливо стосується стану наукової розробки і досліджень проблем теоретико-методологічних засад регулювання міграційного руху населення в контексті реформи соціально-економічної системи, методології розробки національної та регіональної моделей управління міграційними потоками, методики формування та реалізації механізму регулювання міграційними процесами в ринковому середовищі.

Відомо, що міграція як соціальний феномен та суспільне явище потребує регулюван-

ня з боку державних структур та економічних органів управління бо інакше вона трансформується в саморегульовану, некеровану соціальну систему, яка призводить до негативних наслідків. Так, починаючи з 1994 р. в Україні склалося від'ємне сальдо зовнішньої міграції при якому щорічно за останні десять років з України виїжджає в середньому на 70,5 тис. чол. більше ніж в'їжджає. Це суттєво погіршує і ускладнює демографічну ситуацію в Україні не тільки у зв'язку з посиленням тенденцій щодо зменшення чисельності населення через депопуляцію, тобто переважання смертності над народжуваністю, але й ускладнює у контексті того, що погіршується вікова структура населення, оскільки з України емігрують переважно молоді люди репродуктивного віку. Крім того в міграційному обміні Україна віддає головним чином високоякісну робочу силу - працездатного віку, з високим рівнем освіти, з ґрунтовною професійною підготовкою, чималим стажем роботи на виробництві, а приймала з далекого зарубіжжя та країн СНД малокваліфікованих працівників, малоосвічених жінок, які як правило не мають професійної підготовки. А для відтворення статусу спеціаліста з середньою спеціальною та вищою освітою необхідно 12-15 років.

Проблемою також є те, що потоки іммігрантів, що прибували в Україну не розподілялися рівномірно по всій території держави а стихійно спрямовувалися у прикордонні індустріальні регіони Донбасу, частково Придніпров'я, Слобожанщини та Причорномор'я. У державі не закріплена ні за одним міністерством чи відомством функція облаштування та адаптації мігрантів, що прибувають індивідуально, не налагоджено збір інформації про освітній, професійний, фаховий потенціал іммігрантів, не розроблено програми щодо його використання на користь українського суспільства.

В нинішніх умовах міграційна політика держави має передбачати систему правових, адміністративних, організаційно-фінансових заходів, а також інформаційне забезпечення урядовими структурами та громадськими організаціями і об'єднаннями упорядкування міграційного простору, регулювання міграційного руху населення з позицій національних пріоритетів, кількісного та якісно-

го складу міграційних потоків, їх соціальної, демографічної та економічної структури. Режим та заходи міграційної політики держави мають досить ретельно відстежувати міграційні процеси, їх сучасні тенденції і явища, оперативно реагувати на зміни та контролювати їх з метою підпорядкування загальнонаціональним і регіональним інтересам та особистим погребам мігрантів. [2, 41].

**III. Результати.** З набуттям Україною державного суверенітету у 1991 р. вона почала проводити самостійну міграційну політику з метою захисту інтересів країни та мігрантів у рамках міждержавних норм регулювання міграцій. Проте на початку 90-х років і в перші роки державності України зовнішні міграційні потоки (імміграція, еміграція), як в Україну так і з України до країн СНД, Балтії та далекого зарубіжжя, а також зовнішня трудова міграція українських громадян характеризувалися самоплинністю і практично державою та її органами не регулювалися.

Ідеться насамперед про те, що міграційний рух населення як соціальний процес якщо не регулюється державними органами та інституціями, то він трансформується в некерований соціальну систему. За таких умов міграційні процеси, що стихійно народжуються і розвиваються, отримують стабільні незадовільні параметри, сукупність законмірностей і тенденцій яких набуває конкретного змісту та спрямованості, що завдає шкоди як безпосередньо інтересам мігрантів, так і колективним, регіональним та інтересам держави. Тобто за таких умов він стає саморегульованим механізмом, який зорієнтований на виїзд громадян України за кордон, їх самоутвердження поза межами своєї батьківщини. Ось чому оптимізація міграційних процесів потребує розробки заходів міграційної політики держави, що має відповідати і враховувати як нинішні реалії і тенденції міграційного руху населення, так і державні пріоритети та особисті інтереси безпосередніх учасників міграційного процесу - переселенських та трудових мігрантів.

В сучасних умовах висувуються все більш високі вимоги до регулювання та управління міграційним рухом населення. Об'єктом управління виступає єдність міграційної рухливості населення з тією соціально-економі-

чною системою в рамках якої вона реалізується. Міграційна рухливість розглядається як економіко-демографічний процес, що характеризується складною внутрішньою організацією. З одного боку він може розглядатися як система, яка складається з стаціонарної (переселень), сезонної та маятникової форм міграційних переміщень населення причому як в межах країни, так і за кордон. У зв'язку з цим регулювання міграційних процесів слід здійснювати з врахуванням взаємозалежності та взаємозамінності цих форм, беручи до уваги характер міграційної рухливості населення в цілому. Інший аспект міграційного процесу пов'язаний із структурою міграційної рухливості населення, що характеризується кількісним і якісним складом міграційних потоків тобто їх статевіковим, професійним, національним складом мігрантів, їх освітнім рівнем тощо.

Таким чином міграційна політика держави має бути зорієнтована на людей, діяльність яких завжди освідомлена і цілеспрямована. Мета міграційної політики держави на теренах всієї країни полягає в ефективності оптимальної реалізації перерозподільчої та селективної функції міграції у відповідності до концепції розвитку і розміщення продуктивних сил країни та її регіонів, галузевими та територіальними пропорціями розвитку господарського комплексу держави. Управління міграційною рухливістю населення має включати і управління міграційною поведінкою і мотиваціями мігрантів, що пов'язано з розглядом міграційного процесу як сукупності і єдності взаємопов'язаних фаз - формування мобільності людей, їх власне міграційним переміщенням та адаптацією до нового місця проживання.

Провідними в системі заходів міграційної політики по управлінню міграційним рухом населення за умов перехідної економіки є відносини власності на засоби виробництва, землю, житло, інше рухоме і нерухоме майно, відносини розподілу і споживання валового національного продукту та інші соціально економічні відносини, а також сімейно-побутові, родинні, духовні, національно-етнічні відносини. Це зачіпає інтереси внутрішніх мігрантів і емігрантів, значною мірою впливає як на зовнішні, так і на внутрішні міграційні процеси. Щодо останніх, то соціально-економічна система в

межах якої здійснюються внутрішні міграційні переміщення населення має включати в себе територіальне розподілення робочих місць з врахуванням якісної структури трудових міграційних потоків, наявність і розміщення упоряджених об'єктів житла, соціальної інфраструктури, природне середовище, рекреаційне забезпечення та ін.

Завдання міграційної політики держави полягають у тому, щоб спираючись на наявні науково-технічні та організаційно-фінансові засоби добитися упорядкування міграційного простору країни і взяти під дієвий державний контроль ті міграційні процеси, що у ньому протікають. Погоджуючись із справедливим висновком про те, що регулювання міграційних процесів, яке досягається передусім на консенсуальній основі передбачає, що ті процеси і явища, які супроводжують міграційні переміщення населення та прямо і опосередковано впливають на стабільність міграційного простору, консенсуальні відносини між державою і мігрантами, мають і повинні бути легітимно усвідомленими та реалізованими [3, 10], не можна обминути того, що як внутрішні міграції, так і зовнішні (еміграція та імміграція) якраз і є тими реаліями у суспільстві, які мають задовольняти запити та потреби широких верств населення України. Тобто міграційна політика країни включає в себе сукупність тих заходів державних інституцій та неурядових організацій які законодавчо легітимуються для визначення обсягів, видів та інтенсивності міграційних потоків, їхнього спрямування і регулювання, міграційної поведінки мігрантів та здійснення заходів державного впливу за інтенсивністю протікання, розвитком і ходом міграційних процесів та явищ. У вузькому значенні міграційна політика є свого роду комплексом розробок і заходів, що спрямовані на формування необхідних міграційних потоків і бажаної інтенсивності міграції населення. Іншими словами міграційну політику без перебільшення можна назвати практикою теорії міграції. В більш широкому тлумаченні сутність міграційної політики країни зводиться до того, що це є система заходів, ресурсів та механізмів, з використанням яких держава і суспільство цілеспрямовано впливають на соціальні переміщення та міграційну мобільність населення своєї країни [4,20].

Оскільки міграція населення виступає обов'язковим атрибутом соціально-економічного життя сучасного суспільства то зараз важко представити розвиток окремого навіть дуже малочисельного населеного пункту чи будь-якого окремого села або району із яких ніхто не виїжджає і ніхто не приїжджає. Нині абсолютно замкнутих в міграційному відношенні територій просто не існує (з ліквідацією замкнутого натурального господарства, яке забезпечувало себе всім необхідним, зникають останні передумови постійної осілості населення). Сьогоднішні міграції населення -це проблеми прав і свобод людини, зокрема її право на вибір місця проживання, втечу від переслідувань та облаштування на новому місці. Держави, в яких порушуються права та свободи людини, зазнають міграційного тиску на свою внутрішню і зовнішню політику з боку міжнародних і міжурядових організацій та світового співтовариства.

Ось чому міграційна політика держави має ґрунтуватися на відповідних міжнародно-правових та загальноновизнаних наступних міграційних принципах: 1) свободи пересування та вільного вибору місця як постійного так і тимчасового проживання; 2) повага та сприяння до єдності сім'ї; 3) право на пошук та використання притулку від переслідування; 4) захист від депортації; 5) право мати національність та право змінювати її; 6) забезпечення потреб в мові, культурі, звичаях та віросповіданню осіб, що належать до національних, етнічних, релігійних і мовних меншин та ін. Удосконалення міграційної політики можливе за умов коли держава не лише декларативно проголошує, а що й особливо важливо, у відповідності до міжнародних норм та принципів міграції, відкриває своє національне законодавство.

Отже держава окресливши та визначивши основні засади, принципи, механізми, форми і методи регулювання внутрішніх і зовнішніх міграцій населення законодавчо закріплює їх у відповідних нормативно-правових актах. Міграційна політика держави має здійснюватися у відповідності та з врахуванням існуючої нині міграційної ситуації в Україні, аналіз якої дає необхідні дані та забезпечує державні структури різнобічною інформацією для управлінських рішень і, зокрема:

1) про рівень матеріального добробуту і духовного благополуччя в тих чи інших країнах, які мають забезпечувати своїм громадянам гідне цивілізованих норм і стандартів життя;

2) впевненість громадян України в особистій безпеці, включно з правом реалізувати власний інтелектуальний потенціал, відкрито висловлювати свої думки, погляди та можливість захищати свої свободи;

3) право на соціальний захист та його реалізацію в галузі охорони здоров'я та освіти, пенсійного, санаторного, рекреаційного забезпечення та ін.;

4) гарантії зайнятості, захист від безробіття та безпідставного звільнення з роботи, дотримання соціально справедливої у відношенні до освітнього та професійно-кваліфікаційного рівня, але достатньої для цивілізованого прожиття винагороди за працю;

5) вибір без обмежень місця застосування праці та проживання;

6) право на вільний вибір підприємницької діяльності, різні форми власності і види господарювання;

7) вільне поширення інформації, активна участь в громадському житті трудового колективу, політичній та релігійній діяльності.

У квітні 1993 р. було створено Міністерство України у справах національностей та міграції, на яке було покладено функції розробки і забезпечення реалізації державної політики у сфері національних відносин та міграції. Розроблено та Верховною Радою України прийнято Закони «Про біженців», «Про порядок виїзду з України та в'їзду в Україну громадян України», «Про правовий статус іноземців». Кабінет Міністрів України 22 червня 1994 р. прийняв Постанову «Про створення органів міграційної служби в Україні», а для безпосереднього керівництва ними - Департамент міграції у структурі Міністерства, на які покладался весь комплекс обов'язків щодо обліку, регулювання, контролю, введення в законне русло міграційних процесів. Проте здійснення протягом 1994-1996 рр. реорганізації Міністерства та його підрозділів на місцях призвело до погіршення їх діяльності. Об'єктивно реорганізація у 1996 р. Міністерства у справах національностей та міграції у Державний комітет ще більше обмежила можливості впли-

ву державних органів на регулювання міграційних процесів.

Проте аналіз сучасних тенденцій міграційного руху населення та становлення і розвитку державних органів управління міграційними процесами засвідчує про їх певну неадекватність. Міграційні процеси і, особливо, зовнішні, розвиваються інтенсивно, стрімко збільшуються обсяги емігрантів та зовнішніх трудових міграційних потоків українських громадян, дедалі ускладнюються і поглиблюються міграційні проблеми, а державні структури, які покликані попереджувати негативні тенденції в міграційному просторі держави та здійснювати управління міграційними процесами із-за відомчої неузгодженості, зволікання та без координації своєї діяльності практично втрачають можливість щодо їхнього прогнозування та регулювання.

Основним недоліком стосовно міграційної сфери є те, що Україна на даний час на чотирнадцятому році державної незалежності не має чіткої, науково і політично обґрунтованої, законодавчо затвердженої та оприлюдненої державної міграційної політики. Україна лише починає формувати свою міграційну політику і на цьому етапі важливо проаналізувати і врахувати досвід регулювання міграційних процесів у інших розвинутих країнах. Міжнародний досвід засвідчує, що людством у процесі еволюції суспільства вироблені основні правові засади і засоби регулювання міграційних процесів. Проте міжнародна спільнота не дає підстав для ствердження, що це вже універсальні й загально визнані як організаційні форми, так і правові механізми регулювання міграцій, вирішення міграційних проблем та захисту прав певних категорій осіб, що беруть участь в цих процесах.

На нашу думку не можна вважати нормальною таку ситуацію, коли держава не визначила свій інтерес у процесах розселення іммігрантів по регіонах країни не тільки ідеальною, але й дійсно державною. Очевидно хибною є альтернатива або повне невтручання в процеси розселення, або тотальний контроль за ними з боку держави. Особливо небезпечною для національної безпеки є така ситуація, коли держава фактично не регулює зовнішній приплив населення ні за кількісними, ні за якісними показниками і разом з тим

не впливає на подальший їх рух та розселення великої маси іммігрантів всередині країни (виняток становлять кримські татари та інші депортовані народи). Для нормалізації міграційної ситуації в Україні слід повніше реалізувати ті ідеї, що закладені у Конституції України. Де, зокрема, згідно статті 33, всім, хто на законних підставах перебуває на території України гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання. Крім того стаття 92 (пп. 10 і 8) Конституції України передбачає «засади регулювання демографічних та міграційних процесів», а також про «міграційний режим, відмінний від загального». Тобто Основний закон України передбачає таку ситуацію, коли держава цілком демократичними засобами може заохочувати іммігрантів розселятися у певних регіонах. Адже відомо, що в демографічному, економічному, мовному, етнокультурному, конфесійному та з ряду інших аспектів регіони України суттєво відрізняються один від одного. Одні з них більше розвинуті в промисловому, інші в сільськогосподарському плані, окремі з них перенаселені, а деякі мають потребу в робочій силі та спеціалістах, в одних переважає етнічна монокультурність, а іншим притаманне велике розмаїття етнічних ознак.

А тому при регулюванні розселення прибулих іммігрантів органам державної влади як в центрі так і на місцях необхідно зважати на етнічно-культурні, побутові традиції та ментальні особливості мігрантів. Переважна більшість із них поселяється поодиночі, а це насамперед пов'язано з тим, що українці і росіяни переважають серед іммігрантів, а вони розселяються по Україні одноосібно. Проте окремі етнічні групи віддають перевагу компактному розселенню. Це, зокрема, стосується особливостей розселення депортованих народів: кримських татар, німців, вірмен, греків, болгар у Криму та в інших південних районах. До компактного розселення тяжіють також азербайджанці, афганці, курди, в'єтнамці та китайці.

Для України нині особливо актуалізується проблема масового в'їзду на її територію нелегальних мігрантів передусім з країн Середньої Азії, Кавказу, Близького Сходу, Південно-Східної Азії та Африки, чисельність яких зараз в Україні сягає біля 30 тис. чол. [3,836]. Нелегальні мігранти є до-

датковим навантаженням в роботі правоохоронних органів, а також на транспорт, торгівлю, інші складові соціальної і інженерної інфраструктури. Більше того, перебування одного нелегала протягом року обходиться державі у 800 доларів, а його депортація із країни - в 1000 доларів США. Все це вимагає посилення боротьби з нелегальною міграцією. І хоча за роки незалежності Україною укладено 13 багатосторонніх, 30 відомчих і 7 міжурядових угод, які передбачають взаємодію і міждержавну співпрацю у боротьбі з нелегальною міграцією, дана проблема в нашій державі постає особливо гостро, оскільки Україна внаслідок свого геополітичного становища та географічного розташування в центрі Європи, перебуває на перехресті високої інтенсивності нелегальних міграційних потоків з країн Близького Сходу, Південної та Південно-Східної Азії до країн Західної Європи.

З метою призупинення нелегальної та неконтрольованої міграції Кабінет Міністрів України у липні 1998 р. прийняв постанову «Про прикордонний режим», головна спрямованість якої полягає у ужорсточенні прикордонних правил та створенні додаткових перешкод і заслонів на шляху нелегальної міграції. В даній постанові затверджено перелік міст і районів де можуть встановлюватися контрольовані прикордонні райони (до таких попадає декілька районів Луганської, Сумської, Київської, Чернівецької областей, а також Севастополь та окремі приморські міста у Криму). На території цих районів передбачається введення прикордонного режиму, а вздовж всього державного кордону встановлюються прикордонні смуги, у яких, зокрема, змінено порядок перебування іноземних громадян. Для того, щоб легітимно перебувати на цих територіях іноземці повинні мати дозвіл і відповідні документи. Як внутрішні мігранти, так і іммігранти в Україні характеризуються не тільки регіональними відмінностями, але й суттєво диференціюються за соціальними ознаками - матеріальним станом, освітою, характером зайнятості, ціннісними орієнтаціями, мотивами міграції, що в свою чергу значно ускладнює регулювання цих міграційних процесів.

Ось чому при реалізації заходів міграційної політики держави регулювання мігра-

ційних потоків має проводитись з урахуванням соціально-економічного розвитку регіону, національної сумісності, специфіки психології мігрантів, природних та кліматичних особливостей місць розселення, а також залучення трудоактивного населення до відродження малообжитих районів і обезлюднених раніше, так званих, неперспективних сіл, для реконструкції і технологічної переоснащення промислових підприємств, інтенсифікації сільськогосподарського виробництва, розвиток фермерства та рекреаційного господарства. Першочерговим завданням державної міграційної політики України має бути подолання негативних наслідків міграційних процесів, що розвиваються стихійно, створення умов для реалізації прав мігрантів, забезпечення гуманного ставлення до біженців та осіб, що шукають притулку в Україні. Причому принциповим положенням у міграційній політиці щодо розселення іммігрантів має бути те, що вибір мігрантами місць проживання та видів зайнятості має здійснюватись у відповідності з державною та регіональними програмами міграції.

Переселення до сільських поселень північно-східних та центральних областей України, які демографічна криза охопила найбільшою мірою і де вимирання сіл відбувається найінтенсивніше та що є одним із основних напрямків відродження українського села слід проводити у взаємозв'язку з іншими складовими міграційної політики України та соціально-економічної програми її розвитку. Нині державна міграційна програма обмежується в основному поверненням в Україну і розселенням в сільській місцевості південних районів лише-депортованих народів. В той же час сотні тисяч українців, які проживають в країнах СНД висловлюють бажання і виражають готовність повернутися на історичну батьківщину. Враховуючи ці реалії, а також виходячи з сучасних тенденцій міграційного руху населення, а також беручи до уваги нинішню економічну і нову політичну ситуацію, можна прогнозувати ймовірність значного зменшення еміграційного впливу населення за кордон. У зв'язку з вищевикладеним вбачається доцільним стимулювання повернення в сільську місцевість України осіб корінної національності з країн СНД та Балтії, які є найпер-

спективнішими з категорій майбутніх мігрантів на село.

Розробка заходів міграційної політики держави щодо повернення населення в сільську місцевість має розглядатись як вирішальний напрям відродження обезлюднених та вимираючих сільських поселень і має базуватись на економічних розрахунках, пов'язаних із забезпечення комплексного розвитку продуктивних сил регіонів та передусім реформуванням аграрної сфери. Нами зроблена спроба обґрунтувати чисельність майбутніх мігрантів на село та потреби в фінансових ресурсах, необхідних для реалізації програм переселення. При проведенні розрахунків перспективної чисельності мігрантів у сільську місцевість слід враховувати насамперед її потреби в поповненні особами трудоактивного віку, перспективної чисельності тих, хто захоче переселятись, а також, що особливо важливо - від наявності фінансових та матеріальних засобів для реалізації програми переселення. За нашими розрахунками більше половини (п'ятнадцять) областей України з метою відродження сільських поселень та розвитку дрібних селянських і фермерських господарств потребують мігрантів у трудоактивному віці.

Найбільшими є потреби в мігрантах на село у індустриальних Донецькій, Дніпропетровській, Луганській, Харківській областях, а також у Полтавській, Сумській, Чернігівській Кіровоградській, Херсонській, Миколаївській та ряду інших областях. Вважається доцільним, щоб така програма була складена на 15 років (2005-2020) з можливою щорічною чисельністю мігрантів на село до 200 тис. чол. Безсумнівно це дасть можливість не тільки стабілізувати нинішню чисельність сільських жителів на рівні 16 млн. чол. та зберегти генофонд сільського населення України, але й одночасно розв'язати дуже важливу проблему економічного і соціального розвитку, яка пов'язана з реформою агропромислового комплексу та розвитком аграрної сфери. Найбільш перспективними мігрантами у сільську місцевість індустриальних регіонів слід розглядати працівників, які вивільняються в результаті реструктуризації вугільної, металургійної, паливно-видобувної галузей, а також українців і вихідців з України, що проживають в краї-

нах СНД та городян, які в недалекому минулому залишили село.

Реалізація заходів міграційної політики щодо стимулювання міграції до сільських поселень вимагає залучення коштів, як з державного бюджету, так і з інших джерел інвестування на: 1) розбудову закладів соціальної інфраструктури обезлюднених та занепадаючих сільських поселень і передусім упорядженого житла, шкіл та лікарень; 2) формування сучасної виробничої бази і, зокрема, фермерських, середніх і дрібних кооперативних господарств та підприємств переробної промисловості; 3) переселення сімей з наданням їм льготних кредитів та реальних можливостей у спорудженні сучасного житла. Оскільки в умовах жорсткої економічної кризи виділення значних ресурсів на ці цілі з державного бюджету є дуже проблематичною то важливого значення набуває ефективніше використання коштів, що нині витрачаються з фонду ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС на населення і облаштування переселенців в Житомирській, Чернігівській, Київській та Черкаській областях. Проте розв'язання даної важливої соціально-економічної проблеми по подоланню наслідків Чорнобильської катастрофи через фінансові та організаційні труднощі щодо відселення жителів із забруднених територій не завершено, чисельність переселенців нині складає лише трохи більше 10 відсотків [3, 847].

В перші роки державності України рядом партій та громадських організацій, а також на урядовому рівні при проведенні першого і другого світових конгресів українців в Києві йшла мова та вносились пропозиції щодо матеріальної, правової і моральної підтримки українців, що проживають за межами України та про створення сприятливих умов для їх повернення в Україну. Пропонувалося надання їм житла та виділення кредитів на пільгових умовах, прийняття з цього приводу спеціальної урядової постанови. Однак все це закінчилося лише тим, що в урядовій програмі «Українська діаспора» було зазначено, що «Україна сприяє поверненню на Батьківщину українців і вихідців з України інших національностей, які свого часу опинилися за кордоном внаслідок політичних репресій, масових переслідувань і депортацій» і що «предметом особливої турботи є

особи українського походження, які проживають у зонах воєнних конфліктів». Проте ні в цій програмі, ні в інших постановях уряду та державних документах не передбачено механізму реалізації матеріальної підтримки цієї категорії потенційних іммігрантів в Україну, не говорячи вже про те, що в державний бюджет жодного разу не закладалися будь-які кошти на реалізацію цієї ідеї.

За умов перехідної економіки практика регулювання міграційного руху населення як в межах України, так і за її межами тепер вимагає нового бачення становища людини у сфері зайнятості, що пов'язане з конкуренцією, свободою і добровільністю вибору сфери суспільно-корисної діяльності та переміною місця проживання і праці, в тому числі і виїзд за кордон. Ефективність міграційної політики вирішальною мірою залежить від обґрунтованості її національної концепції, яка має передбачати, крім державних пріоритетів, регіональну диференціацію механізму регулювання, досконалу правову базу, інформаційне забезпечення регулювання зовнішніх і внутрішніх міграційних процесів.

Звичайно не маючи затвердженої на урядовому рівні Концепції державної міграційної політики годі сподіватись на подолання негативних тенденцій в міграційних процесах. В цьому напрямку зараз спрямовуються зусилля окремих міністерств і відомств, але в силу розрізненості дій, відомчих інтересів, нерозуміння та відсутності єдиного координаційного органу справа гальмується. На нашу думку тут слід погодитись із заключенням спеціалістів, що «низька ефективність регулюючих державних заходів передусім зумовлена тим, що вони мають розрізнений характер, не базуючись на певній науковій концепції, пріоритетах, на маючи дійового механізму регулювання міграцій» [5, 73].

Сьогодні актуальним є зосередження уваги фахівців-мігрантознавців на принципового характеру положеннях проекту Концепції державної міграційної політики України, які стосуються державної підтримки українців, що проживають в країнах СНД, Балтії та далекого зарубіжжя, врегулювання статусу кримськотатарського народу, співпраця з міжнародними організаціями у протидії і боротьбі з нелегальною міграцією, облаштування кордонів, приведення українського міграційного законодавства у відпо-



відність до вимог міжнародних норм і принципів міграції, правове врегулювання інтенсивних потоків зовнішньої трудової міграції, соціальний захист українських громадян, що працюють за кордоном.

Трудові поїздки за кордон самими мігрантами, здебільшого, оцінюються позитивно, оскільки дають змогу їм та їхнім сім'ям підтримувати певний життєвий рівень. В той же час нелегальна трудова діяльність за кордоном дуже непокоїть зовнішніх трудових мігрантів, оскільки позбавляє їх будь-якого соціального захисту. З погляду держави, нерегламентовані трудові міграції свідчать про неспроможність забезпечити громадян України наявними робочими місцями. Вони мають характер явищ, які, по-перше, посилюють напруженість України у міждержавних стосунках передусім з країнами-сусідами: Російською Федерацією, Польщею, Словаччиною, Чехією, Угорщиною, а по-друге, підривають економічний потенціал країни, оскільки втрачаються не лише висококваліфіковані спеціалісти, носії інтелектуального потенціалу та робітники високого рівня кваліфікації, але й можливість суттєво поповнити бюджет валютними надходженнями від організованої та узаконеної закордонної трудової міграції.

А тому враховуючи втрати через еміграційні процеси високоосвічених і високопрофесійних осіб з числа працересурсного потенціалу та прагнучи забезпечити раціональну структуру зайнятості населення, у галузі міграційної політики України, вважається за необхідне здійснювати регулювання міграційних потоків та обсягів трудової міграції, захист прав та інтересів громадян України за кордоном.

Оскільки міграція населення виступає як засіб суспільного розвитку, як спосіб існування соціальної системи і окремих її підсистем таких як економіка, народонаселення, розселення та ін. то і міграційна політика, що є одночасно однією з важливих складових як демографічної політики, так і економічної політики країни в цілому має передбачити здійснення заходів регулюючого впливу для нормального функціонування цих підсистем та соціальної системи в цілому.

Міграція, як відомо, призводить до змін вікової та статеві структури населення, складу населення як в місцях виходу міг-

рантів, так і в місцях їхнього вселення. Зрушення у віковій структурі населення, що є наслідком міграції значною мірою впливають на рівень народжуваності та смертності населення в районах від'їзду і в'їзду. Нерівномірна участь чоловіків і жінок в міграційних процесах затруднює формування сім'ї, веде до зниження народжуваності. Важливим наслідком міграції є зміни режиму та умов відтворення населення, які можуть проходити без суттєвих зрушень у статеві-віковій структурі населення із-за того, що прибулі мігранти в районах вселення стикаються з режимом відтворення населення значно відмінним від особливостей відтворення в районах їх вибуття. Сільські мігранти, наприклад, при прибутті в міські поселення, як і жителі малих міст - у великі, переймають відповідний стереотип демографічної поведінки у цих населених пунктах.

До демографічних наслідків міграції слід віднести і зниження народжуваності, яке спостерігається по мірі підвищення рухомості населення. Підвищення міграційної рухливості населення послабляє сімейні зв'язки, поява дітей відкладається на невизначений строк. Крім того, підвищення територіальної рухомості веде до збільшення часу формування сім'ї, що теж не сприяє збільшенню народжуваності. Слід відмітити, що мігранти взагалі не схильні заводити сім'ю поки не завершено процесу адаптації до нових умов.

Проте міграційна політика і демографічна політика хоча і маючи багато спільного між собою вони далеко не тотожні, значно відмінні одне від одного. В теоретичному аспекті головна відмінність полягає в наявності у населення стійких стандартів демографічної та міграційної поведінки. Якщо для політики в сфері народжуваності - це головна мета, то по відношенню до міграційної політики з цим погодитись на можна. Під стійким стандартом демографічної поведінки в політиці народжуваності вважається в даних конкретно-історичних умовах бажане для суспільства число дітей в сім'ї. В міграційній політиці такого стандарту поки-що не вироблено. Навряд чи ним може стати число переселень протягом певного періоду, наприклад, протягом року в окремому регіоні, місті чи районі або чисельність всіх міграційних переселень протягом всього життя окремо взятого індивіда з врахуванням ба-

жаних з погляду суспільства напрямках.

Між державною міграційною політикою та економічною політикою країни існує тісна взаємозалежність та взаємозв'язок. Розробка та реалізація заходів щодо регулювання та управління міграційними процесами буде мати бажаний ефект лише в тому випадку коли буде пристосований та ув'язаний із здійсненням соціально-економічних заходів в цілому економічної політики країни. При оцінці ефективності міграційної політики важливо методично вірно вирішити два завдання: 1) визначити затрати на здійснення заходів, міграційної політики 2) встановити можливий ефект від їх реалізації. Заходи міграційної політики мають базуватися на виявленні та пізнанні факторів, причин і мотивів міграції. При цьому на перший погляд здавалось би простою оцінка витрат на потреби міграційної політики затруднюються із-за не розробленості методик, відсутності статистичних даних, недостатній їх регіональній диференціації не кажучи вже про труднощі при підрахунку одержаного ефекту від заходів міграційної політики.

При дослідженні ефективності міграційної політики виділяються три основні напрямки: 1) вивчення в методологічному і методичному аспектах; 2) відбір критеріїв та їх кількісних і якісних ознак, що визначають показники для територіальних спільностей різних ієрархічних рівнів (області, міста, райони, села); 3) пошук шляхів щодо підвищення ефективності здійснювальних заходів міграційної політики як на державному, так і регіональному рівнях. При чому слід враховувати не тільки економічний, але й соціальний ефект. Використання нагромадженого оптимізує чого потенціалу міграції населення країни можливо лише на основі інтенсифікації цього процесу.

Основними складовими при здійсненні міграційної політики мають бути система ціннісних орієнтацій та конкретних перспективних і політичних цілей, відбір засобів для їх досягнення та оцінка наслідків. Особливо важливою є система цілей, від конкретності, якості, мотивації та наукової обґрунтованості яких багато в чому залежить ефективність міграційної політики в країні взагалі. Ймовірність досягнення цілей міграційної політики на довгострокову перспективу залежить не тільки і не стільки від

кількості обґрунтованості рішень, що приймаються на різних рівнях законодавчої і виконавчої влади, а багато в чому від факторів і методів міграції, які неодмінно слід враховувати при регулюванні та управлінні міграційним рухом населення.

Для успішного здійснення міграційної політики держави необхідно застосовувати різноманітний комплекс заходів при провідній ролі економічних. Поряд із заходами соціально-економічного впливу, що опосередковано впливають на міграційні процеси, держава в силу необхідності застосовує організовані переселення населення. До таких в основному відносяться організовані набори робочої сили при будівництві потужних та особливо важливих господарських об'єктів, переселення сімей в сільськогосподарські райони трудодефіцитних районів, розподіл молодих спеціалістів після закінчення вищих та середніх спеціальних навчальних закладів та ін. Організовані форми переселення дають можливість в короткі строки сконцентрувати необхідну чисельність працівників відповідної кількості і необхідної кваліфікації на вирішальних ділянках суспільного виробництва для розв'язання локальних та важливих народногосподарських завдань. При цьому слід зазначити, що такі заходи міграційної політики держави головним чином стосуються міграційних процесів, що відбуваються усередині країни на внутрішньорегіональному та міжрегіональному рівнях. Стосовно зовнішніх міграцій, які стали реальністю після здобуття Україною державної незалежності, то Україна вже в статусі незалежної держави взяла на себе функції здійснення самостійної міграційної політики з метою захисту інтересів країни в рамках міжнародних норм регулювання міграцій. Кінцевою метою міграційної політики держави стосовно як внутрішніх так і зовнішніх міграційних переселень та трудових міграцій населення має бути здійснення через соціально-економічні заходи подолання економічної кризи, забезпечення зростання виробництва, ліквідація соціальної напруги в країні шляхом досягнення балансу між попитом і пропозицією робочої сили на ринках праці, запобігання масовому безробіттю та забезпечення раціональної структури зайнятості населення.

Ефективність міграційної політики в країні вирішальною мірою залежить від вибору і обґрунтованості її концепції, яка попри національні пріоритети має передбачати і регіональну диференціацію механізму регулювання міграційних процесів. Державна міграційна політика України за умов соціально-орієнтованої економіки покликана спрямовуватись насамперед на нарощування економічного потенціалу як України в цілому, так і її регіонів, зокрема, зростання добробуту та підвищення життєвого рівня населення, захист національного та регіональних ринків праці, соціально-правові гарантії як для зовнішніх, так і внутрішніх трудових мігрантів.

Сьогодні міграція, за Конституцією України, є своєрідним засобом реалізації прав громадян України на територіальну зміну місця праці та вільний вибір місця проживання (в тому числі і виїзд за кордон), що передбачає здобування освіти, набуття приватної власності, підприємницьку і фермерську діяльність тощо. Тобто нині міграція значно розширює вибір для людей умов ведення господарства, сприяє покращанню життя, а в наборі елементів стратегії людського розвитку (елементами якої, згідно Програми розвитку ООН визначені здоров'я, довголіття, стан довкілля, освіта, зайнятість, свобода діяльності) вона виступає індикатором якості реалізації реформи національної економіки.

В сучасних умовах вимагають перегляду також деякі теоретичні і методологічні положення стосовно ролі міграції, як важливої і необхідної умови розвитку людського фактора, який активно впливає на економічний розвиток, вікову, етнічну, професійно-кваліфікаційну структуру та освітній рівень населення і інші системи, а також на особливості територіальної мобільності працесурсного потенціалу, оскільки його міграційна рухливість, тобто територіальне і галузеве розподілення і перерозподілення проводилося на принципах плановості, а регулювання міграційних переміщень населення і, особливо, трудових міграцій здійснювалося на безумовному пріоритеті державних інтересів з високою концентрацією регулюючих механізмів в центральних органах влади і управління. Це знаходило відображення в централізованому характері бюджетно-

го фінансування змін чисельності і структури робочих місць, заробітної плати і суспільних фондів споживання, особливостями тодішнього трудового законодавства тощо. Можливе переміщення населення обмежувалося за допомогою приписки, жорсткого паспортного режиму, відсутністю вільного ринку житла, обмеженістю та практичною відсутністю умов для регулювання як трудової міграції, так і всього міграційного руху населення на регіональному рівні.

А тому зараз особливо актуалізується розробка нової моделі регулювання міграції як процесу детермінації людського вибору, яка ґрунтується на вільному виборі місця праці і проживання, відповідних механізмах адаптації територій різного рівня до міграційних процесів і передусім з врахуванням економічних інтересів мігрантів, підприємств та фірм, регіонів і країни в цілому. Головною проблемою в регулюванні великих обсягів та інтенсивних потоків міграційного руху населення за нинішніх умов є перехід від деформованого механізму регулювання міграцій, який мав місце раніше, до врахування сучасних тенденцій, закономірностей, умов і наслідків міграційних процесів.

**IV. Висновки.** Міграція населення - складне соціально-економічне явище, що обумовлене різноманітними факторами. Залежність міграційного руху населення передусім від теперішніх демографічних, економічних та широкого спектру соціальних процесів значно ускладнює його регулювання. Ось чому управління міграційними процесами має чітко диференціюватися як на державному (макрорівні), так і на регіональному (мезорівні) та мікрорівні. При цьому ставиться мета домогтися якомога кращої оптимізації міграційних потоків, тобто таких їх розмірів, структури, інтенсивності та спрямованості, які найбільшою мірою сприятимуть соціально-економічному розвитку як окремих регіонів, так і в цілому країни, а також будуть найбільш вигідними та відповідати інтересами мігрантів, регіонів і держави.

Управління міграційним рухом населення на регіональному рівні залежить по-перше, від рівня та історичних особливостей соціально-економічного розвитку регіону; по-друге, від притаманної нині йому демографічної ситуації і передусім вікової структури населення; по-третє, від природних,

кліматичних умов і особливостей розселення, чисельності міського та сільського населення регіону; по-четверте, від регіональних особливостей територіальної мобільності населення та працересурсного потенціалу; по-п'яте, від етнічних, соціально-психологічних, ментальних та мотиваційних особливостей мешканців. Провідна роль, при реалізації заходів міграційної політики та управління факторами міграції, належить міграційним мотивам, тобто такому особливому стану міграційної поведінки індивіда, який спонукає його до досягнення особистих цілей економічного, соціального й психологічного характеру у зв'язку із зміною місця праці та проживання.

1. Стешенко В., Рудницький О., Хомра О., Стефановський А. Демографічні перспективи України до 2026 року. К., Видавництво Інституту економіки НАН України, 1999 – 65 с.

2. Романюк М.Д. Міграції населення України: національні пріоритети та регіональна диференціація механізму регулювання // Економіка України. – 1999. – №9. – С.38-44.

3. Міграційні процеси у сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри (понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика). Енциклопедія / за ред. Римаренка Ю.І.–К.: Довіра, 1998. – 912 с.

4. Романюк М.Д. Регулювання міграцій – вимога сьогодення // Універсум.–1998.–№7-8.–С.19-22.

5. Васильченко В., Петрова Т. Потрібна самостійна міграційна політика // Віче. – 1997.–№7–С.70-77.

6. Піскун О. Становлення міграційної політики України // Проблеми міграції.–1997.–№1–С.4-7.

*In the article the theoretical, methodological and practical aspects of migratory traffic control of population are reflected subject to the condition the socially-oriented economy and new political situation in Ukraine. Essence is exposed and features of migratory traffic control of population at the level of country and region, ways and methods of adjusting of migratory processes.*

Орбан-Лембрик Л.Е.

## ПСИХОЛОГІЯ УПРАВЛІННЯ: РОЗВИТОК ТА СУЧАСНІ НАПРЯМИ ДОСЛІДЖЕНЬ

*В статті здійснено аналіз етапів становлення й розвитку психології управління, виокремлено актуальні напрями досліджень у контексті сучасних потреб суспільства. Зазначається, що окреслені перспективні напрями розвитку психології управління хоча і не є остаточними (їхня корекція здійснюється постійно і визначається загальними потребами суспільства), водночас їх вирішення стане пріоритетним для досліджень в галузі психології управління у новому столітті.*

**Ключові слова:** Психологія управління, керівник, стилі керівництва, людські ресурси, мотиваційна сфера керівника, управлінська діяльність, соціальна взаємодія, організаційна поведінка, організаційна культура.

**І. Вступ.** Як самостійна наука, психологія управління оформилася у середині ХХ століття. Отож вона вважається відносно молодю галуззю наукового знання. Її становлення відбувалося за умов інтенсивного розвитку суспільних і економічних наук. Основи пси-

хології управління формувалися під значним впливом економіки, наукового управління, кібернетики, соціології, психології праці, соціальної психології. При цьому кожна із дисциплін зробила свій внесок у формування її завдань і предмета, у визначення основних напрямів дослідження.

Психологія управління виникла як наука, що на перших порах поставила за мету дослідження питань добору співробітників у відповідності з їх психологічними якостями і властивостями; соціально-психологічних аспектів виробничих груп і організацій; особливостей впливу на психіку працівників з метою досягнення оптимальної продуктивності; психологічних умов ефективності взаємин в колективі; специфіки прояву активності людини в процесі виконання робочих завдань в організації; створення комфортного робочого середовища тощо. І якщо на Заході процес оформлення і розвитку психології управління відбувався з наростанням розуміння вченими і практиками необхідності вивчення психологічних чинників управління, то віт-