План

Введение

Раздел I. Теоретико-методологические особенности изучения миграционной политики

1.1. Сущность межстрановой миграции населения и трудовых ресурсов

1.2. Теории исследования миграционных процессов

1.3. Международно-правовые основы миграционной политики

Раздел II. Особенности формирования и развития миграционной политики европейских стран

2.1. Социально-политические условия формирования миграционной политики стран Европы во второй половине XX ст.

2.2. Миграционная политика Европейских Стран

2.3. Текущие тенденции в международной миграции в Европе

Раздел III. Украинская миграционная политика: особенности институализации и ее современное развитие

3.1. Условия формирования миграционной политики в Украине

3.2. Современные проблемы миграционной политики в Украине

3.3. Пути совершенствования украинской миграционной политики

Заключение

Список литературы

Введение

Миграции населения - перемещения населения, связанные с переменой места жительства. Миграция являются одной из важнейших проблем народонаселения и рассматриваются не только как простое механическое передвижение людей, а как сложный общественный процесс, затрагивающий многие стороны социально-экономической жизни. Миграции сыграли выдающуюся роль в истории человечества, с ними связаны процессы заселения, хозяйственного освоения земли, развития производительных сил, образования и смешения рас, языков и народов. Миграции имеют разнообразные аспекты; их характер и структуру, последствия, которые они вызывают, исследуют ряд наук - демография, экономика, география, социология, статистика, этнография и др. В частности, социальному работнику приходится ориентироваться в социологических вопросах миграции.

Современное рассмотрение проблемы миграции актуально по следующим обстоятельствам. Общественные перемены последнего десятилетия кардинально изменили политическую и социальную ситуацию на постсоветском пространстве, и миллионы людей стали вынужденными мигрантами. В отличие от развитых стран, переживших миграционный бум и не связанных с постоянной иммиграцией, Украина столкнулась с интенсивными миграционными потоками в условиях, когда ее экономическая база оказалась в кризисном состоянии. Приобретая в последние годы ярко выраженный этносоциальный и этнополитический характер, миграция вносит коррективы в жизнь местных социумов, влияет на проводимую суверенными государствами политику, а главное - изменяет личностные характеристики тех, кто вынужден перемещаться на другие территории в поисках спокойной жизни и лучшего будущего.

В течение XX века наблюдалось интенсивное расширение миграционных потоков, а к концу века феномен миграции стал составляющим фактором всех глобальных проблем. Актуальность исследования данного феномена на общемировом уровне обусловлена обстоятельствами, к числу которых можно отнести:

* расширение правового поля и акцентирование внимания международной общественности на проблематике прав человека, к которым, безусловно, относится право свободного передвижения;
* изменение социальных и политических параметров развития политических новообразований, принятие и претворение в жизнь законов, ущемляющих права иноэтнического населения;
* необходимость научного осмысления и понимания социально-политической направленности отношений между самими мигрантами, а также между мигрантами и местным населением.

Последствия миграции проявляются в различных сферах: политической, социальной, экономической, культурно-психологической и других. Более того, эти последствия имеют и позитивный и негативный характер, становясь, таким образом, источником конфликтов. Все это определяет актуальность изучения проблем политико-правового регулирования миграции.

С начала 90-х гг. вышло много специализированных работ, посвященных миграционной проблематике, отражавшие кардинальные социальные и политические изменения, которые имели место до и после распада Советского Союза. Необходимо подчеркнуть, что большинство работ носит ярко выраженную этническую направленность. В работах последнего десятилетия значительное место также было уделено проблеме социокультурной адаптации в иноэтнической или другой среде. Кроме того, широко освещается проблема миграции и в периодической литературе.

Изучение трудов по рассматриваемой проблематике позволяет вычленить основные политические, правовые, экономические, психологические причины миграции.

Объектом исследования выступает миграция населения как феномен международной политической реальности, имеющий проявления в правовой, демографической, экологической и других сферах.

Предметом исследования являются закономерности формирования миграционной политики европейских стран, направленной на социальную стабилизацию общества и создание предпосылок для устойчивого развития.

Цель работы – исследовать особенности миграционной политики европейских стран и применить их опыт для Украины.

Для достижения данной цели потребовалось решить следующие задачи:

1. рассмотреть теоретико-методологические особенности миграционной политики,

2. охарактеризовать особенности формирования и развития миграционной политики европейских стран,

3. изучить особенности институализации миграционной политики Украины и ее современное развитие.

Стоит отметить, что общетеоретические и практические аспекты миграции явились предметом исследования как в учебной литературе, так и в многочисленных специализированных исследованиях. Особенно много публикаций содержится в периодической печати. Здесь выделяются такие издания, как журналы «Полис», «Социс», «Миграция» и т.д.

Раздел I. Теоретико-методологические особенности изучения миграционной политики

1.1 Сущность межстрановой миграции населения и трудовых ресурсов

Одним из проявлений интернационализации и демократизации хозяйственной и социально-культурной жизни человечества, а также последствий острых межнациональных противоречий, прямых столкновений между народами и странами, чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий являются крупномасштабные внутристрановые и межстрановые перемещения населения и трудовых ресурсов в разных формах. Это и добровольные мигранты, пользующиеся правом выбора места жительства и работы, беженцы и вынужденные мигранты, покидающие отчий кров не по своей воле, а под давлением обстоятельств. Масштабы потоков и драматизм положения таких мигрантов в отдельные исторические периоды, и годы превращаются в глобальные проблемы. Их разрешение требует широкого международного сотрудничества[[1]](#footnote-1).

Мировое сообщество столкнулось с необходимостью координации усилий многих стран по разрешению острых ситуаций и коллективному регулированию миграционных потоков. Организационно-институциональные, нормативно-правовые и финансовые механизмы регулирования, созданные в прошлые годы на глобальном (в рамках ООН и других организаций), региональном (региональные экономические организации) и национальном (в основном промышленно развитыми странами) уровнях, позволяют мировому сообществу постепенно ослаблять остроту в сфере международной миграции населения и нормализовать миграционные потоки. Последнее десятилетие нашего столетия характеризуется тем, что страны-импортеры и страны-экспортеры трудовых ресурсов вносят существенные коррективы в свою миграционную политику.

*Межстрановая миграция населения и трудовых ресурсов* возникает при наличии значительного контраста в уровнях экономического и социального развития и темпах естественного демографического прироста стран, принимающих и отдающих рабочую силу. Географическими центрами иммиграции являются наиболее развитые страны, такие, как США, Канада, Австралия, большинство западноевропейских стран, а также страны с высокими доходами от продажи нефти и бурным экономическим ростом (Саудовская Аравия, Бахрейн, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты и т.д.).

*Внешняя трудовая миграция* относится к одному из видов международной миграции населения, который характеризуется перемещением рабочей силы, как правило, из менее развитых в экономически более развитые страны на временную работу с последующим возвращением на родину[[2]](#footnote-2).

Мировой опыт свидетельствует, что трудовая миграция обеспечивает несомненные преимущества как принимающим рабочую силу странам, так и поставляющим ее. Но она способна породить и острые социально-экономические проблемы.

Сегодня признаются и используются следующие положительные последствия трудовой миграции.

Прежде всего учитывается, что процессы трудовой миграции способствуют смягчению условий безработицы, появлению для страны—экспортера рабочей силы дополнительного источника валютного дохода в форме поступлений от эмигрантов, а также приобретению ими знаний и опыта. По возвращении домой они, как правило, пополняют ряды среднего класса, вкладывая заработанные средства в собственное дело, создавая дополнительные рабочие места.

К отрицательным последствиям трудовой миграции следует отнести тенденции роста потребления заработанных за границей средств, желание скрыть получаемые доходы, «утечку умов.

Для нейтрализации отрицательных последствий и усиления положительного эффекта, получаемого страной в результате трудовой миграции, используют средства государственной политики. Просчеты в выборе ориентиров миграционной политики вызывают нежелательную реакцию в виде роста нелегальной миграции и последующей социальной активности возвращающихся мигрантов и др. В этой области особенно очевидны неэффективность жестких, директивных мер и необходимость косвенных, координирующих воздействийсо стороны государств и правительств.

1.2 Теории исследования миграционных процессов

За сравнительно небольшой исторический период, в который миграция населения изучалась и рассматривалась как самостоятельное научное направление, возникло достаточно большое количество научных подходов и теорий в изучении этого общественно-экономического явления. Развитие научных взглядов происходило в рамках тех или иных научных подходов, что в каждом случае абсолютно оправдано и справедливо: географического, исторического, политического, экономического и др., в том числе и демографического. Выбор подхода, как известно, зависит от тех задач, которые ставит перед собой исследователь. Основываясь на анализе зарубежной и отечественной литературы наиболее полная классификация была разработана В.А. Ионцевым и включает 17 различных подходов к изучению миграции населения, которые объединили по его оценке 45 научных направлений, теорий и концепций. Из них, на экономический подход приходится 15 теорий, 5 - на социологический, 4 - на чисто миграционный, 3 - на демографический, 2 - на исторический[[3]](#footnote-3).

Такое разнообразие теоретических, научных подходов к изучению миграции населения является самым убедительным доказательством того, что миграционные процессы зависят и влияют на все стороны социально-экономических процессов.

Одно из первых глубоких теоретических исследований миграционных процессов принадлежит английскому ученому Е.Г. Равенштейну, который в 1885 году на примере миграций в Великобритании и Северной Америке сформулировал одиннадцать миграционных законов. Многие из этих законов справедливы и до настоящего времени, что говорит об их объективном характере. Именно поэтому на них базируются многие теории в области миграции.

Основными из них являются следующие:

* больше всего миграций осуществляется на короткие расстояния;
* чем крупнее территориальный центр, тем более привлекательное влияние он оказывает;
* каждому миграционному потоку соответствует свой контрпоток;
* рост крупных городов в большей степени обусловлен миграцией населения, нежели естественным в нем приростом;
* масштабы миграции возрастают с развитием промышленности и торговли и особенно с развитием транспорта;
* экономические причины миграции являются определяющими[[4]](#footnote-4).

Объективность законов, присущих миграции населения доказывает то, что недоучет их действия или полное игнорирование приводит к таким негативным последствиям как рост нелегальной миграции, нарушение в размещении производительных сил, недоразвитие транспортных связей, снижение уровня жизни, возникновение социальных конфликтов.

Для определения методологических подходов к разработке миграционной политики наиболее актуальной представляется разработанная Л.Л. Рыбаковским теория трехстадийности миграционного процесса, которая позволяет понять сущность миграции населения как объекта управления. В соответствии с этой теорией миграционный процесс состоит из трех стадий:

* исходная, или подготовительная стадия, представляющая процесс формирования территориальной подвижности населения;
* основная стадия, или собственно переселение населения;
* заключительная, или завершающая стадия, выступающая как приживаемость мигрантов на новом месте[[5]](#footnote-5).

Имея сложную природу и многофакторную зависимость от всего комплекса условий, существующих в окружающей человека среде, миграция населения может быть квалифицирована как наиболее многоплановый и многосторонний социальный процесс.

Если под управлением подразумевать воздействие на конкретные объекты, с целью их упорядочения, то при управлении миграционными процессами необходимо осуществлять воздействие на сложнейший социальный объект. В этом смысле управление миграционными процессами – это социальное управление.

Социальные процессы и социальные системы относятся к наиболее сложным, с точки зрения управления процессам, так как они зависят не только от элементов, воздействующих на процесс, но и от объекта, на который направлено управление – человека, носителя психологических реакций и движимого в своих действиях в зависимости от этих реакций.

Именно в отношении социальных объектов эффективным управление может стать только при условии предварительного обоснования и разработки определенной политики в отношении развития конкретного объекта (системы).

*Политикой мы называем систему социально-экономических ориентиров, взглядов, выраженную в форме определенных целей, принципов, задач и направлений развития объекта в процессе управления[[6]](#footnote-6).*

Существует достаточно распространенная либеральная точка зрения, что государство вообще должно устраниться от управления миграционными процессами. Не согласиться с ней можно по следующим причинам:

* как в плановой, так и в рыночной экономике процесс размещения населения зависит от действующих регуляторов, в первом случае плановых, во втором стихийных;
* действие рыночных регуляторов побуждает население двигаться вслед за капиталами. Движение инвестиций в свою очередь зависит от нормы получаемой от их вложения прибыли, что приводит к цикличности экономического развития, при котором на смену резким подъемам приходят периоды спадов и кризисов;
* для сглаживания цикличного воздействия стихийных рыночных регуляторов все экономически развитые страны начиная с периода подъема после сильнейшего экономического кризиса в 30-х годах прошлого столетия, пришли к выводу о необходимости поддержания устойчивого экономическом развитии, а значит использования методов административного управления отдельными элементами рыночной экономики и социальными процессами в первую очередь.

1.3 Международно-правовые основы миграционной политики

Правительство каждой страны суверенно в своем праве определять направления и цели миграционной политики, при разработке комплекса мер, регулирующих процессы внешней трудовой миграции, признано целесообразным и необходимым условием придерживаться определенных правовых норм и стандартов, закрепленных в документах международных организаций. Ратифицируя международные конвенции, страны, признают приоритет норм международного права над национальным законодательством, что имеет важное значение как для самой страны с точки зрения ее интеграции в мировое сообщество, так и для мигрантов, чьи права за рубежом существенно расширяются и нуждаются в защите[[7]](#footnote-7).

Важная особенность международной миграции рабочей силы состоит в том, что регулирование данного процесса осуществляется двумя (или более) субъектами, воздействующими на разные стадии перемещения населения и преследующими зачастую несовпадающие интересы. Если страна—импортер рабочей силы в большей степени отвечает за прибытие и использование мигрантов, то в функции страны — экспортера рабочей силы в большей степени входит регулирование оттока и защита интересов мигрантов за рубежом.

Во многих аспектах интересы стран—экспортеров и импортеров рабочей силы оказываются тесно переплетенными. Правовое выражение взаимной заинтересованности стран, принимающих и направляющих мигрантов, осуществляется в форме *двух - или многосторонних международных соглашений по вопросам миграции.*

В настоящее время значительное число учреждений и организаций, прежде всего в рамкахООН, а также региональных группировок занимаются проблемами, связанными с миграцией населения и трудовых ресурсов.

Комиссия ООН по народонаселению располагает соответствующим фондом, часть которого используется на субсидирование национальных программ в области миграции населения. Ряд международных договоров, принятых ВОЗ (Всемирной организацией здравоохранения), содержит специальные нормы, которые касаются физического состояния трудящихся-мигрантов. В конвенциях ЮНЕСКО имеются положения, направленные на улучшение образования трудящихся-мигрантов и членов их семей. Возрастает роль Международной организации по миграции (MOM), целью которой является обеспечение упорядоченной и плановой международной миграции, ее организация. В Западной Европе деятельностью, связанной с обеспечением и защитой прав трудящихся мигрантов, занимается Межправительственный комитет по вопросам ми-фации (СИМЕ)[[8]](#footnote-8).

Одной из основных идей Конвенции МОТ о трудящихся-мигрантах является признание государствами, ратифицирующими данный документ, равенства в отношении мигрантов независимо от их национальности, расовой принадлежности, религии, пола и т.п. Защита прав трудящихся-мигрантов обеспечивается:

* организацией бесплатных служб для помощи мигрантам и обеспечения их необходимой информацией (ст. 2);
* принятием мер против недостоверной информации и пропаганды в отношении вопросов, касающихся иммиграции и эмиграции граждан (ст. 3);
* принятием мер, облегчающих все стадии миграции: отъезд, перемещение и прием мигрантов (ст. 4);
* организацией соответствующих медицинских служб (ст. 5);
* разрешением переводить на родину заработок и сбережения трудящихся-мигрантов (ст. 9).

Два приложения к Конвенции касаются найма, размещения и условий труда мигрантов, еще одно — вопросов ввоза мигрантами личного имущества, рабочих инструментов и оборудования. Посреднической деятельностью по трудоустройству мигрантов могут заниматься:

* наниматель или лицо, находящееся у него на службе и действующее от его имени, при наличии разрешения от компетентных властей и под их контролем;
* частное агентство, получившее на это предварительное разрешение компетентных властей территории, на которой данные операции будут производиться, при соблюдении условий и в тех случаях, которые могут быть предусмотрены либо законодательством данной территории, либо соглашением между компетентными органами принимающей и направляющей стран.

В данной Конвенции также указывается, что лицо или организация, способствующие незаконной миграции, подлежат соответствующему наказанию. В ней подчеркивается также необходимость письменного оформления трудовых контрактов и соблюдения права трудящихся-мигрантов на получение данных документов с указанием сроков найма, условий и содержания труда и уровня его оплаты.

Документы МОТ провозглашают равенство мигрантов с гражданами страны пребывания также и в уровне минимальной заработной платы, а в тех странах, где это предусмотрено национальными законодательствами, — возможность участвовать в процедурах по установлению размера заработной платы. При этом оговаривается, что заработная плата трудящимся-мигрантам должна выплачиваться регулярно и наличными деньгами[[9]](#footnote-9).

Международными стандартами предусматривается также возможность для трудящихся-мигрантов получить образование или повысить квалификацию в стране пребывания.

Конвенция МОТ, принятая в 1962г., гарантирует равноправие граждан стран пребывания и иностранцев или лиц без гражданства в области социального обеспечения. Государства, принявшие настоящую Конвенцию, обязуются соблюдать по отношению к гражданам любого другого государства, подписавшего данную Конвенцию, равенство в социальном обеспечении независимо от срока пребывания в стране. При этом принятые обязательства по желанию сторон могут предусматривать одну или более социальных гарантий: медицинское обслуживание, пособие по инвалидности в случае потери трудоспособности, пенсионное обеспечение, пособие по временной нетрудоспособности, пособие по безработице и т.п.

Согласно Конвенции МОТ 1975 г., государства должны выявлять на своей территории нелегальную миграцию и принимать необходимые меры по ее сокращению. Конвенция содержит требования, предъявляемые государствам в отношении равенства в образовании, занятости, социального обеспечения, участия в профсоюзах и прочих гражданских прав и социальных гарантий для лиц, находящихся на территории государства на законном основании в качестве трудящихся-мигрантов или членов их семей.

Ратификация заинтересованными государствами международных конвенций, регламентирующих процесс трудовой миграции, является необходимым условием дляих осуществления.

**Раздел II. Особенности формирования и развития миграционной политики европейских стран**

2.1. Социально-политические условия формирования миграционной политики стран Европы во второй половине XX ст.

Согласно статистике Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), на 1 января 2006 года по всему миру насчитывалось около 21 миллиона беженцев, вернувшихся на родину гражданских лиц, которые всё ещё нуждаются в помощи, лиц, перемещённых внутри страны, лиц, ищущих убежище и лиц без гражданства. Однако в этих цифрах отражены только те, кто, так или иначе, пользуется поддержкой УВКБ ООН. Истинное число беженцев точно установить невозможно.

По мере увеличения миграционных потоков процедуры оформления статуса для легального проживания усложняются и в результате становятся (и уже стали) непреодолимым препятствием для существенной части мигрантов. При этом в ответ на растущее число "нелегалов" разрабатываются всё более жесткие меры контроля - от усиления пограничного режима до массовых депортаций.

После падения "Берлинской Стены" страны Западной Европы создают новую систему изоляции для нелегальных мигрантов, направленную на их устрашение и на эффективность массовых депортаций. Ещё в 80-е годы в Германии иностранцы, ожидающие депортации в местах заключения, составляли редкое исключение, но за несколько лет положение изменилось коренным образом. Шенгенское соглашение на европейском уровне и многочисленные национальные запреты установили в пределах Европейского Союза режим, ограничивающий как никогда свободу передвижения и перемещения. За минимальный срок Евросоюз превратился в "Крепость Европу", как его называют критики нового жестокого пограничного и контрольного режима[[10]](#footnote-10).

Совершенно новым явлением в контексте борьбы с нелегальной иммиграцией (источником которой в немалой степени стали страны развалившегося Советского Союза, а также бывшая Югославия) оказались специальные центры временного содержания для мигрантов, созданные по образцу настоящих тюрем. В январе 1994 года открылась самая крупная на сегодня западноевропейская депортационная тюрьма в 8 километрах от маленького городка Бюрен в Германии. Общественный транспорт туда не ходит, и поэтому коммуникация с внешним миром, родственниками и адвокатами сильно затруднена. В этой тюрьме размещены до 600 заключённых-мужчин. Заключённые-женщины находятся в спецтюрьме в городе Нойсс. Другие крупные депортационные тюрьмы расположены в Берлине, в Эйзенхюттенштадте на польской границе и в других городах. Кроме того, в некоторых землях Германии по-прежнему практикуется размещение мигрантов в обычных тюрьмах.

Арест и последующее размещение в депортационных тюрьмах сроком максимум на шесть месяцев с возможным продлением ещё на 12 месяцев производятся по решению суда в следствие запросов местных управлений по делам иностранцев. Правда, последние зачастую обращаются сначала к полиции с требованием ареста, и только затем следует запрос в адрес местного суда.

Несмотря на то, что мигранты, ожидающие депортации, в юридическом смысле не отбывают наказания, фактически они находятся в самом настоящем тюремном заключении. Более того, их практически лишают права на адвокатскую защиту, так как у них при аресте изымаются наличные деньги для оплаты предстоящей депортации, что лишает их возможности оплатить услуги адвоката, а закон о бесплатной адвокатской помощи на них не распространяется.

Депортационная тюрьма в Бюрене довольно быстро прославилась своим суровым режимом, произволом и даже пытками. Несколько заключенных погибло вследствие халатности персонала и отказа предоставить медицинскую помощь[[11]](#footnote-11).

На заключённых без документов оказывается особо сильное давление с тем, чтобы они указали свои данные для оформления новых документов, необходимых для депортации. В случае отказа от сотрудничества с персоналом они нередко подвергаются самым настоящим пыткам. В Бюрене, где тюрьма находится в буквальном смысле в лесу, намного труднее контролировать обращение с заключёнными, чем в местах, расположенных недалеко от крупных населённых пунктов с соответствующей правозащитной инфраструктурой.

Помимо тюрем, в Европе существуют и так называемые депортационные центры. По инициативе Германии они были открыты вблизи внешних границ ЕС - сначала в Польше, а затем в Чехии, Словакии и странах-кандидатах на вступление в ЕС. Как правило, это бывшие казармы или общежития, переоборудованные для временного проживания. Фактически во многих таких центрах не существует ограничений по сроку содержания. Там размещают мигрантов, которые ждут разрешения на убежище или которым уже было отказано в политическом убежище, но по тем или иным причинам (отсутствие документов, запрет на депортацию из-за сложной политической обстановки или войны и т. п.) их невозможно депортировать. Кроме того, например, в Германии отрабатываются и практикуются методы по принуждению мигрантов к "добровольному возвращению" в страну происхождения, но мало кто соглашается на это[[12]](#footnote-12).

Условия жизни в депортационных центрах строго регламентированы. Жители этих центров не имеют права заниматься наёмным трудом, и их содержание полностью зависит от государственных субсидий. Из-за отсутствия собственных средств они с трудом поддерживают контакты с родственниками или адвокатами, дети не всегда имеют возможность посещать школу, для обращения к врачу требуется специальное разрешение. Нередко установлены видеокамеры для обеспечения круглосуточного контроля. По данным статистики, поток мигрантов не уменьшается, сокращается лишь количество тех, кто приобретает легальный статус по установленному законом пути.

Расширение ЕС привело к разработке новых методов борьбы с нелегальной иммиграцией. В каждое важнейшее ведомство, соприкасающееся с проблемами миграции, назначены советники из государств ЕС. Только в Венгрию в 2001 году были посланы дополнительно 150 советников и контактных лиц по проблемам беженцев, внешней границы и высылки. На строительство лагерей, укрепление новой внешней границы и перемещение сил пограничной полиции вступающие в ЕС страны получили в 2001 году щедрое финансирование.

Под словом "лагерь" понимаются все виды мест заключения и компактного проживания мигрантов. Однако у лагерей, расположенных вдоль внешней границы ЕС, есть некоторая специфика. К примеру, в сборных лагерях в Венгрии и Польше размещают лиц, ищущих убежища в любом уголке этих стран, таким способом заранее возарвщая их на внешнюю границу.

Если пограничная полиция задерживает беженцев, то высылает их в течение 48 часов. Такова пресловутая практика высылки, которая и в ЕС, и во вступающих в него странах трактуется одинаково.

Беларусь, к примеру, не имеет законов о защите беженцев. Нередко высылки беженцев за пределы ЕС происходят втайне. Так осуществлялись высылки в Беларусь и Румынию, однако со вступлением последней в ЕС внешняя граница будет теперь зафиксирована на украинской границе. И теперь Украина является форпостом "Крепости Европа"[[13]](#footnote-13).

С 2004 года Закарпатье граничит с тремя странами ЕС - Польшей, Словакией и Венгрией, а с 2007-го к ним прибавляется ещё и Румыния. Именно через этот регион идёт основной поток "нелегальных мигрантов" на Запад, и именно здесь, вблизи города Мукачево, находится самый знаменитый лагерь для беженцев на территории Украины. Формально задержанные не могут содержаться здесь более 30 дней, но многие тут проводят более полугода в ожидании своей высылки, причём в жутких условиях, не соответствующих никаким стандартам. Функция украинских лагерей в том, чтобы противодействовать дальнейшей миграции в страны Запада. А выдворение из Украины требует признания "нелегала" посольством своей страны. Эта процедура занимает много времени.

В Мукачево, в посёлок Павшино или в недавно открытый образцово-показательный центр на пропускном пункте Чоп попадают далеко не все мигранты, задержанные при попытке пересечь границу. Многие из десятков тысяч "нелегальных мигрантов", которых ежегодно арестовывают в регионе, просто выдворяются за пределы Закарпатья. В других областях Украины тоже создаются центры временного содержания (например, в Сумах), но там статус таких центров и вовсе не определён законодательно[[14]](#footnote-14).

При этом в Украине существуют и более мягкие режимы содержания в центрах для беженцев и искателей убежища. В Одессе есть небольшой центр, в котором люди живут почти как в обычном общежитии. В октябре 2006 года на территории черниговского погранотряда открылся модернизированный изолятор для содержания нелегальных мигрантов. Он рассчитан пока на 24 человека и находится под надёжным покровительством Красного Креста. В дальнейшем намечается ввести в эксплуатацию изоляторы наподобие черниговского во Львове и в Одессе...

2.2 Миграционная политика Европейских Стран

Государственная миграционная политика на мировом уровне разрабатывается и реализуется в декларациях, конвенциях, других актах, принимаемых прежде всего на уровне Организации Объединенных Наций, ее специализированными организациями: Международной Организацией Труда — МОТ, ЮНЕСКО, специализированными органами — Экономическим и Социальным Советом ООН — ЭКОСОС, Управлением Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев — УВКБ, Международной организацией по миграции — MOM.

Принимаемые на Всемирных конференциях ООН, имеющих правительственный статус, решения имеют значительный вес и образуют совместно с принятыми и ратифицированными конвенциями, пактами, протоколами общую международно-правовую базу регулирования и управления миграционными процессами на межправительственном уровне.

Законодательные акты в области миграции той или иной страны имеют как общие признаки, так и нередко принципиальные отличия, в зависимости от ряда причин: присоединилась или нет страна к международным актам по вопросам миграции, уровень социально-экономического развития, проблемы безопасности страны, демографическая ситуация в стране, состояние рынка труда и т.д.

Анализ международных актов, национального законодательства позволяет сделать вывод, что миграционная политика включает или пронизывает такие общепринятые понятия, как экологическая, социальная, национальная и международная политика.

Автор разделяет точку зрения о том, что *миграционная политика* — это совокупность социально-политических концепций и взглядов на международную миграцию, а также конкретных организационно-правовых и социально-экономических мероприятий, направленных на регулирование миграционных процессов[[15]](#footnote-15).

Активизация исследований миграции позволяет выделить два подхода к изучению контроля над иммиграцией — на международном и национальном уровнях. В первом из них иммиграционная политика рассматривается в контексте международных отношений. В этом случае контроль над иммиграцией интерпретируется как структурная потребность, исходящая из несоответствия между открытыми и характеризующимися глобальным характером рыночными силами и закрытыми, имеющими территориальные пределы государственными образованиями.

Анализ миграционной политики на национальном уровне, представляет собой попытку определить внутренние факторы, которые формируют и определяют конкретную иммиграционную политику западных государств.

Для раскрытия сущности государственной иммиграционной политики стран Западной Европы проанализируем нормативно-правовую основу регулирования миграционных потоков.

В Бельгии правовую основу регулирования миграции составляют Закон о въезде на территорию, проживании, праве на поселение и выдворении иностранцев; Королевский декрет о въезде на территорию, проживании, праве на поселение и выдворении иностранцев; Королевский декрет, устанавливающий процедуры, выполняемые Постоянной комиссией по рассмотрению апелляций беженцев.

В этой стране установлено, что ходатайства о въезде должны быть заявлены по прибытии в страну на пунктах въезда или в течение восьми рабочих дней после прибытия; ходатайства, заявленные с опозданием, не рассматриваются — отказ в приеме поздно поданного ходатайства может быть опротестован только перед Государственным советом. Принятие решения по приему ходатайств от потенциальных беженцев возложено на министра внутренних дел или его уполномоченного; оценка обоснованности ходатайств возложена на Генерального комиссара по делам беженцев и лиц без гражданства – руководителя автономного органа, который находился в составе министерства юстиции, а затем под юрисдикцией министерства внутренних дел. В случае отрицательного решения заявитель должен выехать из страны в течение пяти дней. Примечательно, что представители Управления Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев могут проводить собственные экспертизы таких решений по своей инициативе или по запросу[[16]](#footnote-16).

Законодательная база Великобритании включает два иммиграционных закона и иммиграционные правила. На основе этих законов рассматриваются вопросы выезда, апелляции, положительного решения или выдворения. Ходатайство обычно не принимается к рассмотрению, если заявитель может безопасно возвратиться в страну, откуда он прибыл. Получивший отказ заявитель не может подать апелляцию, если не имеет действующей визы или разрешения на въезд — он должен покинуть страну и обжаловать это решение уже из-за рубежа. Но на практике не исключается его обращение в МВД до депортации. Лорд-канцлер (Верховный судья) вправе обратиться к материалам дела и изучить суть апелляции; обоснованность апелляции проверяет Трибунал. На практике подача апелляции редко приводит к успеху. Вместе с тем отказ признать заявителя беженцем не означает обязательность покинуть Великобританию — в случае его соответствия требованиям применяемых ко всем иностранцам иммиграционных правил, ему может быть разрешено остаться в стране.

В Великобритании существенные возможности участия в решении вопросов беженцев предоставлены УВКБ ООН; его представители могут излагать свое мнение по рассматриваемым делам на любой стадии процедуры, участвовать при рассмотрении любой апелляции в суде или Иммиграционном апелляционном трибунале, оказывать консультационные услуги. Вместе с тем УВКБ пользуется этой прерогативой лишь в исключительных случаях[[17]](#footnote-17).

Законодательная база Германии в области миграции включает статью Конституции, законы о процедуре предоставления убежища, об иностранцах, выполнение которых возложено на Федеральное ведомство по признанию иностранных беженцев, Пограничную полицию и Ведомство по делам иностранцев. Согласно установленной здесь процедуре, ищущее убежище лицо не допускается к въезду в страну Пограничной полицией, если оно прибыло из безопасной третьей страны (страны ЕЭС, Австрия, Чешская Республика, Финляндия, Норвегия, Польша, Швеция, Швейцария). Въезд также запрещается, если ищущее убежище лицо уже пользовалось защитой от преследований в другом государстве и может туда вернуться; или если это лицо представляет опасность для общества (было осуждено немецким судом за совершение серьезного преступления).

В ФРГ во всей политико-правовой деятельности в отношении эмигрантов принимает участие представитель УВКБ ООН, который имеет право присутствовать при рассмотрении дела; прибывший в поисках убежища иностранец имеет право контактировать с представительством УВКБ. УВКБ участвует в рассмотрении касающихся практики предоставления убежища вопросов путем представления официальных заявлений в соответствующие судебные органы страны.

Общее число иностранцев в Германии составляет, по оценкам, более 11 миллионов человек, причем лишь незначительная часть из них приехала без соответствующего приглашения.

Государственная миграционная политика строится по принципу — ФРГ не является страной иммиграции и не должна стать ею в будущем. Обновленный закон об иностранцах (2000 г.) ограничивает приток иностранцев из третьих стран и облегчает интеграцию находящихся в Германии иностранцев, включая упрощение процедуры получения ими немецкого гражданства. Согласно Конституции (§116) немцем является, в сущности, не немец по крови, а каждый гражданин Германии.

Ограничительные меры (ужесточение пограничного контроля, сокращение срока рассмотрения заявлений) сократили число заявителей, но не ослабили притягательности Германии для беженцев. Доля Германии по числу иммигрантов в ЕС растет.

Все большую актуальность приобретает вопрос о немецком гражданстве, который оказывает влияние на политическую ситуацию: социал-демократы, либеральные демократы и "зеленые" сторонники допущения двойного гражданства, а христианские демократы — решительные противники.

Нормативно законодательную базу Греции составляют Закон "О въезде-выезде, пребывании, трудоустройстве, депортации иностранных беженцев"; декрет президента "О процедуре проверки ходатайств иностранцев о признании их беженцами, аннулировании признания и сотрудничестве с УВКБ". Их выполнение возложено на Департамент полиции по делам иностранцев (находится под эгидой Министерства общественного порядка). Ходатайство о предоставлении убежища подается в департамент, решения по ходатайствам принимает министерство[[18]](#footnote-18).

Решение проблем беженцев и мигрантов в Дании ведется на основании закона и декрета об иностранцах. Решения по обоснованности ходатайств об убежище принимает Датский директорат по делам иностранцев. Ходатайства об убежище подаются в пунктах въезда пограничной полиции, которая проводит предварительный опрос заявителей. Прибывшее из безопасной страны ищущее убежище лицо может получить отказ в допуске к процедурам предоставления убежища.

Закон об иностранцах предусматривает предоставление статуса де-факто для лиц, ходатайства об убежище которых близки по содержанию к ходатайствам беженцев или содержат иные серьезные мотивы. В этом случае министр внутренних дел может предоставить вид на жительство по гуманитарным соображениям.

Миграционная политика в Испании базируется на законе об убежище, Королевском декрете. В этой стране выполнение данных актов возложено на Объединенное управление по вопросам убежища и беженцев. Проблемы мигрантов решает Межведомственная комиссия по вопросам убежища и статуса беженцев. Были предприняты практические меры к ускорению рассмотрения как явно обоснованных, так и явно необоснованных или обманных ходатайств.

В отличие от других стран, согласно испанскому законодательству существует разделение между признанием статуса беженца в соответствии с Международной Конвенцией о статусе беженцев (1951 г.) и предоставлением убежища. Признание статуса беженца за теми, кто отвечает критериям Конвенции, по своей природе чисто декларативно, тогда как предоставление убежища влечет за собой юридические обязательства обеих сторон. Согласно внутреннему законодательству, предоставление убежища определено как выборочная защита со стороны государства.

В Норвегии законодательная база включает Закон и Декрет об иностранцах, реализация которых возложена на Директорат иммиграции Министерства юстиции. Ищущие убежище при отсутствии тесных связей с Норвегией не допускаются к прохождению процедуры, если прибыли из страны первого убежища. Решения по ходатайствам принимаются указанным Директоратом на основе материалов полицейского опроса.

Важно отметить, что национальное законодательство предусматривает защиты покинувшим родные страны лицам по причинам, сходным с теми, по которым предоставляется этот статус, от возвращения в страны происхождения — им предоставляется гуманитарный статус.[[19]](#footnote-19)

Следует обратить внимание на такой факт — получившие гуманитарный статус лица не имеют права на воссоединение семей. Такое законное право возникает только при получении постоянного вида на жительство, т.е. по прошествии, по крайней мере, трех лет после получения временного вида на жительство. Практика показывает, что в Норвегии весьма строго относятся к приему иностранных граждан.

Политико-правовая основа регулирования вынужденной миграции в Финляндии включает Закон и Декрет об иностранцах, а также декреты, касающийся функций МВД, Уполномоченного по защите чести и достоинства иностранцев и Апелляционной комиссии (независимый полуюридический орган). Выполнением правовых актов занимаются МВД и Апелляционная комиссия. Все ищущие убежище лица проходят собеседование в органах полиции. После принятия решения об отказе в убежище отдается распоряжение о депортации.

Финские дипломатические представительства за рубежом при наличии серьезных оснований гуманитарного или иного специального характера могут выдавать разрешения на жительство в Финляндии в ограниченном периоде времени.

Законодательная база Франции включает Указ, касающийся условий въезда и пребывания иностранцев, Закон о Французском Управлении по защите беженцев и лиц без гражданства (ФУЗБ). Последней крупной реформой иммиграционного законодательства было принятие Закона 1998 года, внесенного в Национальное собрание Франции министром внутренних дел страны Ж-П. Шевенманом. Основным государственным органом по проблемам миграции является ФУЗБ (придано Министерству внешних отношений), которому оказывается помощь Официальным Советом (Коллегией) — межведомственным органом, членом которого является представитель УВКБ ООН. В рамках предварительной процедуры ФУЗБ обязано вынести решение в течение восьми дней, которое может быть обжаловано заявителем перед Апелляционным судом в течение 48 часов заявителем и Министерством внутренних. Ходатайства ищущих убежище лиц автоматически отвергаются в случае не соответствия соглашению о Шенгенской зоне[[20]](#footnote-20).

Французская Конституция гарантирует право убежища всем гражданам третьих стран, которые опасаются преследований на родине. По французскому законодательству существует различие между обращением за территориальным убежищем, т.е. просьбой о разрешении въехать в страну, и ходатайством о предоставлении статуса беженца. Во время предварительной процедуры рассматривается только первая просьба с целью "отфильтровать" явно необоснованные ходатайства. Власти имеют право содержать заявителя в специально предназначенных "зонах ожидания" в морских портах или аэропортах.

Правительством по политическим причинам периодически проводится широкомасштабные амнистии, которыми легализуется или урегулируется положение большого числа нелегальных иммигрантов. Первая амнистия была проведена в 1982 году после победы Ф. Миттерана на президентских выборах. Решение о второй крупной амнистия было принято в 1997 году после победы коалиции социалистов, "зеленых" и коммунистов. Из 140 тыс. заявлений с просьбой об урегулировании положения 80 тыс. были приняты правительством, 60 тыс. — отклонено.

Следует подчеркнуть, что национальные иммиграционные законодательства западных стран не только базируются на международно-правовой основе, но и разработаны единые принципы в этой сфере и закреплены в таких межгосударственных актах, как Шенгенское соглашение, Маастрихтское и Амстердамское соглашения[[21]](#footnote-21).

Первым важным шагом к европейскому единству, очевидно, было Шенгенское соглашение между шестью европейскими странами, которое выполняется с 26 марта 1995 года. Оно предусматривает, что входящие в него государства упраздняют всякий пограничный контроль на границах друг с другом. В принципе, ни одному государству — члену соглашения больше не разрешается осуществлять постоянный пограничный контроль на границах с другими государствами-членами.

Соглашение предусматривает, что пограничный контроль внутри Шенгенской территории может быть введен вновь в случае серьезной угрозы национальной безопасности государства – члена соглашения. Подписание Шенгенского соглашения предопределило единую визовую политику. Шенгенские визы выдаются любым государством – членом, что позволяет лицам, не являющимся гражданами Европейского союза, передвигаться в пределах всей этой территории.

Членами соглашения приняты единые правила пограничного контроля на внешних границах. Внедрена единая автоматизированная система — "Шенгенская информационная система" (ШИС). Государства – члены должны регистрировать в ней имена иностранцев, нахождение которых на их территории нежелательно. С ШИС можно проконсультироваться из любого пункта пограничного контроля. Национальные пограничные службы могут отказать во въезде на Шенгенскую территорию любому иностранцу, чье имя появляется в ШИС. В рамках Шенгенского соглашения налажено весьма важное полицейское сотрудничество, в том числе обмен информацией и право преследования на территории другого государства — члена соглашения.

Важную роль в регулировании миграции населения сыграло Маастрихтское соглашение 1992 года, которое определило принципы расширения сотрудничества между государствами – членами Европейского союза в области иммиграции и безопасности.

Амстердамское соглашение 1997 года предусматривает выработку единой политики в отношении иммиграции, которая теперь входит в компетенцию Европейского экономического сообщества. Это, однако, не означает, что национальные государства полностью лишаются данной компетенции. В соответствии с принципом субсидиарности они могут продолжать применять национальную политику в отношении общеевропейского законодательства.

В планах ЕЭС в области борьбы с нелегальной миграцией предполагаются следующие меры.

Во-первых, совершенствование пограничного контроля на внешней границе между Европейским союзом и остальным миром; приведение в соответствие национальных законов, направленных на борьбу с нелегальной миграцией. Во-вторых, тесное сотрудничество полиции стран-членов при борьбе с нелегальным перемещением людей и унификация уголовных законов, наказывающих этот вид преступного бизнеса в Европе.

Одним из основных приоритетов Европейского союза в области иммиграционной политики должно быть содействие развитию стран прохождения, чтобы стабилизировать их население. В отношении тех, кто получил право на въезд в страну на основе долгосрочного вида на жительство, должен применяться единый принцип отсутствия дискриминации между ними и гражданами страны, причем не только в отношении специальных прав, но и в отношении возможности трудоустройся политических свобод, кроме случаев, связанных с суверенитетом страны.

В области контроля над миграционными потоками каждая страна должна оставаться свободной в определении своих возможностей в отношении интеграции и числа иностранных граждан, которых она может принять.

Европейский совет в 1999 году утвердил значительную часть этих предложений, направленных на то, чтобы повысить эффективность миграционной политики. Важным шагом в достижения этих целей может быть единые позиции стран Европы. Национальные государства должны и далее иметь возможность принимать решения и предпринимать действия в этой области.

2.3 Текущие тенденции в международной миграции в Европе

В 2004г. мировое население достигло 6 миллиардов человек, и по приблизительным оценкам ООН около 150 миллионов людей (или около 2,5% от всего населения планеты) живут в странах, не являющихся странами их рождения.

В контрасте с всемирными изменениями, в Европе прослеживаются две основные тенденции: снижение темпов роста населения и увеличение влияния старения населения на рынок труда. Цифры, подготовленные Евростатом, показывают, что между 1975 и 1995 годами население стран ЕС возросло с 349 до 372 миллионов человек, доля возрастной группы с 65 лет и выше возросла с 13% до 15,4%. Между 1995 и 2025 годами Евростат приблизительно рассчитывает, что население ЕС, ее основных 15 стран, увеличится всего на 14 млн. человек (с 372 до 386 миллионов), а затем начнется его сокращение. Но, так или иначе, количество трудоспособного населения (в возрасте 20-64 лет) начнет снижаться уже в ближайшие 10 лет (с 225 млн. в 1995 году до примерно 223 млн. в 2025), в то время как группа, включающая в себя людей в возрасте 65 лет и старше, будет увеличиваться и, как ожидается, достигнет 22,4% от численности населения к 2025 году.

На демографические изменения и тенденции не могут не влиять скорость развития и перестройки экономики, рынков труда и условий жизни в разных странах, но так или иначе, в рамках ЕС как единой системы в целом, миграция станет принципиально важным компонентом роста населения[[22]](#footnote-22).

Потоки мигрантов представляют собой достаточно пеструю картину: ищущие убежища, перемещенные лица, и те, кто ищет временное убежище, члены семей, приезжающие к мигрантам, уже осевшим в странах ЕС, трудовые мигранты и все возрастающее число бизнес-мигрантов. Воссоединение семей и существование в принимающих странах этнических сообществ из стран происхождения становится важным притягивающим фактором.

Начиная с середины 1980-ых годов в ЕС отмечается все возрастающая поляризация между квалифицированным и неквалифицированным трудом. Количество мигрантов с низким уровнем профессиональной подготовки очень сильно возросло, начиная с 1992 года, вследствие возросшего спроса на их услуги. Вместе с тем, сейчас существует тенденция к найму и высококвалифицированных мигрантов — в тех областях, в которых потребность не может быть удовлетворена на внутреннем рынке труда (в частности, компьютерные специалисты.

Получить данные по этому виду миграции еще сложнее, чем по иностранному населению в целом. Проблема состоит в том, чтобы определить, кого включать в эти данные и какие методы сбора информации использовать. В 1998 году в странах Западной Европы находилось около 7,54 млн. зарегистрированных иностранных рабочих (Таблица 1). Это примерно на 26,5% больше по сравнению с 1988 годом (5,96 млн.), но только на 2% больше, чем в 1994 году (7,4 млн.). Эта тенденция контрастирует с ситуацией в 1990 годы, когда количество иностранных рабочих в Западной Европе снизилось в связи с кризисом в экономике[[23]](#footnote-23).

В каждой стране среди иностранной рабочей силы преобладают определенные этнические группы. В Германии это турки, югославы, итальянцы, во Франции — португальцы, алжирцы, марокканцы, в Великобритании – ирландцы. Турки представляют собой самую большую этническую группу иностранных рабочих в Германии, в Нидерландах и вторую по величине в Австрии, югославы наиболее представлены в Австрии, затем в Швеции и Швейцарии, итальянцы — в Швейцарии и Бельгии. Марокканцы являются второй по величине группой в Бельгии и Нидерландах.

Таблица 1

Численность иностранной рабочей силы в странах Западной Европы (1), тыс. чел.[[24]](#footnote-24)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  **Страны** | **1980** | **1985** | **1990** | **1995** | **1996** | **1997** | **1998** |
| Австрия | 174,7 | 140,2 | 217,6 | 316,8 | 319,7 | 298,8 | 298,6 |
| Бельгия  | - | 179,7 | - | 328,8 | 343,8 | - | - |
| Дания  | - | 56,5 | 68,8 | 83,8 | 87,9 | 106,4 | 116,6 |
| Финляндия  | 4,5 | 6,8 | 13,0 | 25,5 | 29,7 | 32,5 | - |
| Франция  | 1458,2 | 1649,2 | 1549,5 | 1573,3 | 1604,7 | 1569,8 | - |
| Германия  | 2015,6 | 1586,6 | 1837,7 | 2128,7 | 2067,7 | 2001,8 | 1987,5 |
| Греция  | - | - | 23,2 | 27,4 | 28,7 | 29,4 | - |
| Ирландия  | - | 34,0 | 34,0 | 42,1 | 43,4 | - | - |
| Италия | - | - | 380,9 | - | - | - | - |
| Люксембург  | 51,9 | 55,0 | 84,7 | 111,8 | 117,8 | 124,8 | 134,6 |
| Нидерланды  | 188,1 | 165,8 | 197,0 | 221,0 | 218,0 | 208,0 | - |
| Норвегия  | - | - | 46,3 | 51,9 | - | - | - |
| Португалия | - | - | 36,9 | 84,3 | 86,8 | 87,9 | - |
| Испания  | - | - | 85,4 | 138,7 | 161,9 | 176,0 | 190,5 |
| Швеция  | 234,1 | 216,1 | 246,0 | 220,0 | 218,0 | 220,0 | 219,0 |
| Швейцария  | 501,2 | 549,3 | 669,8 | 728,7 | 709,1 | 692,8 | 691,1 |
| Турция | - | - | - | - | 16,3 | 21,0 | 23,4 |
| Великобритания  | - | 808,0 | 882,0 | 862,0 | 865,0 | 949,0 | 1039,0 |

Таблица 2

Иммиграция иностранной рабочей силы в страны Западной Европы, тыс. чел.[[25]](#footnote-25)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Страны** | **1985** | **1990** | **1995** | **1996** | **1997** | **1998** |
| Австрия | 34,0 | 103,4 | 15,4 | 16,3 | 15,1 | 15,4 |
| Бельгия | 1,9 | - | 2,7 | 2,2 | 2,5 | - |
| Дания  | - | 2,8 | 2,2 | 2,7 | 3,1 | 3,2 |
| Франция  | 9,7 | 22,4 | 13,1 | 11,5 | - | - |
| Германия | 33,4 | 138,6 | 270,8 | 262,5 | 285,3 | 275,5 |
| Ирландия  | - | 3,4 | 4,3 | 3,8 | 4,5 | 5,6 |
| Люксембург  | 6,9 | 16,9 | 16,5 | 19,0 | - | - |
| Испания  | - | 51,2 | 100,3 | 121,7 | - | - |
| Швейцария  | 25,4 | 46,7 | 27,1 | 24,5 | - | - |
| Великобритания  | - | 55,0 | 51,0 | 50,0 | 59,0 | 68,0 |

В 1998 году в странах Западной Европы насчитывалось 15,7 млн. иностранных граждан (Таблица №3). Их численность зависит не только от величины миграционных потоков, но и от политики интеграции иностранцев в население страны. Остановимся кратко на основных методах регулирования.

Таблица 3

Численность иностранных граждан в странах Западной Европы, тыс. человек

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Country** | **1980**  | **1985**  | **1990**  | **1995** | **1996**  | **1997**  | **1998**  |
| AUSTRIA | 282,7 | 304,4 | 456,1 | 723,0 | 728,0 | 732,7 | 737,3 |
| BELGIUM  | - | 846,5 | 904,5 | 909,7 | 911,9 | 903,1 | 892,0 |
| DENMARK | 101,6 | 117,0 | 160,6 | 222,7 | 237,7 | 237,7 | 256,3 |
| FINLAND | 12,8 | 17,0 | 26,3 | 68,6 | 73,8 | 81,0 | 85,1 |
| FRANCE  | - | 3752,2 | 3607,6 | - | - | - | - |
| GERMANY  | 4453,3 | 4378,9 | 5241,8 | 7173,9 | 7314,0 | 7365,8 | 7319,6 |
| GREECE | 213,0 | 233,2 | 229,1 | 153,0 | 155,0 | 165,4 | - |
| IRELAND | - | - | 80,8 | 96,1 | 117,8 | 114,4 | 111,0 |
| ITALY  | 298,7 | 423,0 | 781,1 | 991,4 | 1095,6 | 1240,7 | 1250,2 |
| LUXEMBOURG | 94,3 | 98,0 | 110,0 | 132,5 | 138,1 | 142,8 | 147,7 |
| NETHERLANDS | 520,9 | 552,5 | 692,4 | 725,4 | 679,9 | 678,1 | 662,4 |
| NORWAY  | 82,6 | 101,5 | 143,3 | 160,8 | 157,5 | 158,0 | 165,1 |
| PORTUGAL | 49,3 | 80,0 | 107,8 | 157,0 | 168,3 | 175,3 | 178,1 |
| SPAIN | 182,0 | 241,9 | 407,7 | 499,8 | 539,0 | 609,8 | 719,6 |
| SWEDEN  | 421,7 | 388,6 | 483,7 | 531,8 | 526,6 | 522,0 | 499,9 |
| SWITZERLAND  | 892,8 | 939,7 | 1100,3 | 1363,6 | 1370,6 | 1372,7 | 1347,9 |
| TURKEY | - | - | - | - | 68,1 | 135,9 | 162,2 |
| UNITED KINGDOM | - | 1731,0 | 1875,0 | 1948,0 | 1934,0 | 2066,0 | 2207,0 |

Нет никакого сомнения, что европейское сообщество нуждается в иммиграции. Европейцы живут все дольше и рожают все меньше детей. Сейчас в государствах ЕС и странах – кандидатах на вступление проживает 450 млн. человек. Без иммиграции к 2050 году население сократится и составит менее 400 млн.

Евросоюз в этой ситуации не одинок, примерно то же происходит в Японии, России и Южной Корее – там, в будущем тоже будут пустовать рабочие места, услуги окажутся невостребованными, производство сократится, и общество окажется в состоянии застоя. Иммиграция сама по себе не решает эти проблемы, но она существенным образом может способствовать развязыванию этих узлов. Любая страна имеет право свободно решать, принимать ли ей мигрантов.

Знаменательно, что бедные страны тоже извлекают пользу из миграции. Так, только в 2002 году мигранты перевели в развивающиеся страны более 88 млрд. долларов – на 54% больше, чем те 57 млрд. долларов, которые развитые государства выделяют в качестве помощи развивающимся странам. Поэтому, в конечном счете, пользу от миграции могут иметь все государства. Созданная в декабре 2003 года комиссия по международной миграции (Global Commission on International Migration) призвана оказать содействие в разработке международных норм и эффективных мер, которые будут регулировать миграцию с учетом интересов всех сторон. Нужно обратить внимание, что комиссию возглавили такие известные личности, как Жан Карлссон из Швеции и Мамфела Рамфеле из Южной Африки[[26]](#footnote-26).

Иммигранты – это не проблема, а напротив, частичное решение проблем. Они не должны становиться козлами отпущения в моменты всевозможных социальных трений. Этой недостойной тенденции должны противиться все те, кто несет ответственность за будущее Европы. В XXI веке мигрантам нужна Европа. Но и Европе нужны иммигранты. Если Европа превратится в крепость, она станет более ограниченной и бедной, более слабой и старой. Открытая Европа, наоборот, станет справедливее и богаче, сильнее и моложе. Условие для этого – это успешнаяиммиграционная политика.

Раздел III. Украинская миграционная политика: особенности институализации и ее современное развитие

3.1. Условия формирования миграционной политики в Украине

Седеркопингский процесс начался в мае 2001 года в качестве инициативы в ответ на расширение ЕС на восток. Его цель — содействовать расширению сотрудничества по вопросам, связанным с убежищем и миграцией между странами, расположенными вдоль будущей восточной границы ЕС. Название происходит от города Седеркопинг в Швеции, где состоялась первая встреча чиновников из миграционных и пограничных служб Беларуси, Литвы, Польши и Украины, а также представителей правительства Швеции, Управления Верховного Комиссара ООН по вопросам беженцев ООН, Европейской Комиссии и Международной организации по миграции. В 2002 году к процессу присоединились Венгрия, Эстония, Румыния и Словакия. На сегодня процесс охватывает эти десять стран.

В Управлении Верховного Комиссара ООН по делам беженцев прогнозируют, что через 5-10 лет национальная составляющая Украины станет значительно пестрее: к нам приедут десятки тысяч (конечно, сколько точно, никто сказать не берется) выходцев из более бедных стран бывшего СССР, а также Китая, Индии и Вьетнама. И не просто так — это естественный процесс: они заполнят нишу, которая постоянно образуется из-за оттока украинцев на заработки в страны Евросоюза. Уже в минувшем году, по данным исследования, проведенного Секретариатом Седеркопинского процесса, в Украину на один миллион больше человек въехало, чем выехало (всего ежегодно официально пересекает украинскую границу около 40 миллионов иностранцев, из них — 1% — нелегальные мигранты). Большим плюсом такого переселения народов, по мнению исследователей миграционных процессов, будет увеличение рождаемости в Украине[[27]](#footnote-27).

Не следует считать, что мы в этом уникальны: такие тенденции наметились во всем мире, и в Европе в частности. «В целом можно обобщить, что все новые страны — члены ЕС, ощущают серьезный отток граждан, которые по экономическим причинам уезжают устраиваться на работу в европейские страны с более высоким уровнем благосостояния, в частности в Великобританию и Ирландию, — констатировал эксперт программы Седеркопингского процесса Илмарс Межс. — Их места занимают граждане из Украины, Молдовы, России и более бедных стран бывшего СССР. На их же место приезжают граждане из еще более бедных стран Средней Азии... Следует отметить, что украинцы занимают первое место среди групп нелегальных мигрантов, выявленных в Польше, меньше всего их в Румынии и Венгрии».

Исследуя миграционные процессы в Европе, специалисты Международной организации миграции (МОМ) и эксперты Седеркопингского процесса провели исследование «Миграционные тенденций в 2004-2006 годах в Украине, Беларуси, Молдове и странах, недавно присоединившихся к ЕС». Они выяснили, что ежегодно пограничные службы Украины выявляют до 15 тысяч иностранцев, которые нелегально пересекают границу Украины в поисках лучшей доли. По данным специалистов, половина их — это нелегалы из России, остальные — выходцы из Азербайджана, Молдовы, Узбекистана, а также Грузии, Армении, Китая, Индии и Вьетнама.

По мнению экспертов, миграционные тенденции в Украине значительно усилились в последние годы. Они констатируют, что таким образом мы постепенно превращаемся из страны происхождения мигрантов в страну, которая принимает мигрантов. По мнению атташе Представительства Европейской комиссии в Украине и Беларуси Бернарда Богеспергера, миграционного баланса возможно достичь только тогда, когда украинцы получат возможность беспрепятственно передвигаться в страны ЕС.

«Мы рады, что правительство Украины приняло целевую программу сроком до 2015 года об обустройстве государственных границ и улучшении пограничного сервиса. На это будет израсходован один миллиард евро, — констатировал Бернард Богеспергер. — Также, чтобы способствовать решению этих проблем, Евросоюз уже выделил Украине 2,3 миллиона евро до конца 2008 года. Мы достигли и договоренностей, что визовый режим между Украиной и ЕС будет упрощен... Все это происходит в рамках Седеркопиненского процесса, цель которого — разработать общую стратегию действий участвующих в нем стран. Последние договоренности с Украиной — очень важные. Это путь к «подтягиванию» Украины к ЕС. Особенно это важно для Украины в том плане, что это является первым шагом к беспрепятственному переезду ваших граждан за границу с правом получить там легальную работу. На самом деле легальная миграция ведет к экономическому процветанию и развитию, особенно если сегодня в странах ЕС количество трудоспособной молодежи очень сокращается»[[28]](#footnote-28).

Говоря о создании на украинских границах «благоприятного пограничного сервиса», специалисты отмечают, что речь идет об очень большом комплексе работ. Как рассказал «Дню» представитель посольства Швеции в Украине Бйорн Фагерберг, большую часть его составляют таможенные службы. «В качестве примера могу привести границу Украины с Молдовой, — сказал он. — Миссия МОМ уже два года там работает и добилась того, что там сегодня действует усиленный таможенный процесс, а контроль более эффективный и надежный. В идеале, если таможенная служба работает хорошо, на границе сокращаются очереди, а это положительно влияет и на экономику обеих стран, поскольку, когда стоят грузовики, теряются большие средства».

Среди задач Седеркопингского процесса — и работа с беженцами, которые нуждаются в социальном участии той страны, куда они попали. Специалисты отметили, что в Украине робота с беженцами налажена плохо: максимум 4% из них получают социальную защиту от государства, а их количество, как уже говорилось, ежегодно увеличивается.

3.2 Современные проблемы миграционной политики в Украине

Основными тенденциями миграций населения в Украине в период после обретения независимости стали:

* уменьшение интенсивности миграционных связей с бывшими республиками СССР;
* расширение контактов со странами "старого" зарубежья: становление потока постоянной эмиграции из Украины в страны Европы, Америки и в Израиль, а также ротация учебных мигрантов из развивающихся стран (возвращение на родину выходцев из соответствующих стран, закончивших обучение в вузах Украины, и замена их новыми контингентами);
* обретение миграциями более "семейного" характера - уменьшение доли молодежи и увеличение удельного веса лиц среднего возраста среди мигрантов, прежде всего среди внешних;
* значительный миграционный прирост населения страны на рубеже 1980-1990-х годов, сменившийся продолжительным периодом превышения убытия над прибытием (более чем на 100 тысяч человек ежегодно), начиная с 1994 года; переход к положительному сальдо миграций с 2005 года;
* появление и развитие новых для постсоветского пространства форм миграционных перемещений: трудовой миграции, движения беженцев, транзита нелегальных мигрантов, возвращения представителей ранее депортированных народов[[29]](#footnote-29).

Ежегодное количество мигрирующих резко уменьшилось (речь идет о стационарной миграции, связанной с изменением официального местожительства и регистрируемой государственной статистикой): с 3-3,5 млн. человек на рубеже 1980-1990-х лет до 1,5 млн. в середине первого десятилетия ХХІ века. Общий объем межгосударственной миграции уменьшился существеннее, чем внутригосударственной - с около 1,5 млн. до 74,2 тысячи человек в 2006 году. Более того, во второй половине 1990-х годов и в начале ХХІ века уменьшение миграционного оборота происходило исключительно за счет внешней миграции. В последние годы наметилась тенденция к некоторому повышению внутригосударственной миграционной мобильности населения при дальнейшем уменьшении внешнемиграционного оборота.

Интенсивность миграционных связей со странами бывшего СССР существенно уменьшилась. Относительно активным остается лишь обмен населением с наиболее этнически и географически близкими странами СНГ - Российской Федерацией, Беларусью и Молдовой. В то же время миграционные контакты с Закавказскими и Центральноазиатскими государствами приобрели односторонний характер - интенсивность прибытия населения из этих стран в Украину поддерживается на довольно значительном уровне, тогда как обратный поток постепенно угасает.

Со снятием "железного занавеса" во второй половине 1980-х годов активизировалась эмиграция за пределы бывшего СССР. Основными из них были и остаются Израиль, Германия и США, с 2001 года на первую строчку вышла Германия, опередив Израиль, в следующем году Израиль переместился на третью строчку, уступив США. При этом, однако, по относительной интенсивности убытия из Украины Израиль продолжает удерживать первое место со значительным отрывом, далее идут Молдова, Россия, Беларусь, Германия и большинство стран СНГ. Основными миграционными партнерами по прибытию населения в Украину (по относительным показателям) являются Молдова, Российская Федерация, Армения, Израиль и Беларусь[[30]](#footnote-30).

До 1990 года в Украине сохранялся близкий к нулевому миграционный баланс. В 1991-1992 годах наблюдалось резкое возрастание миграционного прироста до наибольшего за послевоенные годы уровня - +288,1 тысячи человек (+5,5‰), в следующие два года произошел чрезвычайно резкий спад до -140 тысяч лиц или -2,8‰ в 1994 году. Заметное снижение показателя зафиксировано в 1999-2000 годах - более чем вдвое по сравнению с 1998 годом. Это было связано в первую очередь с уменьшением объемов убытия в Российскую Федерацию, вызванным войной в Чечне. Вообще Украина утратила в результате миграций почти 1,2 млн. человек.

В последние годы масштабы миграционных потерь населения Украины резко сократились, превышение убытия над прибытием составило в 2002 году 33,8 тысячи лиц, в 2004 году - 7,6 тысячи лиц, в 2005 году состоялся переход к положительному миграционному балансу (+4,6 тысячи лиц), а в 2006 году масштабы миграционного прироста возросли более чем втрое.

При ограниченных возможностях трудоустройства на официальном рынке труда Украины объективной реальностью и, без сомнения, массовым явлением стали трудовые миграционные поездки украинских граждан за рубеж. Влияние трудовых миграций на демографическую ситуацию неоднозначно. С одной стороны, трудовые поездки - причина повышения уровня нестойкости браков (из-за ослабления семейных связей вследствие отъезда одного из супругов на длительный срок), что может отрицательно сказаться на рождаемости, и, кроме того, частые поездки и изнурительная работа ухудшают здоровье индивидов, следствием чего может стать преждевременная смерть. Но, с другой стороны, средства, заработанные мигрантами, улучшают возможности содержать детей, а также расширяют доступ индивидов к качественному медицинскому обслуживанию и отдыху[[31]](#footnote-31).

Масштабы трудовых миграций по наиболее реальным оценкам составляют от 2 до 2,7 млн. человек. Основными центрами тяготения трудовых мигрантов из Украины являются Россия (40-50%), Польша (15-20%), Чехия (10-12%), Италия (около 10%), Португалия (5-8%). При этом наблюдаются существенные отличия в направлениях внешних трудовых миграций мужчин и женщин. Так, среди основных стран-реципиентов украинской рабочей силы резкое преимущество женщин наблюдается среди мигрирующих в Италию, кроме того, преимущественно женский характер имеет трудовая миграция в Турцию и Японию, а также Грецию. Россия и Португалия - страны преимущественно мужской миграции из Украины, среди выезжающих в Польшу женщины составляют около трети, среди выезжающих в Чехию - около четверти.

Трудовые мигранты - почти исключительно лица в возрасте 20-49 лет, то есть представители наиболее экономически продуктивных возрастных групп. Максимальный уровень участия в трудовых миграциях наблюдается в возрасте 25-29 лет. Чаще трудовыми мигрантами становятся лица с профессионально-техническим и полным средним образованием. Почти 3/4 лиц, имеющих опыт трудовых миграций, ориентированы на повторение поездки.

Основными целями государственной политики в сфере регулирования трудовых миграций являются:

* обеспечение социальной защиты украинских работников за границей;
* обеспечение возвратности внешних трудовых поездок;
* привлечение "миграционных" денег в экономику Украины;
* предотвращение снижения квалификации высокообразованных специалистов из-за занятий за границей низкоквалифицированными работами.

Деятельность государства в сфере регулирования трудовых миграций ни в коем случае не должна сводиться к запретным мероприятиям. Следствиями такого подхода неминуемо станут дальнейшее развитие нелегальной миграции (один из атрибутов которой - бесправное положение сограждан за границей) и повышение напряжения в обществе. Миграционная политика должна учитывать мировой опыт, который, в частности, свидетельствует о важности денежных переводов гастарбайтеров как фактора экономического развития страны их происхождения.

Одним из путей сдерживания нелегальных миграционных поездок за границу является улучшение возможностей трудоустройства на внутреннем рынке труда. В связи с этим необходимо создать общеукраинский банк данных вакансий, а также развивать дорожно-транспортную инфраструктуру (улучшение качества дорог, расширение сети маршрутов пригородного транспорта), прежде всего в городских агломерациях, что позволит жителям пригородных зон работать за пределами собственного населенного пункта[[32]](#footnote-32).

Важным является заимствование европейского опыта миграционной политики, в частности относительно привлечения мигрантов. Известно, что в большинстве стран Европы количество умерших превышает численность родившихся и возрастание численности население происходит исключительно за счет миграций. В Украине вследствие исчерпания потенциала демографического роста неминуемо дальнейшее уменьшение общей численности населения, прежде всего трудоспособного возраста. В этих условиях активная миграционная политика остается едва ли не единственной возможностью регулирования общей численности населения Украины. Именно миграционный приток может компенсировать естественное уменьшение населения и обеспечить сбалансирование половозрастной структуры населения.

При этом следует иметь в виду, которое даже массовое возвращение этнических украинцев из стран бывшего СССР, Европы, Америки и Океании не позволит достичь возрастания или по крайней мере долгосрочной стабилизации численности населения: количество украинцев за пределами Украины оценивается в 8-9 млн. человек, но, учитывая репродуктивные установки и уровень старения украинской диаспоры можно утверждать, что ее возвращение не повлияет на рождаемость в Украине.

Соответственно необходимо внедрение интеграционных программ для разных категорий иммигрантов, разработка механизмов легализации части иммигрантов из афро-азиатских стран, формирование в обществе толерантного отношения к мигрантам. Целью регулированной иммиграции к Украине должно стать не преодоление депопуляции, а обеспечение замедления ее темпов. Кроме того, необходимо акцентировать внимание на первоочередное размещение иммигрантов в сельской местности и в малонаселенных регионах[[33]](#footnote-33).

Эффективность миграционной политики будет достигнутая лишь при условии адекватного информационного обеспечения. На сегодня анализ существующих тенденций миграций населения осложнен недостаточной достоверностью исходных данных. Соответственно первоочередной задачей становится организация действенного мониторинга миграционных процессов.

3.3 Пути совершенствования украинской миграционной политики

После обретения независимости начался процесс создания законодательной базы в сфере миграции. Уже в Декларации о государственном суверенитете (п.5 разд.ІУ) было заявлено, что Украина регулирует иммиграционные процессы.

К числу наиболее важных законодательных актов, касающихся миграционных вопросов, нужно отнести Закон Украины "О гражданстве Украины" (1991 г.), который предоставил право на получение украинского гражданства выходцам с Украины, чем стимулировал репатриацию.

Судьба перемещенных лиц нашла отражение в соответствующем разделе Закона Украины "О реабилитации жертв политических репрессий в Украине". В соответствии со статьей 4 этого закона, лицам, которые подверглись репрессиям и были высланы или депортированы тоталитарным режимом, а также их потомкам, среди других гражданских прав гарантировано восстановление права на проживание в местах, где они проживали до того, как подверглись преследования.

До сих пор не принят специальный закон о восстановлении прав депортированных по национальному признаку. Однако, существует целый ряд правительственных решений по этому поводу.

В декабре 1993г. Верховная Рада Украины приняла Закон Украины "О беженцах". По своему содержанию он соответствует международным нормам. И хотя Украина не присоединилась к Конвенции ООН о беженцах 1951 г., критерии предоставления статуса беженца в Украине соответствуют общепризнанным.[[34]](#footnote-34)

В соответствии с законом, статус беженца предоставляется на три месяца, но может быть продлен. Беженцам гарантируются права свободного выбора места проживания, передвижения по территории страны, трудоустройства, осуществления предпринимательской деятельности. Лица, официально признанные беженцами, имеют право на медицинское обслуживание, получение денежной помощи, пенсий, других социальных выплат, обучение, судебную защиту, участие в общественных организациях и т.д.

Иностранцы, не являющиеся беженцами, подпадают под действие Закона Украины "О правовом статусе иностранцев". Он гарантирует иностранным гражданам и лицам без гражданства, на законных основаниях пребывающим в Украине, равенство перед законом, те же права и обязанности, что и для граждан Украины.

Следующим шагом в разработке миграционного законодательства должно стать принятие Закона "Об иммиграции", который урегулирует порядок переезда в Украину иностранцев для постоянного проживания или трудоустройства, а также натурализации. Разработка текста закона завершена, Верховная Рада внесла его рассмотрение в план своей работы.

В 1993 г. для координации усилий разных ведомств в сфере миграции было создано Министерство Украины по делам национальностей и миграции (теперь Государственный комитет), являющийся центральным органом государственной власти, на который непосредственно возложены обязанности разработки и реализации миграционной политики государства. Органы миграционной службы, находящиеся в подчинении Госкомитета и, одновременно, местных властей, были созданы в 1994 году.

Целый ряд других ведомств занимается проблемами миграции. Это Государственный комитет по охране государственной границы, Министерство внутренних дел, Министерство иностранных дел, Служба безопасности Украины, Министерство труда и социальной политики, Министерство здравоохранения, Государственный комитет статистики и др.[[35]](#footnote-35)

Значительные усилия, связанные с разрешением миграционных проблем, прикладываются Украиной на международном уровне. Прежде всего, они направлены на обеспечение добровольного возвращения депортированных, урегулирование проблем международной трудовой миграции, объединение усилий для предупреждения нелегальной миграции.

С мая 1993г. Украина имеет статус наблюдателя в международной организации по миграции, развивается тесное сотрудничество между Украиной и УВКБ ООН.

Таким образом, формирование миграционной политики и соответствующего законодательства стало частью процесса государственного строительства.

В последнее время в украинском обществе активно обсуждаются вопросы, связанные с миграционными процессами нашего государства. Расширение миграционного поля обусловлено развитием экономических, политических, правовых, и иных сторон общества и государства в целом. В то же время, анализируя сегодняшнюю миграционную ситуацию в Украине, вырисовывается далеко неприглядная картина. Так, наблюдаются следующие тенденции:

- интенсивный отток украинских граждан за рубеж, что по большей части связано с трудовой миграцией из Украины. Так, выступая государством-донором рабочей силы для развитых европейских стран, Украина тем самым лишается квалифицированных рабочих кадров (трудового и интеллектуального потенциала). Кроме того, проблемным остается вопрос правовой незащищенности нелегальных трудовых мигрантов, как со стороны государства-донора (Украины, в данном случае), так и со стороны государства-реципиента;

- учитывая то, что Украина является частью Центральноевропейского маршрута (одного из пяти основных маршрутов нелегальной миграции, ведущего в страны Европейского Союза), территорию государства используют для нелегального проникновения иммигрантов из стран Дальнего и Среднего Востока, Юго-Восточной Азии, СНГ в страны западной Европы. В соответствии с данными статистического агентства Евросоюза “Евростат”, Украина и Болгария являются основными источниками нелегальной миграции в Европе. На сегодняшний день наше государство занимает четвертое место в мире по внутренней и внешней миграции, а количество незаконных мигрантов постоянно растет.

Если обратиться к законодательству Украины в сфере миграции, то оно представляет собой довольно широкий круг нормативно-правовых актов. Это международные договоры Украины (Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Конвенция о статусе беженцев и Протокол к ней), законы Украины “О свободе передвижения и свободном выборе места проживания в Украине”, “О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства”, “О беженцах”, “Об иммиграции”, “Об основах национальной безопасности Украины”, “О государственной границе Украины”. Несмотря на широкий перечень нормативно-правовой базы, ряд вопросов до сих пор остается открытым (в частности, усовершенствования требует законодательство о беженцах и иностранцах)[[36]](#footnote-36).

Следует отметить, что на рассмотрении в Верховной Раде Украины находится Проект Закона “О государственной миграционной службе” (№1327), зарегистрированный в парламенте 8 апреля 2008 года, которым предлагается создать специально уполномоченный центральный орган исполнительной власти по вопросам миграции ― государственную миграционную службу.

Министерство юстиции предлагает утвердить разработанную им Концепцию государственной миграционной политики в Украине. Результатом реализации Концепции должно стать последовательное решение существующих проблем в сфере миграции. Соответствующий Проект Закона Украины “О концепции государственной миграционной политики в Украине” выставлен для предоставления предложений и замечаний на сайте Минюста.

Как бы там ни было, но совершенствование миграционной системы и миграционного законодательства является крайне необходимым, ― в целях обеспечения национальной безопасности государства, защиты прав, свобод и законных интересов граждан Украины и иностранных граждан, легально пребывающих на территории Украины.

Заключение

В заключении можно сделать следующие выводы: я определила понятие «миграционная политика». Под миграцией населения мы подразумеваем любое территориальное перемещение населения, связанное с пересечением как внешних, так и внутренних границ административно-территориальных образований с целью смены постоянного места жительства или временного пребывания на территории для осуществления учебы или трудовой деятельности независимо от того, под превалирующим воздействием каких факторов оно происходит - притягивающих или выталкивающих.

Выявила следующие факторы миграции: факторы притягивающие, побуждающее население переселяться в те регионы, где качество жизни, благодаря набору природных и экономических условий будет выше, чем в регионе предыдущего проживания; факторы выталкивающие, складывающиеся в регионах постоянного проживания обстоятельства, также природного или экономического характера, воздействие которых делает невозможным дальнейшее проживание в данном регионе, независимо от того, существуют ли условия в регионе переселения для успешной адаптации.

В идеологии региональной экономической политики европейских стран важное место занимает понимание того, что главным ее объектом являются различного рода региональные (пространственные) неравенства - различия в уровнях развития, занятости, доходов населения, условиях предпринимательства и т.д. Из этого следует, что на уровень миграционной привлекательности регионов, а значит на направления миграционных потоков, в первую очередь влияют меры региональной (или пространственной) экономической политики, призванной сводить к минимуму региональные неравенства.

Спектр заданий государственной миграционной политики Украины, имеющих комплексный характер и связанных с обеспечением прав и свобод человека, значительно шире, нежели собственно противодействие незаконной миграции.

Украина, ратифицировав Европейскую конвенцию о правовом статусе трудящихся-мигрантов, взяла на себя ряд международных обязательств, в том числе по вопросам условий труда, жилья для этой категории граждан, их образования, языкового обучения, профессиональной подготовки и переподготовки, социального обеспечения и медицинской помощи, осуществления мер для воссоединения семей, возвращения на Родину их самих и членов их семей. Ныне трудовыми мигрантами являются миллионы наших соотечественников (от 5 до 7 миллионов), а Украина – одновременно страной не только их происхождения, а также назначения и транзита. Государственные меры относительно миграционной политики, в частности в сфере деятельности миграционной службы, непосредственно касаются обеспечения прав человека, прежде всего – наших соотечественников, работающих за рубежом.

В соответствии с требованиями Конституции Украины, Правительство должно было бы инициировать разработку и принятие Парламентом концепции и принципов миграционной политики с последующим созданием специально уполномоченного гражданского центрального органа исполнительной власти по вопросам миграции.

Но говорить о наличии целостной системы юридических норм и административной практики еще рано. Трудности создания такой системы связаны с отсутствием необходимого опыта, поскольку, как и многие другие элементы государственного механизма миграционной политики и средства ее реализации ранее в Украине отсутствовали, с дефицитом подготовленных кадров, серьезными экономическими трудностями, на фоне которых разрешение миграционных проблем иногда не выглядит первоочередным.

Список литературы

1. Воробьева О., Скоробогатько О. Научное обеспечение управления миграцией // Миграция. 2006. - № 2. С.18-19.
2. Воробьева О.Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики. //Социум. 2006. -№ 9 (202).
3. Воробьева О.Д. Миграция населения: Теория и практика исследования. – М.: Перспектива, 2007. – 176 с.
4. Гаврилова И. Бич миграции // Свободная мысль. 2007. - № 7. - С.93-98.
5. Гайдуцкий А.В. Миграционный капитал в Украине: скрытая реальность. //Зеркало недели. № 15 (644) 21 — 27 апреля 2007.
6. Горбунов Н. Миграция: плюсы и минусы // Человек и труд, 2005. - № 11. - С.36-37.
7. Зайчевская Ж.А. Миграционная ситуация в странах СНГ. – М.: Комплекс-Прогресс, 2007. – 364 с.
8. Ивахнюк И.В. Две миграционные системы в Европе: тенденции развития и перспективы взаимодействия. – К.: Лыбидь, 2006. – 123 с.
9. Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. – К.: Диалог, 2005. – 254 с.
10. Киселева Ю.В. Миграционная политика в Украине и вопрос интолерантности. //Политика. – 2008. - №27.
11. Колев Г.В. Миграционная политика Европейских Стран. – К.: Генеза, 2006. – 89 с.
12. Королько И.В. Европейская миграционная политика становится практикой депортаций. //Сегодня. – 2008. - №16.
13. Костаков В. Миграция: беда или благо? // Экономист. - 2005. - № 2. - С.34-39.
14. Костин Р.А., Лухнов А.Ю. Современные миграционные процессы и их тенденции в современном обществе // Регион: Политика. Экономика. Социология. - 2006. - № 3. - С.29-33.
15. Малахова Е.Н. Феномен миграции и миграционная политика — мнения и оценки. //Государство. – 2007. - №16.
16. Миграционные процессы в трансформируемом обществе / РАН. Ин-т междунар. экон. и полит. исслед.; Ред. Чудакова Н. - М.: Эпикон, 2006.
17. Миколюк О.В. Великое переселение народов продолжается. //День. №99, среда, 20 июня 2007.
18. Миколюк О.В. Справится ли Украина с «миграцией народов»? Комплексные проблемы миграции в контексте европейского опыта. //День. №153, пятница, 29 августа 2008.
19. Мишина В.И. Миграционные процессы в постсоветской Украине. //Полис, 2006, №22.
20. Моисеенко В.М. Миграция населения как объект комплексного исследования // Народонаселение: современное состояние и перспективы развития научного знания. М., 2007. С.23-30.
21. Позняк А.В. Современная миграционная ситуация и проблемы формирования миграционной политики в Украине. //Население и общество. № 285 – 286, 16 - 29 апреля 2007.
22. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения, прогнозы, факторы, политика. – К.: Перспектива, 2006. – 207 с.
23. Тарлецкая Л.И. Международная миграция и социально-экономическое развитие. //МЭИМО, 2006, № 7.
24. Теория и методика социальной работы. / Под ред. Зайнышева И.Г. М.: Владос, 2004. – 362 с.
25. Цапенко И.В. Социально-политические последствия международной миграции населения. // МЭИМО, 2006, № 3.
1. Воробьева О.Д. Миграция населения: Теория и практика исследования. – М.: Перспектива, 2007. – 176 с. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. – К.: Диалог, 2005. – 254 с. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. – К.: Диалог, 2005. – 254 с. [↑](#footnote-ref-3)
4. Костаков В. Миграция: беда или благо? // Экономист. - 2005. - № 2. - С.34-39. [↑](#footnote-ref-4)
5. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения, прогнозы, факторы, политика. – К.: Перспектива, 2006. – 207 с. [↑](#footnote-ref-5)
6. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения, прогнозы, факторы, политика. – К.: Перспектива, 2006. – 207 с. [↑](#footnote-ref-6)
7. Воробьева О., Скоробогатько О. Научное обеспечение управления миграцией // Миграция. 2006. - № 2. С.18-19. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. – К.: Диалог, 2005. – 254 с. [↑](#footnote-ref-8)
9. Малахова Е.Н. Феномен миграции и миграционная политика — мнения и оценки. //Государство. – 2007. - №16. [↑](#footnote-ref-9)
10. Костин Р.А., Лухнов А.Ю. Современные миграционные процессы и их тенденции в современном обществе // Регион: Политика. Экономика. Социология. - 2006. - № 3. - С.29-33. [↑](#footnote-ref-10)
11. Миграционные процессы в трансформируемом обществе / РАН. Ин-т междунар. экон. и полит. исслед.; Ред. Чудакова Н. - М.: Эпикон, 2006. [↑](#footnote-ref-11)
12. Миграционные процессы в трансформируемом обществе / РАН. Ин-т междунар. экон. и полит. исслед.; Ред. Чудакова Н. - М.: Эпикон, 2006. [↑](#footnote-ref-12)
13. Миколюк О.В. Справится ли Украина с «миграцией народов»? Комплексные проблемы миграции в контексте европейского опыта. //День. №153, пятница, 29 августа 2008. [↑](#footnote-ref-13)
14. Миколюк О.В. Справится ли Украина с «миграцией народов»? Комплексные проблемы миграции в контексте европейского опыта. //День. №153, пятница, 29 августа 2008. [↑](#footnote-ref-14)
15. Колев Г.В. Миграционная политика Европейских Стран. – К.: Генеза, 2006. – 89 с. [↑](#footnote-ref-15)
16. Колев Г.В. Миграционная политика Европейских Стран. – К.: Генеза, 2006. – 89 с. [↑](#footnote-ref-16)
17. Ивахнюк И.В. Две миграционные системы в Европе: тенденции развития и перспективы взаимодействия. – К.: Лыбидь, 2006. – 123 с. [↑](#footnote-ref-17)
18. Ивахнюк И.В. Две миграционные системы в Европе: тенденции развития и перспективы взаимодействия. – К.: Лыбидь, 2006. – 123 с. [↑](#footnote-ref-18)
19. Колев Г.В. Миграционная политика Европейских Стран. – К.: Генеза, 2006. – 89 с. [↑](#footnote-ref-19)
20. Колев Г.В. Миграционная политика Европейских Стран. – К.: Генеза, 2006. – 89 с. [↑](#footnote-ref-20)
21. Колев Г.В. Миграционная политика Европейских Стран. – К.: Генеза, 2006. – 89 с. [↑](#footnote-ref-21)
22. Королько И.В. Европейская миграционная политика становится практикой депортаций. //Сегодня. – 2008. - №16. [↑](#footnote-ref-22)
23. Малахова Е.Н. Феномен миграции и миграционная политика — мнения и оценки. //Государство. – 2007. - №16. [↑](#footnote-ref-23)
24. Ивахнюк И.В. Две миграционные системы в Европе: тенденции развития и перспективы взаимодействия. – К.: Лыбидь, 2006. – 123 с. [↑](#footnote-ref-24)
25. Там же [↑](#footnote-ref-25)
26. Костаков В. Миграция: беда или благо? // Экономист. - 2005. - № 2. - С.34-39. [↑](#footnote-ref-26)
27. Миколюк О.В. Великое переселение народов продолжается. //День. №99, среда, 20 июня 2007. [↑](#footnote-ref-27)
28. Миколюк О.В. Великое переселение народов продолжается. //День. №99, среда, 20 июня 2007. [↑](#footnote-ref-28)
29. Цапенко И.В. Социально-политические последствия международной миграции населения. // МЭИМО, 2006, № 3. [↑](#footnote-ref-29)
30. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения, прогнозы, факторы, политика. – К.: Перспектива, 2006. – 207 с. [↑](#footnote-ref-30)
31. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения, прогнозы, факторы, политика. – К.: Перспектива, 2006. – 207 с. [↑](#footnote-ref-31)
32. Киселева Ю.В. Миграционная политика в Украине и вопрос интолерантности. //Политика. – 2008. - №27. [↑](#footnote-ref-32)
33. Киселева Ю.В. Миграционная политика в Украине и вопрос интолерантности. //Политика. – 2008. - №27. [↑](#footnote-ref-33)
34. Воробьева О.Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики. //Социум. 2006. -№ 9 (202). [↑](#footnote-ref-34)
35. Воробьева О.Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики. //Социум. 2006. -№ 9 (202). [↑](#footnote-ref-35)
36. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения, прогнозы, факторы, политика. – К.: Перспектива, 2006. – 207 с. [↑](#footnote-ref-36)