

## МІГРАЦІЙНА СИТУАЦІЯ В УКРАЇНІ

*У статті проаналізовано стан законодавчого та інституційного забезпечення здійснення міграційної політики України. Подано аналіз ситуації щодо міграції в Україні, окреслено низку проблемних питань, зокрема питання трудової міграції, депортації, реадмісії та становища біженців. Досліджено роль міграційної політики в інтеграційних прагненнях України та її вплив на взаємовідносини країни з Європейським Союзом.*

**Ключові слова:** міграція, Концепція державної міграційної політики, План дій з лібералізації візового режиму, реадмісія, депортація.

Українська міграційна політика недостатньо вписана в регіональний контекст і не повною мірою використовує можливості співпраці із зарубіжними партнерами, насамперед з Європейським Союзом, щодо підвищення результативності міграційної політики загалом та запозичення сучасних технологій зокрема. Інституційне забезпечення міграційної політики перебуває в стадії перманентного становлення. У процесі розробки перебувають нормативні акти, що мають на меті модернізувати державну міграційну політику і привести її у відповідність до сучасних викликів, міжнародних вимог і стандартів. Проте міграційне законодавство без глибокого розуміння й дослідження міграційної ситуації в країні не буде ефективним. З огляду на те, що найпотужнішим міграційним процесом в Україні є сьогодні трудова міграція за межі країни, проблема розвитку державної політики у сфері її регулювання й посилення захисту прав українських громадян, що виїжджають працювати в інші країни як трудящі-мігранти, а також реінтеграції тих, хто повертається на батьківщину, залишається вельми актуальною. В Україні відсутні будь-які ефективні форми захисту мігрантів та шукачів притулку, які застосовуються в країнах Європи, відносно осіб, які стикаються на батьківщині із серйозною небезпекою внаслідок збройного конфлікту чи масових порушень прав людини, наражаються, у разі повернення, на ризик смертної кари, тортур, негуманного або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання. Бракує в Україні також дієвих форм захисту з гуманітарних міркувань щодо, наприклад, жертв торгівлі людьми, які можуть не відповідати нормам Конвенції про статус біженців, проте потребувати міжнародної допомоги. Здійснення реформ у міграційній сфері має стати невід'ємною умовою інституційного реформування в контексті політики європейської інтеграції згідно з пріоритетами Порядку денного асоціації Україна-ЄС, ухваленого у 2009 році як перехідний практичний інструмент у підготовці до виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [3]. Метою статті є дослідження проблемних питань у міграційній ситуації, що склалася сьогодні, особливо тих, що стають на перешкоді економічного розвитку нашої держави та впливають на взаємовідносини з ЄС.

Міграційна політика поки що не стала пріоритетом для української влади, незважаючи на те, що наявність міграційних проблем, як засвідчують численні публікації у ЗМІ, є відчутною [6, 7]. Це стосується і виїзду громадян за кордон, що часто супроводжується порушенням їхніх прав, і в'їзду в Україну іноземців, особливо тих, хто використовує нашу державу для транзиту на Захід, здебільшого нелегального. Неоднозначно сприймається суспільством акцентування міграційної проблематики у відносинах з ЄС, у т.ч., в ході візового діалогу. Труднощі, з якими стикаються українські громадяни при оформленні шенгенських віз, викликають у них почуття образи й незадоволення [1, 5, 8].

На першому етапі виконання Плану дій з лібералізації візового режиму передбачалося схвалення національної стратегії управління міграцією. Це положення випливає з того, що Україна досі не визначилася, якої міграційної політики потребує, та не має чітко і зрозумілого всьому суспільству дороговказу в цій сфері. Перші спроби концептуального оформлення міграційної політики датуються ще серединою 1990-х рр. В Указі Президента від 18 жовтня 1997 г., присвяченому основам соціальної політики, який мстив розділ з міграційної політики, було сформульовано базові принципи останньої: вільний виїзд і в'їзд громадян України; рівність перед законом іноземців та громадян України; диференційований підхід до різних категорій іммігрантів залежно від національних інтересів країни. Згідно з цим документом, основними напрямками міграційної політики мали бути: сприяння репатріації українців та вихідців з України інших національностей; повернення раніше депортованих за національною ознакою; допомога біженцям; регулювання імміграції іноземців [9].

Президент України Віктор Янукович схвалив Концепцію державної міграційної політики. Відповідний указ Президента № 622/2011 було підписано 30 травня 2011 р. та оприлюднено на офіційному веб-сайті Глави держави. Концепція визначає напрями, стратегічні завдання державної міграційної політики України, принципи і пріоритети діяльності державних органів у сфері міграції, напрями вдосконалення її законодавчого та інституціонального забезпечення, а також механізми реалізації Концепції. Вона спрямована на забезпечення ефективного державного управління міграційними процесами, створення умов для сталого демографічного та соціально-економічного розвитку держави, підвищення рівня національної безпеки шляхом запобігання появі неконтрольованих міграційних процесів та ліквідації їх наслідків, узгодження національного законодавства у сфері міграції з міжнародними стандартами, посилення соціального і правового захисту громадян України, які перебувають або працюють за кордоном, створення умов для безперешкодної реалізації прав, свобод, законних інтересів мігрантів і виконання ними передбачених законодавством обов'язків, забезпечення повноти використання інтелектуального та трудового потенціалу таких осіб, додержання принципів захисту інтересів України [11].

Указом Президента України «Питання державної міграційної служби України» затверджено положення про державну міграційну службу України, квітень 2011 року [10].

Ще одне проблемне питання стосується депортації наших громадян. Якщо виключити відверто кримінальні елементи, присутні серед депортованих, більшість з них становлять трудові мігранти, які працювали в зарубіжних державах без належних дозволів. Не виключено також, що деякі з них могли бути жертвами торгівлі людьми, обману чи експлуатації. Якщо переданих за редакцією іноземців в Україні чекають, хоча й не надто комфортні, проте спеціальні місця для їхнього розміщення, де забезпечено елементарне проживання, харчування, медична допомога, можна отримати юридичні консультації, то вислані в Україну її громадяни залишаються наодинці із своїми проблемами, хоча, безумовно, потребують підтримки, сприяння в працевлаштуванні, можливо, психологічної чи медичної допомоги. Не менш важливими видаються заходи з реінтеграції стосовно успішних мігрантів, які, пропрацювавши певний час за кордоном, добровільно повертаються на батьківщину. Більше того, враховуючи демографічну ситуацію в Україні, цілком реальний в найближчому майбутньому дефіцит робочої сили. Сприяння поверненню громадян, які виїхали на роботу за кордон, мало б займати ключове місце в усьому комплексі міграційної політики держави. Адже це сприятиме стабільній ситуації щодо населення, поповненню трудових ресурсів України, причому за рахунок працівників, які вже набули нового, інколи надзвичайно цінного, досвіду виробництва і господарювання. На необхідність реінтеграційної політики звертала увагу керівництво України Рада Європи. Однак на сьогодні допомогу тим, хто повертається, надають в основному церква, неурядові та міжнародні організації. Жодною державною підтримкою репатріанти не користуються, хоча у багатьох випадках, особливо ті, хто тривалий час пропрацював за кордоном, її потребують. Вони переживають серйозний психологічний стрес, оскільки повернулися і в іншу сім'ю, і в інше суспільство; у віці 40–50 років, втративши під час роботи за кордоном кваліфікацію та попередні соціальні зв'язки, їм вкрай складно знайти роботу; обсяги накопичених за кордоном коштів рідко дають змогу відкрити власний бізнес і забезпечити собі робоче місце, при тому що, вартість кредитів в Україні є невиправдано високою. Внаслідок цього непоодинокі випадки, коли репатріанти, витративши вдома впродовж 1,5–2 років зароблене, знову мусили виїжджати на роботу за кордон. Як це не парадоксально, ця тенденція під час фінансово-економічної кризи посилася, оскільки умови працевлаштування та діяльності малого бізнесу в Україні погіршилися [2].

Низка правових проблем виникає у зв'язку з наданням належного захисту дітям-шукачам притулку, які прибули в Україну без супроводу дорослих. Сьогодні в УВКБ ООН зареєстровано до сотні неповнолітніх шукачів притулку, розлучених з сім'ями, які перебувають в Україні. Хоча чисельність цієї найбільш вразливої

категорії незначна, проте можливість неповнолітнім починати процедуру щодо надання статусу біженця внаслідок відсутності чітких приписів щодо призначення законного представника дитини, визначення віку, вкрай ускладнений. Відсутні спеціальні місця для розміщення таких дітей, тому вони часто змушені знаходитися разом з дорослими, проживати на найманих квартирах, наражаючись на небезпеку насильства. Крім законодавчих прогалин щодо надання притулку, існує багато проблем з імплементацією вже чинного законодавства. Зокрема це стосується обмеженої кількості місць у пунктах тимчасового розміщення біженців, які не здатні вмістити всіх бажаючих, навіть тих, хто належить до найбільш уразливих груп, тобто дітей без супроводу, неповних та багатодітних сімей тощо. Проблему становить також відсутність чи неналежний статус перекладачів, яких, як правило, міграційні служби мобілізують з числа самих біженців чи шукачів притулку, у зв'язку з чим точність та нейтральність перекладу співбесід чиновників з шукачами притулку подеколи викликає сумнів. Серйозною прогалиною в політиці України щодо біженців є відсутність належних програм з їхньої місцевої інтеграції, якою сьогодні займаються лише Агенція ООН у справах біженців (англ. UNHCR, укр. УВКБ ООН), неурядові організації, проте не держава [1].

Отже, міграційна політика України вимагає серйозних реформ, здійснення яких неможливе без якісного стратегічного планування, координації, ресурсного забезпечення та відповідної політичної волі. Проблемні питання стосуються насамперед трудової міграції з України, що в умовах демографічної кризи становить серйозну загрозу для трудового та інтелектуального потенціалу нації, а також необхідності захисту прав працівників-мігрантів, забезпечення їхнього легального працевлаштування за кордоном, заохочення повернення на батьківщину та реінтеграції, а також накопичення чужоетнічних іммігрантів на території держави, у т.ч. шукачів притулку, визначення правового статусу яких невідрізнено ускладнено, а цілеспрямовані заходи з інтеграції в українське суспільство практично відсутні. Міграційне законодавство страждає на прогалини, а інституційне забезпечення його виконання не налагоджено. Питання міграції завжди були присутні у стосунках між Україною та ЄС і його державами-членами. По-перше, міграція за своєю суттю є міжнародним явищем і тому не може регулюватися зусиллями лише однієї країни; по-друге, міграційна політика в демократичному суспільстві має відповідати принципам, зокрема, щодо прав людини, виробленим міжнародним співтовариством і закріпленим у визнаних міжнародно-правових актах; по-третє, ефективність міжнародного співробітництва в міграційній сфері та спроможність держави щодо управління міграцією взаємопов'язані, одне впливає на інше. Наявність Плану дій з візової лібералізації, тим більше його виконання, можна оцінити як важливий зовнішній імпульс до розв'язання Україною назрілих проблем у сфері міграції. При виборі шляхів і методів виконання Плану дій з візової лібералізації необхідно

враховувати суто українські реалії, міграційну ситуацію, наявні ресурси, оскільки просте калькування іноземного досвіду не лише неможливе, а й шкідливе.

На міграційну політику необхідно дивитися комплексно, не обмежуючи її розуміння лише контрольними та примусовими заходами, налагодити змістовну співпрацю між різними відомствами та між урядом і громадянським суспільством. Законодавче забезпечення є необхідним елементом першого етапу реформ, що має передбачати створення чітких нормативно-правових рамок для розподілу повноважень, співпраці та взаємодії окремих інституцій, а також заповнення законодавчих прогалин щодо забезпечення окремих елементів міграційної політики (таких, як інститут притулку). Координація міграційної політики має здійснюватися на високому урядовому рівні – з метою подолання адміністративного опору, який виникатиме внаслідок неминучого перерозподілу повноважень та ресурсів.

### **Список використаних джерел:**

1. Безпека документів та міграційна політика: висновки та рекомендації міжнародних робочих груп для України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kiev-dialogue.org/fileadmin/user\\_upload/KG\\_8\\_2012/MalynovskaMigrationPolicyUKR.pdf](http://www.kiev-dialogue.org/fileadmin/user_upload/KG_8_2012/MalynovskaMigrationPolicyUKR.pdf).
2. Завдання міграційної політики України в світлі візового діалогу з ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: О. Малиновська.<http://novisa.com.ua/upload/file/MalynovskaMigrationPolicyUKR.pdf>.
3. ЄС таки готов парафировать асоціацію с Украиной в марте [Електронний ресурс] // Портал «Подробности». – Режим доступу: <http://rodbornosti.ua/power/2012/03/13/825478.html>.
4. Зв'язані візою: виїзні практики українців [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dieslovo.com.ua/ua\\_projects\\_010609.html](http://www.dieslovo.com.ua/ua_projects_010609.html).
5. Посольства розкривають таємницю особистості [Електронний ресурс] / І.Сушко // Журнал «Главред» – Режим доступу: <http://glavred.info/archive/2009/12/02/185859-1.html>.
6. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади. Указ Президента України №1085/2010 від 9 грудня 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/12584.html>.
7. Про основні напрями соціальної політики 1997-2000 рр.: Указ Президента України від 18 жовтня 1997 р. №1167; Про основні напрями соціальної політики на період до 2004 р.: Указ Президента України від 24 травня 2000 р. №717/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>.
8. Процедура оформлення дозволів на місцевий прикордонний рух добре працює в консульствах Угорщини, тоді як в генконсульстві Словаччини вона залишається проблемною [Електронний ресурс] / С.І. Мігряєва // Портал «Європа без бар'єрів». – Режим доступу: [http://novisa.org.ua/interview/?interview\\_id=56%20%20%9c%20%96%20%82%20%80%20%8f%20%94%20%b2%20%b0](http://novisa.org.ua/interview/?interview_id=56%20%20%9c%20%96%20%82%20%80%20%8f%20%94%20%b2%20%b0).
9. Реформи у міграційній сфері: українські потреби та польський досвід. – К. : [б. в.], 2010. – 40 с.: рис., табл.
10. Указ Президента України «питання державної міграційної служби України» про положення про державну міграційну службу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/405/2011>.

11. Указом Президента України № 622/2011 схвалено концепцію державної міграційної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/13642.html>.

*The article analyzed the legal and institutional support of the migration policy of Ukraine. The situation of migration in Ukraine is analyzed, a number of issues, including issues of migration, deportation and the readmission of refugees are outlined. The role of migration in the integration aspirations of Ukraine and the impact on its relations with the European Union are under review.*

**Key words:** migration, Concept of Migration Policy, Action Plan on visa facilitation, readmission, deportation.

Отримано: 29.08.2012

УДК 37:93/94-057.875

**П. В. Вербицька**

### **СОЦІОКУЛЬТУРНА РОЛЬ МУЗЕЮ У КОНТЕКСТІ ПРОБЛЕМ МУЗЕЙНОЇ КОМУНІКАЦІЇ**

*Стаття присвячена проблемі актуалізації соціокультурної ролі музею у контексті теорії музейної комунікації. Нове розуміння соціального та культурного контексту функціонування музею дає змогу характеризувати процес музейної комунікації як діалог, у ході якого активізується особистісне сприйняття та інтерпретація інформації.*

**Ключові слова:** музей, музейна комунікація, аудиторія, культурна спадщина, історико-культурне середовище.

Проблема переосмислення музейної діяльності в сучасних соціокультурних умовах характеризується інтенсивним пошуком нових засобів підвищення її якості та ефективності. Сучасні суспільні потреби – зростання культурної самосвідомості особистості, інтересу до культурно-історичної спадщини, розвиток міжкультурних контактів – зумовили зміну соціальної ролі музею, форм і методів музейної роботи, спрямованої на ефективну взаємодію музеїв та соціуму. На зміну традиційній музейно-педагогічній парадигмі, що полягає у трансляції наукових знань музейним працівником відвідувачеві, у сучасних умовах набуває розвитку концепція музейної комунікації, що передбачає активну інтеграцію музею у соціум. У контексті теорії комунікації види і напрями музейної діяльності спрямовуються на реалізацію різноманітних контактів щодо культурних явищ та феноменів.

Основні чинники, зумовлені розвитком науки, техніки, процесами культурної диференціації та інтеграції, визначають сучасні тенденції у розвитку музеїв у провідних країнах світу – розширення аудиторії, зростання її чисельності, багатоманітності і популярності, та сприяють появі нових типів музеїв, впровадженню інноваційної методики музейної роботи.

Водночас в українському суспільстві, на думку більшості дослідників, зберігається певна дистанція, відчуження музеїв від