

**Юлія Цибульська,**  
молодший науковий співробітник  
сектору проблем транскордонного співробітництва  
ДУ «Інститут регіональних досліджень  
імені М.І. Долишнього НАН України»

### **Сучасні виклики розвитку транскордонних ринків праці в контексті Угоди про Асоціацію**

З моменту здобуття Україною незалежності спостерігається зростання мобільності населення, що відображається у кількості перетинів кордону українцями з різними цілями, як туристичних подорожей чи візитів, ділових поїздок, так і еміграції чи працевлаштування за кордоном – довготермінового та короткотермінового. Так, у 1992 році Прикордонною службою України було зафіксовано 4,3 млн. перетинів кордону громадянами України, у 2009 – 16 млн., у 2012 році – понад 21 млн., а у 2013 році – вже близько 26 млн. перетинів кордону, з поміж яких значна частка належить трудовій міграції.

Трудова міграція переважно спрямовується до найближчих країн – Росії (43,2% трудових мігрантів), Польщі (14,3%), Угорщини (1,9%) та Білорусі (1,8%). Однією з основних причин працевлаштування українців за кордоном є суттєво вища заробітна плата. Так, у той час, коли у 2012 році середньомісячна заробітна плата в Україні становила 330 доларів США, то відповідний показник трудового мігранта перевищував в середньому 930 доларів США. При цьому заробітчани в Угорщині отримували близько тисячі доларів, в Росії - 800-900 доларів, в Білорусі – 432 доларів, в Польщі - 560 доларів. Зараз ці відмінності відчуються ще гостріше внаслідок стрімкого зростання курсу валют.

Так, особливості розвитку прикордонних регіонів України та зростаюча асиметрія у їх розвитку у порівнянні з суміжними регіонами країн-сусідів, зумовлюють виникнення постійних, систематичних та короткотермінових міграційних потоків з метою працевлаштування з іншого боку кордону - формується транскордонний ринок праці<sup>1</sup>. Українські прикордонні області утворюють транскордонні ринки праці з державами СНД (49,2% загальної кількості трудових мігрантів), з безперешкодною можливістю виїзду і вїзду, та країнами-членами ЄС (47,1%), з якими є візовий режим. У свою чергу з більшістю країн ЄС підписано угоди про малий прикордонний рух, що суттєво стимулює парамаятникові трудові міграції.

Слід зауважити, що на відміну від довготермінової чи перманентної міграції, міграційні процеси у транскордонному просторі несуть у собі менші загрози погіршення сімейних стосунків, знецінення сімейних цінностей, оскільки такий мігрант не змінює місця постійного проживання. Водночас, будь-які бар'єри чи труднощі працевлаштування в транскордонному просторі лише зменшують мобільність населення та, як наслідок, сприяють формуванню нелегальних

---

<sup>1</sup> Інфраструктурне забезпечення розвитку транскордонних ринків праці в Україні / Н. А. Мікула, Ю. О. Цибульська та ін.; відп. редактор д.е.н., проф. Н. А. Мікула. – Львів: Інститут регіональних досліджень Національної академії наук України, 2013. – 202 с.

міграційних потоків і провокують виклики щодо виникнення постійних чи довготривалих міграцій. Тому, організований транскордонний ринок праці є одним із стратегічних чинників забезпечення конкурентоспроможності транскордонного регіону в сучасних умовах.

Особливої актуальності це питання набуває в контексті євроінтеграційних процесів в Україні, підписання Угоди про Асоціацію Україною та ЄС у 2014 році та потенційного входження у єдиний європейський ринок праці.

Слід зазначити, що, враховуючи той факт що в основі міграційної політики та політики зайнятості ЄС лежить принцип забезпечення найвищої мобільності його мешканців, Угода про Асоціацію відкриває цілу низку можливостей для України, зокрема її прикордонних регіонів та транскордонних ринків праці. Комплексний огляд тексту Угоди в напрямку пошуку її впливу на транскордонні ринки праці дозволив узагальнити наступні можливості для їх розвитку:

а) сприяння поступовому зближенню Сторін, шляхом поглиблення зв'язку України з політикою ЄС та її участі у програмах та агентствах збільшить надходження коштів з різноманітних фондів Європейського Союзу до її прикордонних територій та в кінцевому підсумку забезпечить зростання якості життя населення та конкурентоспроможності території в цілому. А це, у свою чергу, сприятиме зменшенню міграційних настроїв населення прикордоння;

б) забезпечення необхідних рамок для посиленого політичного діалогу в усіх сферах, які становлять взаємний інтерес та посилення співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод сприятимуть гармонізації законодавства в усіх сферах, що суттєво спрощуватиме взаємодію всіх суб'єктів транскордонного співробітництва та створюватиме передумови для розвитку форм транскордонного співробітництва (єврорегіонів, транскордонних кластерів, промислових зон, технопарків, партнерств, тощо);

в) запровадження умов для посиленних економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, та підтримка зусиль України стосовно завершення переходу до діючої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС сприятиме взаємодії суб'єктів транскордонних ринків товарів та послуг, прикордонній торгівлі та стимулюватиме зайнятість мешканців прикордоння.

Безпосередній вплив на розвиток транскордонних ринків праці мають наступні статті Розділу 3 Угоди: стаття 16 «Співробітництво у сфері міграції, притулку та управління кордонами», стаття 17 «Поводження з працівниками», стаття 18 «Мобільність працівників», стаття 19 «Рух осіб».

Так, зокрема, у статті 16 «Співробітництво у сфері міграції, притулку та управління кордонами» створюються умови для попередження відтоку працездатного населення з України та, зокрема її прикордонних регіонів, шляхом подолання причин виникнення міграції, активно використовуючи можливості співробітництва у цій сфері з третіми країнами та в рамках міжнародних форумів. Втілення принципів даної статті дозволить збільшити соціальну захищеність мігрантів, у тому числі і трудових, зменшити рівень нелегальної міграції,

попередити незаконне переправлення осіб через державний кордон та торгівлю людьми. Включення проблемних питань у сфері міграції до національних стратегій економічного та соціального розвитку регіонів, звідки походять мігранти дозволить також гнучко реагувати на виклики міграційних процесів.

Вищезазначена стаття 16 у комплексі з наступними статтями - 17 «Поводження з працівниками», 18 «Мобільність працівників» та 19 «Рух осіб» забезпечують розвиток конкурентного та мобільного ринку праці, у тому числі і транскордонного, оскільки акцентують увагу на важливості спільного управління міграційними потоками та розвитку діалогу щодо всіх питань у сфері міграції, покращенні існуючих можливостей доступу до зайнятості для українських працівників, попередженні будь-якої дискримінації на підставі громадянства стосовно умов праці, винагороди або звільнення порівняно з громадянами держави-члена, посиленні мобільності громадян і подальшого прогресу у візовому діалозі аж до введення безвізового режиму.

У цьому контексті слід зауважити, що у Європейському Союзі заохочується не лише налагодження співпраці між окремими суб'єктами транскордонного ринку праці, але і побудова сталої горизонталі партнерських відносин всіх зацікавлених суб'єктів ринку праці окремих територій, аж до створення окремої організаційної форми. Зокрема у Директиві 10 «Європейської стратегії зайнятості щодо політики забезпечення зайнятості» (2003) акцентується на ролі локальних партнерств у напрямку подолання регіональних диспропорцій у сфері зайнятості<sup>2</sup>.

Таким прикладом є мережа транскордонних партнерств EURES Європейської служби зайнятості (20 транскордонних партнерств в більш ніж 19 країнах ЄС), метою яких є задоволення потреби в інформації та забезпечення трудової мобільності в транскордонних регіонах. Учасники партнерств EURES (в т.ч. регіональні органи влади, регіональні об'єднання роботодавців та профспілок; торгово - промислові палати; університети, науково - дослідні інститути; євро регіони та ін.) об'єднують свої зусилля для досягнення спільної мети, виконуючи такі завдання: обмін вакансіями на транскордонному рівні, забезпечення доступу громадськості до інформації про умови життя і праці на сусідній території; спостереження та аналіз транскордонних ринків праці тощо<sup>3;4</sup>.

Водночас, оскільки подолання причин виникнення міграції є довготерміновою і стратегічною метою і передбачає комплексні зміни та території, а прийняття положень щодо збільшення соціальної захищеності мігрантів та спрощення можливостей доступу до ринків праці ЄС може привабити жителів України, зокрема з депресивних прикордонних територій, то може спостерігатись вплив їх мешканців, особливо працездатного віку, у країни-члени ЄС. Тому зростає важливість комплексного розвитку транскордонних

<sup>2</sup> Цибульська Ю. О. Європейський досвід забезпечення конкурентоспроможності транскордонних ринків праці / Цибульська Ю. О. // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Суспільно-економічні аспекти транскордонної співпраці України і Польщі: [зб. наук.пр.] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; редкол.: В. С. Кравців (відп.ред.). – Львів, 2014. – Вип. 2 (106). – С. 133-144

<sup>3</sup> Цибульська Ю. О. Імплементация в Україні європейського досвіду створення транскордонних партнерств / Цибульська Ю. О., Цісінська О. Б., Гусева М. О. // Регіональна економіка. – Львів, 2011. – №3. – С. 159-166.

<sup>4</sup> Рекомендації щодо впровадження нових форм транскордонного співробітництва / Кол. авторів за ред. д.е.н, проф. Мікули Н. А. / НАН України. Інститут регіональних досліджень – Львів, 2010. – 150 с.

регіонів, створення можливостей для працевлаштування в їх межах, попередження довготермінової та перманентної міграції шляхом стимулювання маятникової трудової міграції з мінімальною амплітудою відхилення від місця проживання.

Для імплементації положень Угоди про Асоціацію, використання всіх вищенаведених можливостей та нівелювання ризиків, які відкриваються в контексті реалізації її положень, можемо навести наступні пропозиції, націлені на розвиток транскордонних ринків праці, що дозволять підвищити мобільність населення прикордоння, зменшити обсяги нелегального працевлаштування, довготермінової міграції та еміграції:

- ✓ уніфікувати понятійний апарат у сфері міграції та розвитку ринків праці;
- ✓ чітко окреслити кількість інституцій, відповідальних за імплементацію міграційної політики та політики зайнятості, окреслити коло їх відповідальності та налагодити координацію між ними;
- ✓ прийняти Закон України «Про зовнішню трудову міграцію», внести поправки до діючих законів у цій сфері, врахувавши процеси парамайтникової трудової міграції, та сформувати кодекс міграційного законодавства;
- ✓ створити прозору і взаємопов'язану систему планування та моніторингу масштабів транскордонної трудової міграції;
- ✓ визначити правовий статус парамайтникових трудових мігрантів;
- ✓ сприяти гармонізації національних законодавств у сфері зайнятості та міграційної політики з країнами-сусідами;
- ✓ активізувати підписання угод щодо соціального та пенсійного забезпечення парамайтникових трудових мігрантів;
- ✓ удосконалити систему державної міграційної статистики, розпочавши збір даних щодо масштабів транскордонної трудової міграції;
- ✓ врахувати процеси транскордонної парамайтникової трудової міграції при розробці внутрішніх стратегій розвитку прикордонних областей, спільних стратегій розвитку транскордонних регіонів, регіональних програм розвитку транскордонного співробітництва та соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів;
- ✓ облаштувати прикордонну інфраструктуру в напрямку зменшення трансакційних витрат суб'єктів транскордонних ринків праці;
- ✓ активізувати спільну діяльність посередницьких структур, профспілок та організацій роботодавців з аналогічними організаціями з іншого боку кордону;
- ✓ розширити перелік додаткових послуг, які пропонують агенції з працевлаштування для транскордонних парамайтникових мігрантів;
- ✓ створити спільні елементи транскордонного ринку праці – координаційно-інформаційні центри на методологічних принципах транскордонних партнерств EURES Європейської служби зайнятості у кожному транскордонному регіоні для забезпечення обміну вакансіями на транскордонному рівні, спостереження і аналізу транскордонних ринків праці, збору транскордонної статистики, створення спільних баз даних та інформаційних центрів тощо.