



ЩОДО ЗАСОБІВ ТА ПРІОРИТЕТІВ РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЇ У КОНТЕКСТІ ЗМІЦНЕННЯ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ УКРАЇНИ

О. А. Малиновська, д. держ. упр., головний науковий співробітник відділу соціальної стратегії центру економічних і соціальних досліджень НІСД

В аналітичній записці обґрунтовано необхідність послаблення негативних наслідків міграції для людського потенціалу країни та використання переваг міжнародної мобільності для його зміцнення. Запропоновано заходи щодо удосконалення міграційної політики держави, спрямовані на захист громадян за кордоном, зміцнення зв'язків із ними, сприяння їхньому поверненню та реінтеграції на Батьківщині.

Висновки та пропозиції

В умовах високої міжнародної мобільності населення України перед державою стоїть завдання зберегти людський потенціал країни, а також використати міграцію для його примноження. Досягнення цієї мети потребує цілеспрямованих заходів міграційної політики, спрямованих на захист прав та інтересів українців за кордоном, зміцнення зв'язків з ними, сприяння поверненню мігрантів на Батьківщину та їхньої реінтеграції в українське суспільство.

У зв'язку з цим видається доцільним:

Верховній Раді України

- доопрацювати до другого читання та ухвалити Закон України «Про захист трудових мігрантів та боротьбу з шахрайством у працевлаштуванні за кордон» (реєстр. № 2365);
- розглянути питання щодо ратифікації Конвенції Міжнародної організації праці № 181 «Про приватні агентства зайнятості»;

- ратифікувати угоди про соціальне забезпечення, укладені Україною з Німеччиною (2018 р.) та Ізраїлем (2013 р.).

Кабінету Міністрів України

- доопрацювати повернутий Верховною Радою України на доопрацювання законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо запровадження допомоги для економічної реінтеграції трудових мігрантів» (реєстр. № 4669), створити з цією метою робочу групу, до складу якої залучити представників бізнесу, профспілок, Світового конгресу українців, асоціацій трудових мігрантів, інших зацікавлених неурядових організацій, експертів, а також представників охоплених найбільш масовою трудовою міграцією регіонів та громад;
- розробити державну програму сприяння поверненню та реінтеграції трудових мігрантів.

Міністерству економіки України

- розробити доповнення до Закону України «Про зовнішню трудову міграцію» з метою конкретизації положень щодо сприяння поверненню та реінтеграції мігрантів-поверненців в українське суспільство;
- забезпечити надання інформаційно-консультативної допомоги громадянам України, які повертаються в Україну, а також поширення в середовищі українських мігрантів за кордоном інформації щодо конкретних можливостей працевлаштування та відкриття власного бізнесу на Батьківщині, передбачених законом соціальних послуг.

Міністерству закордонних справ України

- порушувати питання захисту прав трудових та соціальних мігрантів з України у переговорах з ЄС та його країнами-членами;
- ініціювати розроблення програм циркулярної мобільності працівників, між Україною та зацікавленими зарубіжними країнами, програм обміну для студентів та науковців.

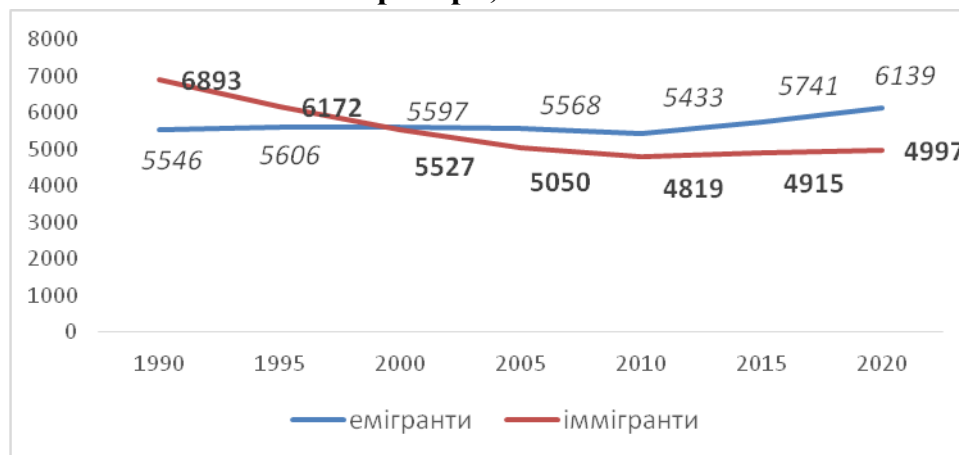
Державній службі статистики України

- передбачити вивчення впливу трудової міграції на стан людського потенціалу країни при проведенні обстежень робочої сили та щодо добробуту домогосподарств;
- передбачити внесення до переписного листа чергового перепису населення України питань, які б відображали не лише переселенську, а й тимчасову, циркулярну трудову міграцію громадян.

Обґрунтування

Внаслідок інтенсивності міграційних переміщень населення України, міграція належить до важливих факторів формування людського потенціалу країни. Чисельність осіб, які народилися в Україні, проте проживають в інших країнах світу, тобто є емігрантами з її території, доволі значна, і у 2020 р. становила понад 6 млн осіб, тоді як іммігрантів, тобто мешканців України, які народилися поза її межами, – близько 5 млн (рис.1). Разом з тим, переважна більшість іммігрантів прибула в країну ще до проголошення її незалежності з інших республік СРСР, їхня кількість поступово скорочується. Натомість чисельність емігрантів в результаті сучасних міграційних процесів зростає.

Рис.1. Чисельність емігрантів з України та іммігрантів, які проживають на її території, тис. осіб



Джерело: UN Department of Economic and Social Affairs. Population Division. International Migrant Stock.

[Електронний ресурс]

<https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>

За даними Євростату, стабільно зростає чисельність громадян України, які мають дозволи на перебування в ЄС. На кінець 2020 р. їх нараховувалося приблизно 1,3 млн, з них 499,5 тис. осіб перебували в Польщі, 223 тис. – в Італії, 165,6 тис. – в Чехії, 94 тис. – в Іспанії.

Саме українці отримують найбільшу, у порівнянні з громадянами інших третіх країн, кількість вперше оформлених дозволів на перебування на території Євросоюзу. Їхня кількість в 2020 р. дещо зменшилася, проте лишилася значною (601 тис. в 2020 р., 757 тис. в 2019 р.). Більшість нових дозволів в 2020 р. були видані Польщею – майже 500 тис. Переважно це короткострокові дозволи, чинні протягом 3-11 місяців (88 %), видані у зв'язку з виконанням оплачуваної роботи (93 % дозволів терміном до 11 місяців). У порівнянні з переселенською тимчасова заробітчанська

міграція становить меншу загрозу втрат Україною людського потенціалу і заслуговує на підтримку з боку держави, оскільки передбачає можливість завершення міграційних поїздок та сталого повернення додому.

За викликаних пандемією COVID-19 обмежень міждержавних переміщень навесні 2020 р. таке повернення набуло значних масштабів – за оцінками, в Україну повернулися приблизно 10 % заробітчан, або 300-400 тис. осіб. Проте вдома поверненці стикнулися із серйозними труднощами в пошуках роботи і, здебільшого, за першої нагоди знову виїхали до країн працевлаштування.

Оскільки первинні причини трудової міграції українців за кордон, які полягають передусім у значно вищій в зарубіжних країнах оплаті праці, не втратили актуальності, пандемія не припинила, а радше ускладнила трудову міграцію. У зв'язку з цим **посилилася орієнтація частини мігрантів на набуття надійнішого правового статусу за кордоном, викликана побоюванням, що у разі виїзду на батьківщину вони не зможуть повернутися до місць праці в зарубіжній державі.** Відтак ризику втрат людського потенціалу країни зросли.

Так, *чисельність громадян України, які станом на квітень 2021 р. мали чинні дозволи на тривале проживання в Польщі, сягнула 261 тис.¹, що у п'ятеро більше, ніж в 2015 р. Хоча в 2020 р. внаслідок коронакризи таких дозволів було оформлено менше, ніж попереднього року, проте уже в I кв. 2021 р. тенденція зростання чисельності оформлених українцям дозволів на проживання відновилася (табл.1). Опитування українців, які працюють у Польщі, проведене аналітичним центром компанії з міжнародного працевлаштування Gremi Personal, показало, що в 2021 р. бажаних отримати дозвіл на постійне проживання в країні було 66,5 % проти 60 % в 2020 р. Зросла також частка мігрантів, які хотіли придбати в країні перебування нерухомість (55,5 % проти 34 % відповідно), відкрити бізнес (39,8 % проти 25 %), перевезти сім'ю (51,7 % в 2021 р. проти 41 % в 2020 р.)².*

¹ *Zezwolenia na pobyt po I kwartale 2021 r. [Електронний ресурс] <https://udsc.gov.pl/zezwozenia-na-pobyt-po-i-kwartale-2021-r/>*

² *Пульс трудової міграції. Інтеграційні наміри українських трудових мігрантів у Польщі Аналітичний рапорт за підсумками опитування громадян України, які працюють у Польщі, 2021. [Електронний ресурс] <https://gremi-personal.com.ua/ua/puls-trudovoi-migracii-integracijni-namiri-ukrainskih-trudovih-migrantiv-u-polshhi-2/>*

Таблиця 1.

Чисельність українців, які отримали дозволи на постійне (5-10 років) або тимчасове (до 3 років) проживання в Польщі

	2005	2010	2015	2018	2019	2020	I кв. 2021
Дозволи на постійне проживання	1518	1553	6729	7712	7167	29400	16800
Дозволи на тимчасове проживання	8304	8427	37833	80231	99936		

Джерело: Rocznik Demograficzny. 2020 [Електронний ресурс]

<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-demograficzny-2020>; Zezwolenia na pobyt po I kwartale 2021 r. [Електронний ресурс]

<https://udsc.gov.pl/zezwolenia-na-pobyt-po-i-kwartale-2021-r/>

Ризики втрат людського потенціалу особливо серйозні, коли йдеться про еміграцію молоді, кваліфікованих спеціалістів. За даними ЮНЕСКО, за кордоном навчаються понад 70 тис. громадян України³. Відсоток мобільних студентів від усіх студентів, становив в 2018 р. 4,46 (менше, ніж в Румунії та Угорщині – 6,97 та 4,54 відповідно, але більше, ніж в Чехії та Польщі – 3,75 та 1,77). Пандемія COVID-19 ускладнила освітню міграцію, як і міжнародну мобільність загалом. Водночас навчання за кордоном найчастіше розглядається українською молоддю як етап до працевлаштування в більш заможних та безпечних країнах. За даними різних опитувань, лише 10-20 % українців, які навчаються за кордоном, планують повернутися в Україну⁴.

Попри очевидні втрати, міграція може сприяти розвитку, модернізації, накопиченню людського потенціалу. Це відбувається завдяки трансфертам на батьківщину зароблених за кордоном коштів, матеріальних цінностей, а також нематеріальних здобутків, тобто набутих за кордоном знань та досвіду, соціальних та ділових зв'язків.

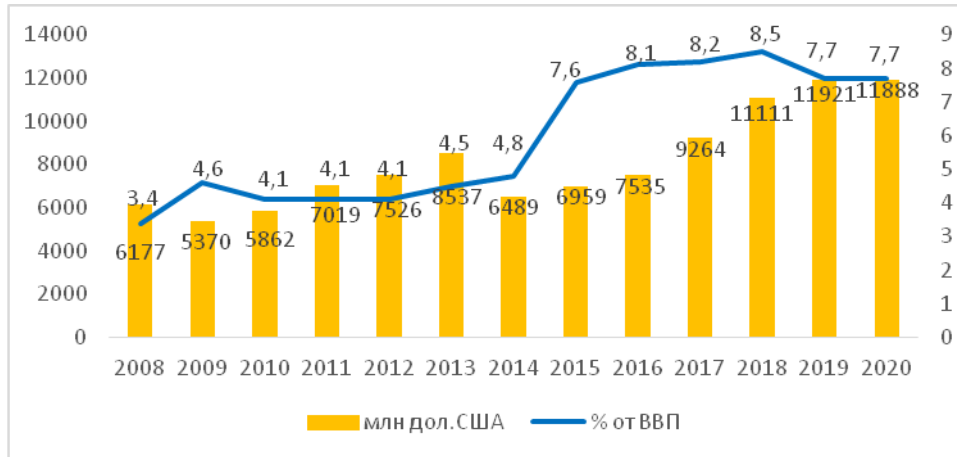
Україна отримує найбільші приватні перекази з-за кордону в регіоні Східної Європи та Центральної Азії. Коронакриза та обмеження міграційних переміщень загальмували стабільне зростання їх обсягів, проте до помітного скорочення не призвели. У 2020 р., за даними Національного банку України, вони, як і у 2019 р., становили близько 12 млрд дол. США і зменшилися у порівнянні з попереднім роком лише на 0,3 % (рис.2). При цьому середня величина одного переказу зросла з 364 до

³ UNESCO. Education : Inbound internationally mobile students by country of origin [Електронний ресурс] <http://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=3806>

⁴ Другов О. До проблеми освітньої еміграції українців [Електронний ресурс] <https://osvita.ua/vnz/75342/>; Міграційні настрої студентів в умовах візової лібералізації. [Електронний ресурс] <http://miok.lviv.ua/wp-content/uploads/2017/11/ДОСЛІДЖЕННЯ-МІГРЦІЙНИХ-НАСТРОЇВ.pdf>

390 дол. США⁵. Позитивна динаміка обсягів приватних переказів у 2021 р. (за 9 місяців їх обсяг склав 10,3 млрд дол.⁶, що на 20 % більше, ніж рік тому) дає підстави прогнозувати їхнє суттєве зростання за результатами року

Рис.2. Приватні перекази в Україну в 2008–2020 рр.



Джерело: Національний банк України

[Електронний ресурс] <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=19208355>

Перекази сприяють розвитку економіки внаслідок збільшення споживчого попиту. За підрахунками економістів, завдяки переказам з-за кордону попит на вироблені в Україні товари та послуги зростає приблизно на 3,7 млрд доларів США, або приблизно 2,8 % ВВП (спрощена оцінка, яка не включає мультиплікаційний ефект збільшення споживання, вплив приватних інвестицій, що фінансуються за рахунок грошових переказів, а також вплив грошових переказів на зростання цін)⁷.

Вплив міграції на підвищення добробуту населення, забезпечення здорового способу життя, належного харчування, здобуття освіти, отримання медичних послуг тощо передусім відчувається на рівні домогосподарств. Під час загальнонаціонального соціологічного моніторингу, який щорічно проводиться Інститутом соціології НАНУ, третина респондентів зазначила, що заробітки за кордоном приносять від 20 до 50 % доходів домогосподарств мігрантів, а 39 % – що їхня частка перевищує 50 %⁸. Дослідження фінансових надходжень, пов'язаних з міграцією, проведене МОМ, показало, що витрати домогосподарств, які отримують перекази, на житло та освіту у 2-4 рази вищі, ніж у тих сімей, які переказів не

⁵ В Україну за 9 місяців надійшло приватних переказів на \$8,5 мільярдів – НБУ [Електронний ресурс] <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3133648-v-ukrainu-za-9-misaciv-nadijslo-privatnih-perekaziv-na-85-mlrd-nbu.html>

⁶ https://bank.gov.ua/files/ES/Perekaz_m.pdf

⁷ Pienkowski J. The impact of labour migration on the Ukrainian economy. European Economy discussion paper 123. April 2020. [Електронний ресурс]

⁸ Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. Вип.6 (20).: К.. 2019. - С. 505. [Електронний ресурс] <https://i-soc.com.ua/assets/files/monitoring/mon2019.pdf>

отримують, а витрати на харчування – на 20 % вищі⁹.

Разом з тим, потрібно підкреслити, що пряме інвестиційне використання переказів є вкрай скромним. Так, за даними опитування трудових мігрантів з регіону Карпат, проведеного у 2020 р., лише 4 % опитаних вклали кошти в розвиток бізнесу в Україні. 36 % респондентів зазначили, що не мають достатньо коштів для інвестицій, а кожний четвертий – що не має бажання використовувати заробітки в такий спосіб¹⁰. Попри це, за висновком дослідників, завдяки роботі за кордоном мігранти накопичили заощадження, обсяги яких значно перевищують обсяги переказів. Таким чином, потенціал інвестиційного використання закордонних заробітків існує і може бути активізованим за умови створення сприятливих умов.

⁹ Міграція як чинник розвитку в Україні: Дослідження фінансових надходжень, пов'язаних з міграцією, та їхнього впливу на розвиток в Україні. – К.:МОМ, Представництво в Україні, 2016.

¹⁰ Васильців Т., Риндзак О., Бачинська М. Проблеми життя та праці зовнішніх мігрантів з Карпатського регіону України: результати пілотного опитування та пріоритети регіональної міграційної політики. Науково-аналітична записка. 2021.