

ВПЛИВ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА ПЕРЕБІГ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ, МІГРАЦІЙНУ ПОЛІТИКУ ЄС ТА КРАЇН СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА

Київ-2023

ВПЛИВ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА ПЕРЕБІГ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ, МІГРАЦІЙНУ ПОЛІТИКУ ЄС ТА КРАЇН СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА

Керівник проєкту — Ольга ПИЩУЛІНА

Автори доповіді — Ольга ПИЩУЛІНА, Василь ЮРЧИШИН,
Петро СТЕЦЮК, Михайло МІЩЕНКО

За редакцією Юрія ЯКИМЕНКА

У виданні міститься інформаційно-аналітична доповідь, що складається з чотирьох розділів. Перший розділ присвячено загальному огляду міграції та мобільності у форматі Східного партнерства. Висвітлено основні напрями міграційної політики ЄС, завдання України та ЄС в сфері міграційної політики. Другий розділ містить загальний аналіз міграційних процесів в країнах Східного партнерства, особливості міграційних процесів в Україні. Розглядаються зміни міграційної парадигми ЄС внаслідок широкомасштабної російської агресії проти України. Третій розділ присвячений аналізу впливу міграції на економічний розвиток країн, що приймають та постачають мігрантів. У четвертому розділі проаналізовано мотиви та чинники повернення/неповернення українських емігрантів, в першу чергу досліджуються економічні мотиваційні чинники. Пропонуються підходи та шляхи впливу на міграційну поведінку.

У додатках надані загальні характеристики країн-учасниць ініціативи. Окреслені здобутки, ключові проблеми та необхідність реформування ініціативи.

Надані результати загальнонаціонального та експертного опитування.

Видання підготовлене за сприяння Представництва
«ФОНДУ КОНРАДА АДЕНАУЄРА» в Україні

Думки, висловлені в цьому виданні, не обов'язково відображають позицію чи схвалюються грантодавцем.

У разі використання матеріалів, посилання на видання є обов'язковим.

Усі фотоматеріали, вміщені в цьому виданні, взяті із загальнодоступних джерел.

ЗМІСТ

5	ВСТУП
9	1. ІНТЕГРАЦІЙНІ ЗВ'ЯЗКИ КРАЇН СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА З ЄС У ГАЛУЗІ МІГРАЦІЇ
11	1.1. Міграція та мобільність у форматі Східного партнерства
16	1.2. Основні напрями міграційної політики ЄС
35	2. МІГРАЦІЯ ЯК ГЕОПОЛІТИЧНИЙ ВИКЛИК: В НАПРЯМІ ДО СОЛІДАРНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС
37	2.1. Міграція в країнах Східного партнерства: кінець 1990-х – 2021 рр.
42	Дозвіл на перебування
52	Отримання притулку
58	Вимушені мігранти – зміна напрямків мігрантів внаслідок поширення військового конфлікту
63	2.2. Українська криза: новий виклик для міграційної політики ЄС
94	3. ЕКОНОМІЧНІ ЧИННИКИ МІГРАЦІЇ: ЄС VS УКРАЇНА
95	3.1. Міграція як інструмент довгострокового зростання ЄС
100	Фактори впливу
111	3.2. Вплив міграції на економічне відновлення України
112	Зайнятість у макроекономічних складових
131	Ресурси домогосподарств
139	Особливості регіонального розподілу
149	4. ЕМІГРАЦІЙНІ ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ: СУПЕРЕЧЛИВІ МОТИВИ ДЛЯ (НЕ)ПОВЕРНЕННЯ
149	4.1. Еміграція як виклик економічній безпеці
153	Головні загрози неповернення
155	Чинники та головні причини повернення/неповернення
158	Причини (мотиви) повернення
160	Причини (мотиви) неповернення
163	Фактор ЄС
164	Стійкість держав, що приймають українських переміщених осіб



167	4.2. Еміграційні виклики — інструменти для повернення
174	4.3. Суперечливі мотиви для повернення
179	Висновки та пропозиції
180	Пропозиції для уряду України
183	«Пропозиції» для ЄС
187	Додаток 1. СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО: ІСТОРІЯ, СУЧАСНІСТЬ, МАЙБУТНЄ (ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД)
187	1. Історія створення та місія Східного партнерства.
190	2. Вплив Східного партнерства на розвиток країн-партнерів: загальний огляд
204	3. Ключові проблеми та необхідність зміни підходів
209	Додаток 2. ЕМІГРАЦІЯ З УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ПОВЕРНЕННЯ ТА РЕІНТЕГРАЦІЇ — СОЦІОЛОГІЧНИЙ ВИМІР
209	1. Українські вимушені мігранти — результати загальнонаціонального опитування
221	Додаток 3. МІГРАЦІЙНІ ПЕРСПЕКТИВИ В ОЦІНЦІ ЕКСПЕРТІВ
238	Додаток 4. ЗНАННЯ ТА НАВИЧКИ, НЕОБХІДНІ ДЛЯ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ
240	Додаток 5. ЗВОРОТНА МІГРАЦІЙНА ПОЛІТИКА
243	THE IMPACT OF MIGRATION PROCESSES ON THE POST-WAR RECOVERY OF UKRAINE AND THE MIGRATION POLICIES OF THE EU AND EAP COUNTRIES

Повномасштабна агресія проти України створила нові виклики та загрози для країн: для України як жертви агресії; для країн ЄС, як до держав, які надають тимчасовий притулок українським громадянам-втікачам від війни; для інших країн, які приймають у себе українських біженців. До категорії останніх потрапляють і країни-учасники Східного партнерства — Молдова, Грузія, Вірменія, Азербайджан, Білорусь. Представлене дослідження присвячене розгляду сучасних процесів вимушеної еміграції, з урахуванням Східного партнерства як ініціативи, спрямованої на розвиток цивілізованих міграційних процесів з країнами ЄС.

Трудова міграція з більшості країн Східного партнерства (Україна, Молдова, Грузія, Вірменія, Азербайджан, Білорусь) до країн ЄС, яка розпочалася наприкінці 1990-х років та швидко зростала протягом 2000-х років, з лютого 2022 р. перетворилась на вимушену еміграцію, внаслідок поширення військового конфлікту в Україні, та досягла найбільших розмірів і стала на сьогодні однією з центральних тем політичного порядку денного як у багатьох державах-членах ЄС, так і в Україні. На сьогодні регіон Східного партнерства має високий конфліктний потенціал. Регіон характеризується наявністю воєнних дій та територіальних конфліктів: гарячою фазою масштабної російсько-української війни, яка стала значним «прискорювачем» міграційних процесів; «заморожених» конфліктів у Грузії (Абхазія та Південна Осетія), Молдові (Придністров'я); «гарячого» конфлікту між Вірменією та Азербайджаном (Нагірний Карабах), який спонукав громадян до еміграції та пошуку притулку в ЄС.

Для України зазначена проблематика має наступні наслідки. Передусім для української держави та міжнародної спільноти нагальним завданням стає відбудова національної економіки. Для відновлення економіки важливим є саме працездатне населення, яке працюватиме, сплачуватиме податки та витрачатиме зароблені гроші в країні. Тому найголовніший виклик, з яким стикнулась Україна і з яким треба працювати вже зараз — еміграція, **величезний потік**



вимушених мігрантів до країн ЄС. У зв'язку з цим потребує вирішення питання повернення громадян України, які тікали від війни. Ця проблема безпосередньо впливає на національну, зокрема економічну безпеку, оскільки актуалізує питання про те, «хто відновлюватиме країну після війни».

З іншого боку, на сучасному етапі міграцію розглядають як інструмент довгострокового зростання ЄС. Аналіз показує, що міграція надає значні економічні вигоди, передусім приймаючим країнам. Сьогодні ЄС стикається зі зростаючим дефіцитом кваліфікованої робочої сили, головним чином внаслідок несприятливих демографічних тенденцій у Європі. З огляду на масову еміграцію громадян України до країн ЄС постає важливе питання — чи вирішують мігранти, передусім з України, проблему кадрового дефіциту країн Євросоюзу. Особливо з урахуванням того, що еміграція українців передбачає адекватний соціальний захист, правовий супровід, що гарантує право на поселення, роботу, освіту. Правом на працевлаштування українські мігранти охоче користуються, адже це значною мірою люди працездатного віку, передусім жінки. Продовження війни може спричинити подальшу еміграцію українського населення за кордон, водночас її інтенсивність і напрями залежатимуть від багатьох чинників.

Сучасна дискусія про майбутнє тимчасового захисту переміщених українців розгортається навколо концепції «подвійного наміру», яка, з одного боку, сприяє розвитку навичок, що дозволяють брати участь в економічному житті країни, яка приймає, з іншого — підвищує перспективи успішного повернення та реінтеграції для швидкого відновлення України. На відміну від інших історичних прикладів міграції, Україна послідовно висловлює зацікавленість у поверненні своїх громадян після закінчення війни, наголошуючи на їхній ролі у відновленні та реконструкції. Своєчасний початок дискусії щодо кращих шляхів «подвійного наміру» позитивно позначиться на плануванні країн ЄС, але, найголовніше, дасть чіткішу перспективу мільйонам українців, які були змушені залишити свою країну або можуть це зробити.

Міграційна проблематика зумовила також необхідність перегляду підходів, що лежать в основі ініціативи Східного партнерства та політики сусідства Європейського Союзу. За період після останнього саміту, який відбувся 15 грудня 2021 р. у Брюсселі, регіон зазнав тектонічних змін. З початком широкомасштабної війни в Україні виникли нові виклики та загрози зовнішнього і внутрішнього характеру, які обумовили кризовий стан Східного партнерства і невизначеність його подальших перспектив. Еміграційна криза виявила і цілу низку обмежень для подальшого розвитку ініціативи, досягнення її основних цілей та адаптації, відповідно до нових викликів у різних сферах (політиці, економіці, безпеці, міграції).

За таких умов перед ЄС постає необхідність активніше шукати нові стратегії та нові підходи до взаємодії з різними країнами-партнерами, виходячи з їх сучасного позиціонування. Після більш ніж року війни в Україні, ініціатива Східне партнерство та політика сусідства ЄС мають зазнати докорінних змін, у т. ч. стати інструментом поглиблення секторального співробітництва з ЄС у галузі безпеки та міграції, де безпека має бути ключовим компонентом. Співпраця України з ЄС у сфері міграції також спрямована насамперед на реалізацію завдань України у сфері національної безпеки. Проте поки що ці цілі не були повністю досягнуті.

Загалом можна стверджувати, що наразі перспективи регіональної міграції пов'язані з багатьма чинниками та дуже невизначеними перспективами повернення до моделей, що існували до 2022 р. або до пандемії. Війна в Україні вже переростає у затяжний конфлікт, який на тривалий час поставить під загрозу як економічне становище мільйонів людей, так і надії тимчасово переміщених українців на повернення додому. Це також означає, що масштабні переміщення людей залишаться однією з ключових, визначальних рис регіону упродовж найближчих років. З огляду на це, переміщеним українцям, країнам ЄС, які їх приймають, та українському уряду доведеться вирішувати питання у нових обставинах, пристосовуючи тимчасові модальності до більш довгострокових рішень.



Дослідження складається з чотирьох розділів.

ПЕРШИЙ РОЗДІЛ

присвячено загальному огляду міграції та мобільності у форматі Східного партнерства та співпраці України та ЄС у сфері міграції. Висвітлено основні напрями міграційної політики ЄС, завдання України та ЄС у сфері національної безпеки, одним з компонентом якої є міграція.

ДРУГИЙ РОЗДІЛ

містить загальний аналіз міграційних процесів в країнах Східного партнерства, в ньому аналізуються особливості міграційних процесів в Україні, чинники, що впливають на зміни міграційних трендів в країні. Розглядаються зміни міграційної парадигми ЄС внаслідок широкомасштабної російської агресії проти України та заходи, що вживаються країнами ЄС для підтримки вимушених емігрантів з України.

ТРЕТІЙ РОЗДІЛ

присвячено розгляду впливу міграції на економічний розвиток країн, що приймають мігрантів. Зокрема, аналізуються структурні зміни європейської економіки, що змушують більшість країн ЄС суттєво лібералізувати міграційне законодавство та вводити нові інструменти залучення трудових ресурсів з інших регіонів. З іншого боку, розглядається вплив еміграції на економічне відновлення України, зокрема роль людського капіталу як найважливішого фактору соціально-економічного відновлення України.

ЧЕТВЕРТИЙ РОЗДІЛ

аналізуються еміграційні виклики, зокрема мотиви та чинники повернення/неповернення українських емігрантів, в першу чергу досліджуються економічні мотиваційні чинники. Пропонуються підходи та шляхи впливу на міграційну поведінку.

У ДОДАТКАХ

надано загальний огляд місії Східного партнерства, в т. ч. надані загальні характеристики країн-учасниць ініціативи. Окреслені здобутки та прорахунки, ключові проблеми та необхідність реформування не лише ініціативи Східного партнерства, а й політику ЄС щодо країн Східної Європи загалом.

Надані результати загальнонаціонального та експертного опитувань.

1. ІНТЕГРАЦІЙНІ ЗВ'ЯЗКИ КРАЇН СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА З ЄС У ГАЛУЗІ МІГРАЦІЇ

*«Міграція може бути потужною силою,
що сприяє процвітання та розвитку»¹*

Попри досягнення Східного партнерства, упродовж останніх років в європейському середовищі все частіше зазначають потребу реформувати не лише ініціативу Східне партнерство, а й політику ЄС щодо країн Східної Європи загалом. Оскільки за період після останнього саміту, який відбувся 15 грудня 2021 р. у Брюсселі, регіон зазнав тектонічних змін². Зокрема, з початком широкомасштабної війни в Україні виникли нові виклики та загрози зовнішнього і внутрішнього характеру, які обумовили кризовий стан Східного партнерства і невизначеність його подальших перспектив.

Перше. Програма не усунула жодних безпекових проблем країн, розташованих на східних кордонах ЄС, і не посприяла вирішенню їхніх територіальних суперечок. Перманентно напруженою виглядає ситуація довкола Придністров'я. Грузія переживає внутрішньополітичну кризу. Керуюча партія «Грузинська мрія» гальмує євроінтеграційний курс країни. Ситуація між Азербайджаном та Вірменією залишалася нестабільною, між країнами триває конфронтація, яка супроводжується політико-дипломатичними демаршами, територіальними претензіями та взаємними погрозами.

Друге. Посилюються геополітичні розбіжності між країнами-учасниками. Україна і Молдова набули статус кандидата на вступ до ЄС і розраховують найближчим часом розпочати переговорний процес про вступ до ЄС. Білорусь вийшла зі складу Східного партнерства, і нині знаходиться під санкціями ЄС. Своєю чергою Вірменія та Грузія (різною мірою) демонструють політику, що є неприйнятною офіційному Брюсселю.

¹ Более эффективная миграционная политика способна помочь ускорить рост благосостояния во всех странах. – Группа Всемирного банка, <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2023/04/25/better-migration-policies-can-help-boost-prosperity-in-all-countries>.

² Спільна декларація за підсумками шостого Саміту Східного партнерства. – Євроінтеграційний Портал, <https://eu-ua.kmu.gov.ua/node/4355>.



Третє. Дезінтеграційний вплив на Східне партнерство мають ряд зовнішніх чинників, які зумовлені низкою згаданих локальних конфліктів, що мають прямий або опосередкований вплив на стосунки між цими країнами.

Така ситуація актуалізує для ЄС проблему розробки ефективних інструментів реалізації Східної політики згідно із сучасними реаліями і відповідно, гнучкого та диференційованого підходу до Східного партнерства. Саме тому, на думку очільника МЗС України, після більш ніж року війни в Україні ініціатива Східне партнерство та політика сусідства Європейського Союзу мають зазнати докорінних змін³, та необхідність впровадження нових принципів модернізації, до яких слід віднести⁴:

- ✓ ініціатива має стати транзитним інструментом для тих країн, які зацікавлені у зміцненні політичної асоціації та економічної інтеграції з ЄС.
- ✓ необхідно втілювати інструмент «Глобальна Європа» з бюджетом майже €80 млрд.
- ✓ Східне партнерство має стати інструментом поглиблення секторального співробітництва з ЄС у галузі безпеки, міграції, енергетики, транспорту, протидії гібридним загрозам та дезінформації. При цьому саме безпека має бути ключовим компонентом.

Загалом політичні та соціально-економічні перехідні процеси йдуть досить повільно. Можливі причини цього пов'язані з внутрішніми проблемами та нерівномірним розвитком шести країн, а також історичною спадщиною, культурою та геостратегічним контекстом, у якому розвивається партнерство. Всі ці фактори необхідно зрозуміти та врахувати, щоб розробити політику, що забезпечує довгострокову підтримку перехідних процесів.

Тектонічні зміни в галузі безпеки останніх років посилили фокус політики на стабільності та безпеці. Проте ініціативу Східного партнерства слід розглядати з точки зору ініціативи розвитку, задля посилення його соціальної актуальності та розширення його привабливості у регіоні, хоча йому й не вистачає концептуальних передумов.

³ *Eastern Partnership Foreign Ministers meeting, 12 December 2022*, Eastern Partnership Foreign Ministers meeting. – European Council, https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-ministerial-meetings/2022/12/12/?utm_source=dmsauto&utm_medium=email&utm_campaign=Eastern+Partnership+Foreign+Ministers+meeting.

⁴ Дмитро Кулеба назвав три принципи модернізації «Східного Партнерства» ЄС. – Міністерство закордонних справ України, <https://mfa.gov.ua/news/dmitro-kuleba-nazvav-tri-principi-modernizaciyi-shidnogo-partnerstva-yes>.

1.1. МІГРАЦІЯ ТА МОБІЛЬНІСТЬ У ФОРМАТІ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА

З огляду на події останніх років (ситуація в Україні, Білорусі, Південному Кавказі, ситуація в Сирії) ЄС знову переглянув та оновив перелік завдань Європейської політики сусідства⁵, наголосивши на посиленні співпраці у сфері безпеки, а також боротьбі з міграцією та її причинами⁶. На сучасному етапі Європейська політика сусідства фокусує свою увагу на п'яти основних завданнях⁷:

- 1) економічному розвитку та створенні робочих місць, насамперед для молоді в регіоні;
- 2) енергетичній співпраці;
- 3) безпеці (запобігання конфліктів, боротьба з радикалізацією, фінансуванням тероризму тощо);
- 4) подолання наслідків міграції, боротьбу з причинами міграції, а також захист прав мігрантів;
- 5) поширенні співпраці із «сусідами сусідів».

Співпраця України та ЄС у сфері міграції. В рамках Східного партнерства співпраця в міграційній сфері посідає значне місце. У присвяченому співробітництву зі Східними сусідами у посланні Єврокомісії⁸ спеціальний розділ присвячено транскордонній мобільності та безпеці, в якому зазначено, що сприяння вільному і безпечному пересуванню населення є важливим пріоритетом.

⁵ Європейська політика сусідства (ЄПС) – це ініціатива ЄС, яка створена у 2003-2004 рр., що передбачає забезпечення стабільності та миру, а також розвиток співпраці із сусідніми країнами. Див. Європейська політика сусідства та потенціал нової Посиленої угоди Україна-ЄС як чинники європейської інтеграції України, <https://tax.gov.ua/diyalnist-/mijnarodne-/arhiv/integratsiya-ukraini-do-es/integratsiya-ukraini-do-es/evrop-polituka/>.

⁶ Russia's War in Ukraine: Rethinking the EU's Eastern Enlargement and Neighborhood Policy. – DGAP, <https://dgap.org/en/research/publications/russias-war-ukraine-rethinking-eus-eastern-enlargement-and-neighborhood>.

⁷ European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations (DG NEAR). – European Commission, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/index_en.

⁸ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - Eastern Partnership (COM/2008/0823 final). – EUR-Lex, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52008DC0823>.



Оскільки сучасні міграційні потоки є транснаціональними явищами, то і керувати ними було передбачено спільними зусиллями всіх держав, що торкнулися цих потоків. І політика розвитку, і участь у регіональних консультативних процесах є зовнішньополітичними інструментами імміграційного регулювання, які використовуються ЄС. Їхня схожість полягає в тому, що вони спрямовані на об'єднання країн походження, транзиту та призначення мігрантів для співпраці в управлінні міграційними потоками.

Взаємодія в галузі міграції передбачала передусім належне регулювання міграційних процесів, зокрема мала включати протидію нелегальній міграції, розбудову системи захисту біженців відповідно до європейських стандартів, розвиток інфраструктури інтегрованої охорони кордону, боротьбу проти корупції та організованої злочинності. Все це розглядалось як передумова для поступової відміни візового режиму для громадян відповідних країн і як необхідні кроки не лише в інтересах безпеки кордонів ЄС, а й внутрішньої безпеки та стабільності в країнах Східного партнерства. Для їх здійснення ЄС виділяє фінансову та технічну допомогу.

Як було зазначено, ініціатива Східного партнерства має більше відношення до безпеки ЄС, оскільки нестабільність будь-якої прикордонної держави може вплинути на відносини з ЄС. Однак ініціатива Східного партнерства включає низку підвимірювань, в яких інтереси ЄС та його Східних партнерів перетинаються. **Однією з таких точок перетину є аспект міграції та мобільності, який безпосередньо пов'язаний із безпекою ЄС, а також з розвитком та процвітанням країн Східного партнерства.**

Взагалі слід сказати, що зовнішнє співробітництво ЄС у сфері міграції розвивалися переважно у Східній Європі. Міграційна співпраця ЄС з країнами Східного партнерства до початку повномасштабної війни в Україні мала результати у таких галузях, як реадмісія, візи, управління кордонами та трудова міграція. Такі політичні інструменти, як угоди про реадмісію, угоди про спрощення візового режиму, робочі угоди FRONTEX (Європейська Агенція з прикордонної та берегової охорони) та партнерства з мобільності впроваджувалися у всіх країнах Східної Європи.

Щобільше, результати міграційної співпраці ЄС зі Східною Європою оцінюються як набагато плідніші, ніж результати міграційної співпраці ЄС із країнами Південного узбережжя Середземного моря⁹. ЄС та країни Східного партнерства не лише запустили інструменти, спрямовані на скорочення нелегальних міграційних потоків, а й створили механізми, що полегшують контакти між людьми. Але така співпраця між ЄС та Східною Європою у сфері міграції аж ніяк не є завершеним процесом. Швидше навпаки, останні події у цій галузі свідчать про динамізм зовнішнього виміру ЄС у цьому регіоні.

У форматі Східного партнерства питання міграції та мобільності розглядалось у форматі Тематичної платформи «Мобільність і міжлюдські контакти», орієнтованої переважно на студентів, викладачів, науковців, молодь, митців та діячів культури. Завданням платформи є розгляд питань культури та молоді; освіти, науки досліджень та інновацій; міграції та інтегрованого управління кордонами. Куратором платформи з української сторони визначений профільний підрозділ Секретаріату Кабінету Міністрів України.

В рамках Східного партнерства діють т. зв. **тематичні платформи «Східного партнерства»**. На тематичних платформах, які проводяться щонайменше двічі на рік, здійснюється обмін досвідом між країнами-партнерами щодо проведених внутрішніх реформ та налагоджуються зв'язки між експертами з країн Східного партнерства. Платформи підзвітні засіданням Міністрів закордонних справ. Своєю чергою в рамках багатостороннього виміру Східного партнерства, реалізується низка практичних проєктів (ініціатив-флагманів) та експертних панелей (робочих груп), створених для підтримки роботи тематичних платформ у конкретних сферах. Ініціативи отримують підтримку від різних донорів, міжнародних фінансових інститутів та приватного сектору. Результати їх опрацювання представляються на засіданнях відповідних тематичних платформ.

Завдання з питань міграції, мобільності та інтегрованого управління кордонами включають:

- ✓ просування діалогу з питань міграції та політики притулку між Східними партнерами та ЄС;

⁹ Niemann, N. (2008) for an analysis of the evolution in the treaties of the EU migration policy. See Peers, S. (2008) for the implications of the Treaty of Lisbon in the field.



- ✓ сприяння обміну найкращими практиками для досягнення наближення до міжнародних стандартів;
- ✓ зміцнення систем притулку та міграції Східних партнерів.

Сфера «Міграція та мобільність» покликана сприяти збільшенню легальної міграції, обміну навичками й досвідом завдяки мобільності, взаємному визнанню кваліфікацій та діалогу за допомогою академічних програм обміну, важливих для майбутнього соціально-економічного розвитку ЄС та його Східних партнерів. ЄС підтримує широкий спектр програм, спрямованих на полегшення міграції та мобільності, а також надає допомогу біженцям і вимушеним переселенцям, одночасно усуваючи основні причини нелегальної міграції та примусового переміщення.

У співробітництві України з ЄС в галузі міграції досягнуто значного прогресу. Співпраця України з ЄС у сфері міграції спрямована насамперед на втілення завдань України у сфері національної безпеки.

Відповідно до вітчизняного законодавства міграційна політика є складовою національної безпеки, а незавершеність договірно-правового оформлення, недостатнє облаштування державного кордону України, нелегальна міграція становить загрозу національним інтересам і національній безпеці України. При цьому відповідно до положень Угоди про асоціацію регулювання питань співпраці у сфері міграції можна розділити за двома основними напрямками: по-перше, це питання, пов'язані із запобіганням і боротьбою з нелегальною міграцією, поліпшенням управління кордонами, наданням притулку тощо; а по-друге, — питання регулювання руху безпосередньо трудових мігрантів, тобто окремі аспекти працевлаштування іноземців в Україні та українців в державах ЄС.

Основні засади співпраці України з ЄС у сфері міграції виписані у розділі III Угоди про асоціацію¹⁰, присвяченому питанням юстиції, свободи і безпеки. Саме в такому контексті регулюється сьогодні міграція осіб з третіх країн в ЄС. Розділ V Договору про функціонування ЄС визначає основні засади співпраці країн ЄС у цій сфері, а також принципи діяльності Союзу під час втілення спільної міграційної

¹⁰ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами/членами, з іншої сторони. — Кабінет Міністрів України, [http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine/EU_Association_Agreement_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine/EU_Association_Agreement_(body).pdf).

політики¹¹. Попри те, що в Угоді про асоціацію містяться положення, які регулюють співпрацю у сфері міграції, вони є рамковими, тобто визначають лише загальні напрями і принципи співпраці.

Ст. 16 Угоди про асоціацію прописує співробітництво у сфері міграції, притулку та управління кордонами і передбачає розвиток всеохоплюючого діалогу щодо всіх питань у сфері міграції, зокрема нелегальну міграцію, легальну міграцію, незаконне переправлення осіб через державний кордон та торгівлю людьми, а також включення проблемних питань у сфері міграції до національних стратегій економічного та соціального розвитку регіонів, звідки походять мігранти.

Основними напрямами співпраці тут визначаються такі:

- а) подолання причин виникнення міграції, активно використовуючи можливості співробітництва у цій сфері з третіми країнами та в рамках міжнародних форумів;
- б) спільне запровадження ефективної та превентивної політики щодо боротьби з нелегальною міграцією, незаконним переправленням нелегальних мігрантів через державний кордон та торгівлю людьми, у тому числі щодо методів боротьби з організованими злочинними групами, що здійснюють незаконне переправлення нелегальних мігрантів через державний кордон та торгівлю людьми, а також захисту жертв таких злочинів;
- с) запровадження всеохоплюючого діалогу з питань притулку, зокрема стосовно практичних аспектів реалізації Конвенції ООН про статус біженців 1951 р., Протоколу щодо статусу біженців 1967 р. та інших відповідних міжнародних документів, а також шляхом забезпечення поваги принципу «невислання»;
- д) правила щодо доступу, забезпеченні прав та статусу осіб, яким надано доступ, гідному поводженні та інтеграції іноземців, які проживають на законних підставах;
- е) подальший розвиток оперативних заходів у сфері управління кордонами:
 - (i) співробітництво у сфері управління кордонами може включати *inter alia*, навчання, обмін найкращими практиками, зокрема технологічні аспекти, обмін інформацією із дотриманням встановлених правил та, у разі потреби, обмін офіцерами зв'язку;
 - (ii) Зусилля Сторін у цій сфері будуть спрямовані на ефективну імплементацію принципу інтегрованого управління кордонами;
- ф) посиленні рівня безпеки документів;
- г) розвитку ефективної політики повернення, зокрема у її регіональному вимірі;
- h) обміні поглядами щодо нелегального працевлаштування мігрантів.

При цьому вказується, що під час співпраці мають враховуватись положення законодавства ЄС, національних законодавств держав Союзу та України, що підтверджує складність розв'язання міграційних проблем і що саме ці питання можуть ставати наріжним каменем у відносинах України і ЄС. З іншого боку, Україна має досвід співпраці з ЄС у сфері міграції.

¹¹ Установчі договори Європейського Союзу (консолідовані версії) / Пер. Державного департаменту з питань адаптації законодавства, за заг. ред. Олени Зеркаль. – К.: «Ніка/Прінт», 2010. – 416 с.



Тим не менш, деякі країни-партнери хотіли б бачити більший акцент на своїх власних конкретних інтересах та потребах, таких як доступ до додаткових можливостей легальної міграції або додаткові ініціативи в галузі міграції та розвитку. **Загалом можна сказати, що поки ще заявлені цілі не були повністю досягнуті, ЄС слід тепер розібратися, як найкраще врахувати інтереси країн-партнерів у рамках цього механізму співробітництва.**

Одна з причин ситуації, що склалася, полягає в тому, що відносини між ЄС і третіми країнами в рамках цих діалогових процесів характеризуються асиметричною взаємозалежністю, де сторона ЄС перебуває в сильнішій позиції. Проте ЄС не може змусити країни-партнери діяти повністю відповідно до своїх побажань, і при цьому він не може запропонувати країнам-партнерам все, що вони можуть побажати в обмін на співпрацю. У цьому сенсі ЄС обмежений як суб'єкт. Держави-члени орієнтуються на свою сферу компетенції щодо прийому та можливостей легальної міграції, що також знижує рівень довіри та впливу Комісії та інших інституцій ЄС у переговорному процесі. У більшості випадків ЄС пропонував фінансові внески, а не можливості для трудової міграції та мобільності, що було основним інтересом країн-партнерів.

1.2. ОСНОВНІ НАПРЯМИ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

Інтенсифікація міграційних процесів у Європі як наслідок регіональної інтеграції та глобалізації є викликом як для країн-членів, так і для ЄС загалом. Ефективне управління міграційними потоками лежить у площині спільних інтересів усіх учасників, а також ЄС як об'єднання, яке прагне стати однією з самих конкурентоспроможних економік у світі. Регулювання міграції стало одним з динамічних та одночасно суперечливих напрямів сфери внутрішніх справ та правосуддя ЄС.

Потреба ЄС у співпраці з іншими країнами в управлінні міграційними потоками в останні роки вивело міграцію на перше місце у порядку денному ЄС у сфері зовнішніх відносин із ключовими країнами походження та транзиту мігрантів. **Міграція сьогодні є однією з центральних тем політичного порядку денного у багатьох державах-членах ЄС, причому міграція в ЄС розглядається як складова політики розвитку.** Крім того, Європейський консенсус щодо розвитку охоплює різні міграційні питання, відзначаючи складності, пов'язані з міграцією, та необхідність

доказової політики, також включно з формулюванням з Програми на період до 2030 р. та цілей в області сталого розвитку: «Належним чином керована міграція та мобільність можуть внести позитивний внесок в інклюзивне зростання та сталий розвиток ... Посилення взаємодії сприятиме безпечній, упорядкованій, регулярній та відповідальній міграції та мобільності людей, у тому числі за допомогою реалізації спланованої та належним чином керованої міграційної політики»¹².

На початку 1990-х років потоки масової імміграції до країн ЄС інтенсифікували процеси, що були спрямовані на посилення міграційної політики та відповідно міграційного законодавства. Внаслідок відсутності законних можливостей для в'їзду отримали широке розповсюдження різні канали нелегальної міграції, що набула величезних масштабів. Розуміння того, що без співпраці країн призначення та країн походження не можливо контролювати процеси міграції, призвело до організації 31 жовтня 1991 р. Міністерської конференції у Берліні, метою якої стало обговорення шляхів протидії нелегальній міграції¹³. Було визнано, що **для зменшення міграційного тиску з країн Центральної та Східної Європи необхідно сприяти економічному та соціальному прогресу в країнах походження мігрантів, оскільки основною причиною імміграції до Європи є пошук найкращих умов життя**. Як негайні заходи було запропоновано налагоджувати обмін інформацією з питань міграції між країнами-учасницями, зміцнювати прикордонний контроль через розвиток відповідної інфраструктури, заключати дво- та багатосторонні угоди про реадмісію, з перспективою перегляду та гармонізації візової політики між країнами.

До 1999 р. у державах ЄС прийом легальних мігрантів розглядався як елемент суто національної політики кожної окремої країни. Лише з набуттям чинності **Амстердамського договору**¹⁴ міграційна

¹² Раскрытие позитивного воздействия миграции на устойчивое развитие в целях более эффективного, быстрого и надежного восстановления после COVID-19. – United National Network for Migration, <https://migrationnetwork.un.org/ru/statements/unlocking-positive-impact-migration-sustainable-development-recover-better-faster-and>.

¹³ Final Communiqué of the Ministerial Conference on measures for checking illegal Immigration from and through Central and Eastern Europe. – IOM, <https://www.iom.int/final-communique-ministerial-conference-measures-checking-illegal-immigration-and-through-central-and-eastern-europe>

¹⁴ Treaty of Amsterdam. – European Parliament, <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-amsterdam>.



проблематика набула загальноєвропейської значущості. Ухвалений 10-ма роками пізніше **Лісабонський договір**¹⁵ вперше чітко поставив перед ЄС мету створити загальну міграційну політику та поширити дію комунітарного методу¹⁶ на всі аспекти міграційного регулювання. З переходом міграційної політики в область змішаної компетенції зросла роль наднаціонального компонента у її формуванні. Однак для держав-членів ЄС регулювання легальної міграції, в т. ч. трудової, та питання інтеграції громадян третіх країн, що залишаються областю їх суто національних інтересів, що відбивається як на процесі ухвалення наднаціональних норм, так і на процесах їх імплементації.

Основні напрями міграційної політики ЄС формулюють як:

- ✓ ефективний розвиток легальної та зниження нелегальної міграції;
- ✓ розвиток інтеграційних програм для мігрантів;
- ✓ створення єдиної європейської системи надання притулку;
- ✓ поліпшення кооперації з третіми країнами в питаннях міграції.

В ЄС склалося досить опрацьоване законодавство у сфері регулювання законної міграції, яке заслуговує на увагу. Протягом 1990–2000-х рр. в ЄС було розроблено цілу низку законодавчих документів у галузі міграційної політики. У таблиці представлено 10 директив, які становлять правову базу регулювання легальної міграції до ЄС (EU legal migration aquis). Потреби та цілі розвитку загальної міграційної політики ЄС повністю зберігають свою актуальність, хоча зовнішньо-та внутрішньополітичні контексти ЄС змінюються та ускладнюються з плином часу.

¹⁵ The Treaty of Lisbon. – European Parliament, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/5/the-treaty-of-lisbon>.

¹⁶ Комунітарний метод заснований на ухваленні юридично обов'язкових актів (регламенти та директиви) з використанням класичних законодавчих процедур Євросоюзу (взаємодія Ради ЄС, Європарламенту та Комісії). У процесі ухвалення рішення беруть активну участь групи інтересів, хоча їхня роль не така велика. Виконання створюваних норм забезпечується контролем з боку Суду ЄС.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ ЄС ТА ІНШІ ІНІЦІАТИВИ У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ ЛЕГАЛЬНОЇ МІГРАЦІЇ

Документ	Пропозиція/ Дата ухвалення	Зміст
Період дії Амстердамського договору, 1999 р.		
Директива 2003/86/ЄС про право на возз'єднання родин	грудень 1999 р./ вересень 2003 р.	надає мігрантам, які легально проживають у країнах ЄС, право на возз'єднання з близькими членами сім'ї
Директива 2003/109/ЄС про статус громадян третіх країн, що проживають в країнах ЄС на довгостроковій основі	березень 2001 р./ листопад 2003 р.	гарантує громадянам третіх країн, що легально проживають на території країн ЄС протягом понад п'яти років, права, які можна порівняти з правами громадян Євросоюзу
Директива про економічну міграцію	2001 р./ відхилено 2005 р.	Комісія пропонувала ухвалити всеосяжну директиву щодо умов в'їзду та перебування громадян третіх країн з метою працевлаштування або самозайнятості
Директива 2004/114/ЄС про іноземних студентів	жовтень 2002 р./ грудень 2004 р.	регулює умови та порядок в'їзду та перебування, а також права громадян третіх країн з метою навчання, студентських обмінів, неоплачуваного стажування та добровільної діяльності
Директива 2005/71/ЄС про іноземних дослідників	березень 2004 р./ жовтень 2005 р.	встановлює спеціальну процедуру прийому громадян третіх країн з метою проведення ними наукових досліджень
Гаазька програма розвитку, 2005-2009 рр.		
Директива 2009/50/ЄС про так звану Блакитну карту	жовтень 2007 р./ травень 2009 р.	спрощує порядок та умови в'їзду, перебування та доступу на ринок праці ЄС для висококваліфікованих фахівців із третіх країн
Загальні базові принципи інтеграції	2005 р.	в рамках Гаазької програми були встановлені загальні принципи для координації та обміну досвідом з питань інтеграції громадян країн до ЄС, що ґрунтуються на дотриманні їхніх прав та обов'язків, а також на розумінні інтеграції як «двостороннього процесу». Вони також заклали основу для низки наступних ініціатив Комісії



НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ ЄС ТА ІНШІ ІНІЦІАТИВИ У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ ЛЕГАЛЬНОЇ МІГРАЦІЇ

(продовження)

Документ	Пропозиція/ Дата ухвалення	Зміст
Набуття чинності Лісабонського договору, Стокгольмська програма розвитку, 2009-2014 рр.		
Директива 2011/98/ЄС про єдиний дозвільний документ на проживання та роботу та загальний звіт прав для працівників із третіх країн	жовтень 2007 р./ грудень 2011 р.	Уніфікує процедуру подання заяви та вводить в дію єдиний дозвільний документ на право проживання та працевлаштування, а також встановлює загальний перелік прав трудових мігрантів, які проживають у країнах ЄС.
Директива 2014/36/ЄС про сезонних працівників	липень 2010 р./ лютий 2014 р.	Визначає умови в'їзду та перебування сезонних трудових мігрантів.
Директива 2014/66/ЄС про внутрішньокорпоративних співробітників	липень 2010 р./ травень 2014 р.	Визначає умови в'їзду та перебування, а також права громадян третіх країн, які прибувають для трудової діяльності в рамках внутрішньокорпоративних переказів.
Європейський порядок денний з міграції, 2015 р.		
Директива ЄС 2016/801 про в'їзд та проживання з метою проведення досліджень, здобуття освіти, стажування, волонтерської діяльності, шкільних обмінів та освітніх проєктів та роботи гувернером (au pair)	квітень 2013 р./ травень 2016 р.	Регулює порядок в'їзду та перебування, а також права громадян третіх країн з метою навчання, студентських обмінів, неоплачуваного стажування та добровільної діяльності, забезпечує прискорену процедуру для в'їзду іноземних громадян для проведення ними наукових досліджень.
Пропозиція Комісії про перегляд директиви 2009/50/ЄС про Блакитну карту	червень 2016 р./ переговори	Головна мета реформи Блакитної карти: скасування паралельних національних схем залучення висококваліфікованих фахівців із третіх країн.
План дій з інтеграції	червень 2016 р.	Проекти для сприяння державам-членам в інтеграції громадян третіх країн з опорою на такі сфери, як забезпечення доступу до освіти, ринку праці, соціальних та медичних послуг, а також пропозиція про заходи щодо інтеграції мігрантів до прибуття на територію ЄС.
Нові можливості для легальної трудової міграції ¹⁷	20 травня 2021 р.	Спростити та гармонізувати існуючу законодавчу базу, погодивши положення різних директив у сфері законної міграції.

¹⁷ New Avenues for Legal Labour Migration. – European Parliament, [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2020/2010\(INI\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2020/2010(INI)).

Особливе значення надається цілям та завданням інтеграційної міграційної політики ЄС. У всіх цих напрямках питання інтеграції мігрантів (у т. ч. трудових та вимушених) — важлива складова частина єдиної міграційної політики.

Як відправна точка для застосування узгодженості політики в області міграції зазначається, що «ЄС підтримуватиме належним чином керовану міжнародну трудову міграцію шляхом розробки політики ЄС у сфері економічної міграції». З цього випливає, що міграція, в т. ч. ЄС вважалася необхідною для досягнення цілей розвитку. Таким чином, зв'язок між міграцією та розвитком відкриває додатковий, хоч і обмежений простір, міграції до ЄС.

Міграційні діалоги. Для набуття взаєморозуміння з третіми країнами держави-учасниці ЄС започаткували т. зв. Міграційні діалоги, які почали використовувалися як ключовий канал для комунікації між партнерами. Під час здійснення зовнішньої співпраці ЄС поставив за мету забезпечити ефективність, поділ відповідальності та облік взаємних інтересів.

Міграційні діалоги є успішним інструментом, що сприятиме розвитку дискусій на урядовому рівні та зміцненню міждержавного діалогу у сучасних дебатах з питань міграційної політики. Вони також сприяють зміцненню міжнародного міграційного співробітництва, що сприяє розробці регіональних (європейських) та глобальних концепцій та систем більш керованої міграції¹⁸.

Діалоги покликані сприяти розвитку Партнерства у сфері мобільності між країнами ЄС, Шенгенської зони, Східного партнерства, Західних Балкан, Центральної Азії та Туреччини. Вони охоплюють боротьбу з нерегульованою міграцією, комплексне управління кордонами, політику реадмісії та візову політику, торгівлю людьми та контрабанду мігрантів, а також взаємозв'язок між міграцією та розвитком.

З 90-х років, стосовно Східних сусідів, ЄС заснував кілька різних міграційних діалогів з третіми країнами на Сході, таких як **Будапештський процес**¹⁹ у 1991 р. і пізніше **Празький процес**²⁰, активною державою-учасницею яких є Україна²¹. Ці діалогові процеси насамперед

¹⁸ Migration Dialogues. – ICMPD, <https://www.icmpd.org/our-work/migration-dialogues>.

¹⁹ The Budapest Process. – ICMPD, <https://www.budapestprocess.org/budapest-process/about-the-dialogue/>.

²⁰ Prague process, <https://www.pragueprocess.eu/en/>.

²¹ Міжнародний центр розвитку міграційної політики. – ICMPD, https://www.icmpd.org/file/download/57155/file/FS_%2520Ukraine_2021_UA.pdf.



спрямовані на зміцнення довіри та стали основою для ефективної співпраці з контролю за міграцією в ЄС.

Першим міграційним діалогом ЄС став Будапештський процес, який виник у 1991 р. і фокусувався на міграційних потоках Схід-Захід. Будапештський процес також використовувався як форум для зближення ЄС з майбутніми новими державами-членами ЄС. Щорічні наради Будапештського процесу сприяють міжурядовим дискусіям щодо аспектів міграції та укріплення міжнародного співробітництва в міграційній сфері та є одночасно моніторинговим органом і органом управління Будапештського процесу, що покликаний забезпечувати ефективне та результативне досягнення цілей партнерства з питань міграції, а також здійснювати контроль над реалізацією спільних заходів.

Будапештський процес²² – міжурядовий та міжрегіональний діалог (охоплює простір від Європи до регіону Шовкового шляху, а також Східних сусідів Європи, Західні Балкани та Центральну Азію) з питань міграції, розпочатий у 1993 р. Це один із найдавніших і найбільших міжурядових діалогів з міграції. На його прикладі пізніше були запущені подібні ініціативи – Барселонський процес (1995 р.), Рабатський процес (2006 р.), Празький процес (2009 р.) На практиці ці механізми вирішують завдання міграційної політики, політики розвитку та політики добросусідства.

Діалог надає платформу для діалогу та оперативної співпраці більш ніж 50 урядам та 10 міжнародним організаціям та спрямований на зміцнення регіонального діалогу та співробітництва в галузі міграції та мобільності. Крім того, партнери з діалогу зобов'язуються сприяти безпечній, упорядкованій та регулярній міграції міграційними маршрутами, що підкреслюється в останній спільній політичній декларації.



²² The Budapest Process. – ICMPD, https://www.icmpd.org/file/download/48041/file/BP%2520 Factsheet_September%25202020%2520v.12.pdf.

Працький процес²³ – це політична ініціатива, яка забезпечує діалог з питань міграції та просуває міграційне партнерство серед країн Європейського Союзу, країн Шенгенської угоди, Східного партнерства, Західних Балкан, Центральної Азії, Росії та Туреччини. Діалог об'єднує 50 країн.

Працька ініціатива стала результатом Міністерської конференції **«Побудова міграційних партнерств»**, (Building Migration Partnerships²⁴ (BMP)), яка відбулася у Празі 28 квітня 2009 р. На цій конференції держави-учасниці ухвалили Спільну декларацію про принципи та ініціативи щодо розвитку тісного міграційного партнерства. Держави-учасниці домовилися взаємодіяти на основі комплексного, збалансованого та прагматичного підходу, який поважає права людини мігрантів та членів їхніх сімей, а також біженців.

Спільна декларація встановлює наступні п'ять напрямів співробітництва:

- ✓ Запобігання незаконній міграції та боротьба з нею;
- ✓ Просування інтеграції мігрантів, які проживають на законних підставах, у товариствах, що їх приймають;
- ✓ Просування реадмісії, добровільного повернення та сталої реінтеграції;
- ✓ Робота над міграцією та мобільністю як позитивними силами розвитку;
- ✓ Розгляд питань законної міграції та мобільності з акцентом на трудовій міграції.

Основною метою Працького процесу є реалізація завдань **Глобального підходу до міграції та мобільності (GAMM)**²⁵, який є загальною основою зовнішнього виміру міграційної політики ЄС, у тісній співпраці з країнами-партнерами на Сході та Південному Сході ЄС.

Попри інтенсифікацію діяльності, на початку 2000-х років Будапештський процес опинився в кризі. Це було викликано тим, що він виконав свою первісну функцію: заклав основи неформальної взаємодії між країнами Західної та Центральної/Східної Європи, дозволив підтягнути останні до стандартів ЄС, гармонізувати міграційне законодавство, покращити прикордонний контроль, тим самим підготувавши країни Центральної та Східної Європи до вступу в ЄС, що й

²³ PRAGUE PROCESS, https://www.icmpd.org/file/download/45799/file/PP_factsheet_EN_2018.pdf.

²⁴ Building Migration Partnerships, <https://www.pragueprocess.eu/en/about/projects/building-migration-partnerships>

²⁵ Global Approach to Migration and Mobility (GAMM). – European Commission, https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/global-approach-migration-and-mobility-gamm_en.



було заплановано на 2004 р. та 2007 рр.²⁶ Відповідно постало питання про необхідність збереження Будапештського процесу, який було вирішено позитивно, враховуючи успіх процесу у справі підготовки кандидатів на вступ до ЄС. Проте необхідно було переглянути та оновити завдання та масштаби цього механізму.

Як ініціатива у відповідь на розширення ЄС на Схід у травні 2001 р. ініційовано **Седеркопінгський процес**²⁷. Його метою стало сприяння прикордонному співробітництву між країнами, які вступають до ЄС та кандидатами на вступ, з одного боку Білорусією, Молдовою та Україною з іншого, в питаннях притулку, міграції й прикордонного контролю. Поява спільного кордону між Україною та ЄС супроводжувалась зростанням транзитної незаконної міграції до країн Західної Європи. За даними Центру збору та обміну інформацією щодо перетину кордонів та міграції ЄС, територією України проходив Центрально-європейський маршрут незаконної міграції, який об'єднує кілька каналів нелегального переміщення осіб різної національної власності²⁸. Саме тому Європейська комісія визнала пріоритетною у відносинах України та ЄС сферу контролю за міграцією та ефективного управління кордонами.

З 2004 р. у східному та південному напрямках була започаткована взаємодія у рамках більш широкої Європейської політики сусідства. Ці регіональні процеси були об'єднані з низкою двосторонніх партнерств у галузі мобільності. Багато з цих діалогів були засновані на зміщенні акцентів із зовнішньої міграційної політики ЄС на загальні аспекти зовнішньої політики ЄС під час переходу від Глобального підходу до Механізму партнерства.

²⁶ Towards the Enlarged Union. Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards – accession by each of the candidate countries. – Commission of the European Communities, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2731f273-64cb-4f91-a046-7253d4757851?uri=CELEX:52002DC0700&from=EN>.

²⁷ Назва походить від м. Седеркопінг у Швеції, де відбулася перша зустріч чиновників із міграційних та прикордонних служб Білорусі, Литви, Польщі та України, а також представників уряду Швеції, Управління Верховного комісара ООН з питань біженців ООН, Європейської комісії та Міжнародної організації з міграції. У 2002 р. до процесу приєдналися Угорщина, Естонія, Румунія та Словаччина.

²⁸ Ukraine's policy to control illegal migration. – International Centre for Policy Studies, https://icps.com.ua/assets/uploads/images/images/eu/migration_policy_eng.pdf

У 2005 р. було ухвалено «Глобальний підхід до міграції та мобільності»²⁹, який оновлено у 2011 р.³⁰ Глобальний підхід визначає рамки діалогу та співробітництва ЄС з країнами походження, які не входять до ЄС. У рамках цього підходу ЄС виступив із низкою широких ініціатив, спрямованих на розширення економічних та політичних зв'язків між ЄС та прикордонними країнами. Послідовні розширення ЄС призвели до зближення з ним Азербайджану, Вірменії, Грузії, Республіки Молдова, України та Білорусі (країни Східного партнерства). Глобальний підхід до міграції доповнює зовнішню політику ЄС, а також політику надання допомоги країнам, що розвиваються. Він має забезпечити сприяння легальній і безпечній міграції, запобігання нелегальній міграції, створення умов для використання позитивного потенціалу міграції в інтересах розвитку як країн донорів, так і реципієнтів. **До оновлених у 2011 р. політичних документів щодо Глобального підходу включено новий пріоритет, що полягає у наданні захисту біженцям.** Розширено також сферу його застосування за рахунок сприяння міжнародній мобільності, тобто короткотерміновим міжнародним подорожам (тривалістю до трьох місяців), які не вважаються міграціями, проте мають значний вплив на поглиблення особистих, ділових та культурних зв'язків, розвиток міжнародної торгівлі та співробітництва, в соціально-економічному сенсі часто виступають альтернативою тривалій міграції або навпаки стають сходиною до неї.

Разом з тим, **Глобальний підхід до міграції аж ніяк не є альтруїстичною ініціативою. Його основна суть у запобіганні нелегальної міграції до Європи і спільно з країнами походження та транзиту і водночас у розширенні можливостей для європейських працедавців підшукувати на глобальному ринку праці найкращі кандидатури для заміщення вакансій в ЄС, пропозиція європейських перспектив для талановитих людей з усього світу.**

Основними інструментами взаємодії з країнами походження (міграційними донорами) є співпраця у сфері мобільності та циркулярної

²⁹ The Global Approach to Migration and Mobility. – EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52011DC0743>.

³⁰ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The Global Approach to Migration and Mobility (COM(2011) 743 final). – European Commission, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/1_en_act_part1_v9.pdf.



міграції. Вони передбачають, як це зазначається у відповідному посланні Єврокомісії³¹, полегшення доступу до ЄС громадян тих країн, які готові співпрацювати з Євросоюзом з метою покращання регулювання міграційних процесів та запобігання нелегальній міграції. Від партнерів очікується підписання та виконання угод про реадмісію, проведення широких інформаційних кампаній, які б висвітлювали ризики та небезпеки нелегальної міграції, посилення прикордонного контролю тощо. Із свого боку ЄС може запропонувати партнерам ширший доступ їх громадян на ринок праці та до навчання на території Євросоюзу, передвиїзну мовну та професійну підготовку для потенційних мігрантів, програми з реінтеграції мігрантів, які повертаються на Батьківщину, двосторонню співпрацю між службами зайнятості країн походження та призначення, спрощений порядок видачі віз.

ЦИРКУЛЯРНА МІГРАЦІЯ

Популяризації моделі циркулярної міграції значно сприяли висновки створеної 2003 р. **ООН Глобальної комісії з міграції**, яка у своїх рекомендаціях, що були результатом її кількарічної аналітичної роботи, підкреслювала, що на зміну звичній переселенській парадигмі приходять різноманітні форми тимчасових та циркулярних переміщень. Це створює значні перспективи для розвитку країн походження. Що ж до країн призначення, вони мають підтримати циркулярну міграцію, запровадивши механізми та створивши канали, якими мігранти могли б рухатися відносно вільно³².

Міжнародна організація з міграції (МОМ) також закликала країни призначення відкрити більше можливостей для регулярно повторюваної міграції, що відбувається в рамках двосторонніх угод з країнами походження, та заохотити мігрантів до такої моделі переміщень перспективою неодноразового повернення до того самого місця роботи³³. На думку МОМ, більш гнучкий візовий режим, можливість набуття подвійного громадянства також мали б сприяти продуктивному обміну населенням між країнами.

³¹ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 16 May 2007 on circular migration and mobility partnerships between the European Union and third countries (COM (2007) 248 final). – EUR-Lex, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52007DC0248>.

³² Migration in the interconnected world: New directions for action. – Geneva: The Global Commission on International Migration, https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/GCIM_Report_Complete.pdf.

³³ World Migration 2005. Costs and Benefits of international Migration. – Geneva: IOM, <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2005-costs-and-benefits-international-migration>.

Всесвітній банк дійшов висновку, що регульована циркулярна міграція може сприяти розвитку торгових та інвестиційних зв'язків між країнами, зменшенню негативних соціальних та сімейних наслідків нелегальної міграції, а також бути прийнятною для громадської думки в тих країнах, де населення налаштоване проти наростання імміграції.

Єврокомісія розглядає циркулярну міграцію як реальний засіб кращої організації переміщень між ЄС та його партнерами, дієву альтернативу нелегальній міграції. Реалізація цієї ідеї передбачає «партнерство у сфері мобільності», тобто двостороннє регулювання міграційних проблем у пакеті, який включає спрощення процедур доступу мігрантів на територію ЄС в обмін на належні зусилля країн їхнього походження у сфері боротьби з нелегальною міграцією, забезпечення механізмів реадмісії, а також реінтеграції мігрантів, які повертаються, у т. ч. надання їм можливостей для працевлаштування³⁴.

Прикладами циркулярної міграції можуть бути сезонні працівники, які прибувають до країн ЄС на визначений термін, після чого повертаються на Батьківщину; громадяни третіх країн, які навчаються чи проходять стажування в країнах ЄС; науковці з третіх країн, які беруть участь у наукових проєктах на території ЄС; учасники різноманітних культурних обмінів, а також особи, які займаються неоплачуваною волонтерською діяльністю, що відповідає основним принципам ЄС.

Заохочення зворотної або циркулярної міграції, тобто тимчасових неодноразових виїздів з періодичним поверненням на Батьківщину сформовано в окремий напрямок співпраці. Така модель міграційних переміщень вигідна як країнам походження, так і країнам призначення мігрантів, оскільки перші не втрачають своє населення, а останні не витрачають зусилля та кошти на інтеграцію мігрантів. Разом з тим, країни призначення отримують необхідну для них робочу силу, а країни походження — перекази зароблених їх громадянами за кордоном коштів, які є важливим джерелом валютних надходжень для розвитку. **Досягнення обортовості має, крім іншого, запобігти шкоді, яку наносить країнам, що розвиваються, «відтік мізків».** Циркулярна міграція вигідна й самим мігрантам, оскільки забезпечує їм пов'язані з роботою за кордоном можливості додаткових заробітків та набуття досвіду без болючого розриву із рідними та звичним соціальним оточенням, неминучим у разі переселення за кордон для постійного проживання.

³⁴ On circular migration and mobility partnerships between the European Union and third countries. Communication of the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. — Brussels, COM (2007) 248., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0248:FIN:EN:PDF>.



Криза європейської міграційної солідарності — нові підходи до регулювання. Восени 2015 р. у зв'язку з багаторазовим збільшенням потоку біженців та нелегальних мігрантів до ЄС з країн Північної Африки, Близького Сходу та Південної Азії розпочалася **європейська міграційна криза**³⁵. Цю міграційну кризу назвали найбільшою в Європі з часів Другої світової війни. Так, із січня по вересень 2015 р. в країнах ЄС було зареєстровано понад 700 тис. людей, які шукають притулку; всього за той рік до ЄС прибуло, за різними оцінками, від 1 до 1,8 млн біженців та нелегальних мігрантів.

Термін «криза» стосовно біженців та мігрантів вперше був використаний у квітні 2015 р., коли у Середземному морі сталася серія морських катастроф. Протягом короткого часу (13, 16, 19 і 20 квітня) по дорозі до Європи зазнали аварії та затонули щонайменше 5 човнів, на борту яких перебувало понад 1 200 мігрантів з Африки. За 2015 р. у Середземному морі загинуло близько 2 600 мігрантів, всього з 2000 р. число загиблих становило близько 22 000 осіб³⁶.

Європейська міграційна криза 2015–2018 рр. продемонструвала відсутність дотримання на практиці формального принципу солідарності, яким мали керуватися національні уряди країн ЄС у контексті міграційної політики. Діюча на момент початку кризи загальна міграційна стратегія ЄС, яка була створена на базі т. зв. **Дублінських регламентів**, виявилася недостатньо ефективною під час активізації міграційних потоків із третіх країн.

Міграційна криза прискорила ухвалення **«Нового пакту про міграцію і притулок»** (New Pact on Migration and Asylum)³⁷, який покликаний зібрати воедино різні аспекти міграційної політики та замінити існуючий антикризовий підхід на постійно діючий. «Новий пакт» пропонує механізм т. зв. **«ефективної (обов'язкової) солідарності»**. Цей механізм має надати країнам ЄС три варіанти надання допомоги іншій державі-члену, чия міграційна система перебуває під тиском через різке збільшення числа прибулих: прийняти деяку кількість переселених прохачів притулку; сплатити повернення заявників, які отримали відмову, до країни їхнього походження; або фінансувати ряд «оперативних заходів», таких як утримання центрів

³⁵ Barlai, Melani; Fähnrich, Birte; Griessler, Christina; Rhomberg, Markus, eds., 2017 — The migrant crisis: European perspectives and national discourses, <https://www.worldcat.org/title/953843642>.

³⁶ EU migration crisis: the inside story. — European Commission, https://learning-corner.learning.europa.eu/learning-materials/eu-migration-crisis-inside-story_en.

³⁷ New Pact on Migration and Asylum. — European Commission, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en.



прийому та надання транспорту³⁸. Внесок у роботу механізму розраховуватиметься на основі ВВП та населення країни. Після погодження Єврокомісія надасть такий участі юридично обов'язкового характеру.

З метою зміцнення довіри та досягнення нового балансу між відповідальністю та солідарністю запропонований Пакт з міграції та надання притулку передбачає роботу за шістьма основними напрямками:

- ✓ *Удосконалені та ефективніші процедури* забезпечать більш чіткий розподіл відповідальності, що сприятиме відновленню довіри між країнами ЄС. Зокрема, Європейська комісія пропонує запровадити, вперше, попередню перевірку для встановлення особи всіх, хто перетинає зовнішній кордон ЄС самовільно або сходить на берег після їхнього порятунку в результаті пошуково-рятувальної операції.
- ✓ *Ефективне управління* Шенгенським простором та зовнішніми кордонами. Зокрема, регулярний корпус Європейської служби прикордонної та берегової охорони, розгортання якого розпочалося 1 січня 2021 р., забезпечить посилену підтримку там, де потрібно.
- ✓ *Постійні, ефективні заходи солідарності* з країнами-членами ЄС, в яких фіксуються багато мігрантів, що прибувають.
- ✓ *Кваліфіковані фахівці та талановиті люди*. Зокрема, із ключовими країнами, які не входять до ЄС, Європейська комісія ініціює партнерську взаємодію у сфері залучення талановитих людей. Це дозволить закрити потребу ЄС у робочій силі та фахівцях.
- ✓ *Зміцнення міжнародного співробітництва* у питаннях міграції через всебічні, збалансовані та індивідуальні партнерства з країнами походження та транзиту мігрантів.
- ✓ *Гнучкість та стійкість*.

Важливо відзначити, що «Новий пакт» ґрунтується на принципі, який протягом багатьох років протиставляв країни-члени одна одній: справедливий розподіл відповідальності та солідарність. Так, **відповідно до т. зв. Дублінських правил, ухвалених у 2013 р., заява, подана особою, яка шукає притулку, має розглядатися першою державою ЄС, до якої ця особа прибуває**³⁹. Ця система зазнавала широкої критики з боку як урядів, так і організацій громадянського суспільства, оскільки вона покладає невідповідний тягар безпосередньо на «прифронтові» країни.

³⁸ Домовленість одразу зустріла опір Угорщини та Польщі, які вже давно дотримуються жорстких поглядів на питання міграції. Вони висловили обурення тим, що угода була досягнута кваліфікованою більшістю – щонайменше 15 державами-членами, які представляють 65% населення ЄС, а не одногосносно, що дозволило б використати право вето. Див. Польща хоче заблокувати план ЄС по принудительному розподіленню мігрантів, <https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2023/06/29/7164694/>.

³⁹ Regulation (eu) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:en:PDF>.



Стратегії повернення та реінтеграції. З моменту публікації Нового пакту ЄС про міграцію та притулок у вересні 2020 р. держави-члени ЄС просунулися з низки ключових питань. 27 квітня 2021 р. Європейська комісія ухвалила першу **Стратегію ЄС у сфері добровільного повернення та реінтеграції**, а також дано старт ініціатив **«Партнерства в галузі талантів»⁴⁰**, що було заявлено у Новому пакті про міграцію та притулок⁴¹, та **«Нові можливості для легальної трудової міграції»**. Стратегія добровільного повернення та реінтеграції заохочує субсидоване добровільне повернення та реінтеграцію як невід'ємну частину загальної системи повернення ЄС та встановлює нові підходи до розробки, просування та реалізації супутніх ініціатив. Стратегія спрямована на розробку більш одноманітного та швидкого скоординованого підходу до розкриття всього потенціалу добровільного повернення за рахунок створення більш стійких структур у ЄС та більш ефективної співпраці з пріоритетними країнами-партнерами в рамках комплексних, збалансованих, індивідуалізованих та взаємовигідних міграційних партнерств.

У Стратегії беруться до уваги досягнення та досвід ініціатив щодо повернення та реінтеграції, але підкреслюється низка недоліків, що перешкоджають прогресу дій щодо повернення та реінтеграції: фрагментація підходів, недостатній збір даних та недостатня координація між суб'єктами, відсутність узгодженого механізму консультування з питань повернення та механізму перенаправлення поряд з недостатньою залученістю та можливостями країн походження, що призводить до відсутності стійкості.

Відсутність достатнього фінансування являють собою додаткові перешкоди у сфері повернення. Щобільше, існує чітке розуміння важливості обліку не тільки кількості осіб, що повертаються, але й ухвалення до уваги їхніх положень, щоб забезпечити їм гідне повернення з урахуванням перспектив їх реінтеграції після повернення.

⁴⁰ Talent partnerships. – European Commission, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/talent-partnerships_en.

⁴¹ New Pact on Migration and Asylum. – European Commission, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en.

Стратегія повернення пропонує широкий спектр заходів щодо наступних семи базових елементів:

1. Більш ефективна правова та оперативна база.
2. Ефективна координація між усіма суб'єктами.
3. Підтримка добровільного повернення та реінтеграції мігрантів з третіх країн та третіми країнами.
4. Ефективне консультування щодо повернення та перенаправлення.
5. Забезпечення якості підтримки.
6. Сприяння стійкій підтримці реінтеграції та залученню країн-партнерів.
7. Фінансування добровільного повернення та реінтеграції.

Ініціативи **«Партнерства в галузі талантів»⁴²** та **«Нові можливості для легальної трудової міграції»** спрямовані на вирішення проблеми нестачі кваліфікованих кадрів у Союзі та зміцнення міграційної співпраці з країнами-партнерами за допомогою практики підбору робочої сили. Ініціатива спрямована на вивчення ринку праці та навичок, професійної освіти та підготовки, інтеграцію мігрантів і мобілізацію діаспори. Згідно з Пактом, дана ініціатива є *«підвищеними зобов'язаннями щодо надання підтримки ключовим партнерам у сфері легальної міграції та мобільності»* у їхньому прагненні: *«(...) забезпечити комплексні засади політики ЄС, а також фінансову підтримку співробітництва з третіми країнами, з метою задоволення потреб ЄС у підборі робочої сили та навичок, а також їх включення до інструментарію ЄС для стратегічного залучення країн-партнерів в галузі міграції...»*.

Спрощена та гармонізована структура легальної міграції до ЄС є важливою частиною цілісного підходу до міграції. Це не тільки має на меті привертати таланти, необхідні в державах-членах ЄС, але й зробить міграцію більш упорядкованою.

⁴² Talent partnerships. – European Commission, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/talent-partnerships_en.



У січні 2022 р. Європейське бюро підтримки у сфері притулку (EASO) було перетворене на **Агентство ЄС з питань притулку (EUAA)** із новим розширеним мандатом⁴³. Нове агентство ЄС було створене в рамках реформи загальноєвропейської системи надання притулку (CEAS), щоб допомогти модернізувати заходи ЄС щодо надання притулку та прийому біженців та надавати більш повну підтримку державам-членам у цій сфері. EUAA буде відповідати за покращення функціонування загальноєвропейської системи притулку шляхом надання розширеної оперативної та технічної допомоги державам-членам та забезпечення більшої послідовності в оцінці клопотань про надання міжнародного захисту.

Тематичні консультації. Поширюється співпраця з питань нелегальної міграції. 11 травня 2021 р. під головуванням Угорщини та Польщі та співголовою України відбулася перша тематична консультація — Незаконна міграція, реадмісія, повернення та реінтеграція. В галузі повернення держави беззастережно погодилися скласти карту систем повернення та реінтеграції, щоб визначити потреби у навчанні та співробітництві та підтримати зусилля щодо нарощування потенціалу. Будь-яка діяльність з повернення вимагає міцних партнерських відносин та обміну знаннями, а також ширшого використання сучасних технологій.

Друга тематична консультація — «Трудова міграція та міграція і розвиток» була присвячена необхідності більш ефективного використання існуючих інструментів трудової міграції та відображення змін у демографічних профілях та соціально-економічному середовищі. Погодившись із необхідністю більш ефективного використання існуючих інструментів трудової міграції та відображення змін у демографічних профілях та соціально-економічному середовищі, держави-учасники запропонували розглянути можливість застосування індивідуалізованих підходів відповідно до потреб ринку праці. Інші ідеї включали пропозиції більш активної участі приватного сектору, служб зайнятості та соціальних партнерів, створення міграційних ресурсних центрів та впровадження цифрових рішень. Обговорення з тематичної галузі «міграція та розвиток» наголосили на необхідності пріоритизації міграції та розвитку поряд з більш ефективним

⁴³ The European Union Agency for Asylum, <https://euaa.europa.eu/>.

використанням потенціалу діаспори та циркулярної міграції при ретельному дотриманні балансу між політикою контролю та сприяння.

Друга хвиля міграційної кризи ЄС пов'язана з прийомом військових вимушених біженців з України, коли менш ніж на три тижні більше 3 млн громадян України були вимушені шукати притулок в сусідніх країнах. Але ця криза відрізняється від попередніх з кількох причин: географічна та культурна близькість, нещодавня міграційна історія, політика відкритих кордонів та те, що він знову зробив притулок геополітичним питанням⁴⁴. **Масштаби та швидкість реагування — одна з ознак, яка також сприймається Європейським Союзом в якості відмінного фактору від попередніх міграційних криз.**

У відповідь на українську міграційну кризу та з метою налагодження співпраці у сфері міграції у **серпні 2022 р. було підписано Адміністративні домовленості щодо встановлення адміністративного співробітництва між Європейською комісією та Державною міграційною службою України в Європейській міграційній мережі (European Migration Network, ЄММ)**⁴⁵. До Європейської міграційної мережі Україна приєдналася у статусі спостерігача, що надає можливість ефективного управління міграційними потоками, що окрім створення сприятливих умов для співробітництва у сфері міграції позитивно впливає на розвиток добросусідських відносин між Україною та державами ЄС загалом. Україна зможе швидко обмінюватися з державами ЄС актуальною та об'єктивною інформацією щодо ситуації з питань міграції та притулку. Також вона зможе брати участь як спостерігач у засіданнях національних координаторів ЄММ держав-членів ЄС, під час яких Україна зможе аналізувати останні тенденції міграційної політики ЄС, а також вносити свої пропозиції до порядку денного в межах регламенту ЄММ.

Участь України у цих процесах дозволяє синхронізуватися з міграційною політикою ЄС та, зокрема, зосередитися на заходах для подолання міграційної кризи, яка виникла у зв'язку з повномасштабною війною в

⁴⁴ Why this refugee crisis is different. — CIDOB, https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/opinion/2022/why_this_refugee_crisis_is_different.

⁴⁵ Підписання Адміністративних домовленостей є додатковим інструментом у синхронізації міграційної політики України та ЄС, — Денис Монастирський. — Портал МВС, <https://mvs.gov.ua/uk/news/pidpisannya-administrativnix-domovlenostei-je-dodatkovim-instrumentom-u-sinxronizaciji-migraciniyi-politiki-ukrayini-ta-jes-denis-monastirskii>.



Україні. Це також важливо для розвитку спільної міграційної політики держав формату Асоційованого тріо України, Грузії та Молдови в межах ініціативи ЄС «Східне партнерство».

Європейська міграційна мережа – мережа, заснована з метою надання об'єктивної, достовірної та порівнянної інформації з питань міграції та притулку для установ ЄС, а також органів та установ держав-членів ЄС, забезпечення відповідною інформацією розробників та координаторів державних політик. Фінансується Європейською комісією через Фонд притулку, міграції та інтеграції. ЄММ координується Європейською комісією під керівництвом Директорату з питань міграції та внутрішніх справ (DG HOME), а також у співпраці з національними контактними пунктами, призначеними в кожній державі-члені ЄММ.

Грузія та Молдова отримали статус спостерігачів у Європейській міграційній мережі у березні 2021 р., ставши першими країнами, які приєдналися до неї за межами Європейської економічної зони. Участь у діяльності ЄММ сприятиме обміну передовим досвідом у галузі управління міграцією та покращенню взаєморозуміння з питань міграції з погляду держав ЄС та країн Східного партнерства.

Попри значні зусилля існуюча правова міграційна структура ЄС залишається все ще фрагментованою, у ній існує багато паралельних національних правових актів, що створюють перешкоди для громадян третіх країн з точки зору рівного звернення, мобільності всередині ЄС, умов в'їзду та повторного в'їзду, статусу проживання, дозволу на працевлаштування, соціального забезпечення та возз'єднання сім'ї. Така фрагментація перешкоджає досягненню кінцевої цілі Союзу з розробки комплексної міграційної політики, а також з досягнення міграційних завдань Порядку денного у сфері сталого розвитку на період до 2030 р.⁴⁶ У цьому контексті та в рамках зусиль щодо протидії нерегулярній міграції в Європі шляхом створення легальних шляхів, ЄС ініціював реформи щодо уніфікації та гармонізації законодавства⁴⁷.

⁴⁶ SDG targets and indicators relevant to migration, <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/16/documents/presentations/6b%20-%20Chen%20SDG%20indicators.pdf>.

⁴⁷ European Commission, <https://commission.europa.eu/select-language?destination=/node/9>.

2. МІГРАЦІЯ ЯК ГЕОПОЛІТИЧНИЙ ВИКЛИК: В НАПРЯМІ ДО СОЛІДАРНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

Міграція населення є результатом глобалізаційних процесів і має об'єктивний характер — більшість країн є або країнами-постачальниками мігрантів, або країнами, що приймають мігрантів, або транзитними. Важливість міграції пов'язана насамперед із формуванням контурів глобального світу — турбулентного та суперечливого у всіх своїх проявах: військово-політичному, соціокультурному, економічному, інформаційному. Навряд чи сьогодні існують способи призупинення активності міграційних процесів, принаймні демократично.

Економічні чинники є головною складовою міграцій у світі, оскільки мігрують люди з метою отримання більших заробітків. 82% населення світу живе в країнах, що розвиваються, і тільки 18% в економічно розвинених країнах. Отже, природньо, що відсоток мігрантів з країн, що розвиваються, в країнах Заходу буде підвищуватися. Найважливішим фактором, що зумовлює сучасну глобальну міграцію, є диспропорції у демографічному розвитку. Ще один важливий компонент для оцінки значущості міграції стосовно конкретної країни — чи є вона політичним, економічним і культурним «центром тяжіння» для вихідців із сусідніх країн. Окрім того, достатньо масштабними є міграції, породжені війнами, збройними конфліктами, екологічними та техногенними катастрофами. І саме досвід пострадянських країн є найбільш показовим.



ВИДИ МІГРАЦІЇ З ПОГЛЯДУ ДОТРИМАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ НОРМ

За кінцевою метою – міграція може бути зворотною чи безповоротною.

Постійна або безповоротна міграція – міграція, що призводить до зміни місця проживання.

Тимчасова або поворотна міграція – міграція, яка передбачає переміщення населення на короткий термін, що передбачає повернення населення до колишнього місця постійного проживання.

За причинами переміщення – міграція може бути добровільною чи вимушеною

Добровільна міграція – якщо переміщення за кордон здійснюється з причин, що залежать від мігранта.

Вимушена міграція – люди залишають своє місце проживання проти своєї волі.

За характером та тривалістю переміщення населення міграцію поділяють на періодичну, сезонну та маятникову.

Періодична міграція – це переміщення населення, яке викликається періодично виникаючими причинами, з поверненням до постійного місця проживання.

Сезонна міграція – переміщення мігрантів, пов'язане із сезонним характером роботи.

Маятникова міграція має місцевий характер і пов'язана з щоденним переміщенням частини населення до місця роботи, навчання і назад, виникає у прикордонних районах.

Питання дотримання законної процедури є більш актуальним при міжнародній міграції. Незалежно від причин цієї міграції, питання про те, чи підходить зміна місцезнаходження для процедури міжнародної поїздки, оцінюється в правовому полі.

З точки зору дотримання правових процедур типи міграції поділяються на два види: регулярна та незаконна міграція.

Регулярна міграція – це ситуація, коли люди подорожують відповідно до правових процедур країни, громадянином якої вони є, країни, через яку вони проходять транзитом під час поїздки, та країни, до якої вони спочатку прямують.

Незаконна міграція – це ситуація, коли люди нелегально перетинають кордони своєї держави, країни, через яку вони завжди проходять транзитом, та країни, до якої вони їдуть, або порушують законне перебування у країні, до якої вони легально прибули.

У формуванні цих міграцій є фактори, що виштовхують.

Виштовхуючі фактори, що викликають вимушену міграцію:

- ✓ війни;
- ✓ стихійні лиха;
- ✓ нестача соціальних послуг;
- ✓ труднощі у задоволенні основних потреб;
- ✓ безробіття;
- ✓ релігійний, політичний та етнічний тиск;
- ✓ потреба у безпеці;
- ✓ вплив державних планів (таких як будівництво гребель та доріг).

2.1. МІГРАЦІЯ В КРАЇНАХ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА: кінець 1990-х – 2021 рр.

Міграція з більшості країн Східного партнерства, яка розпочалася наприкінці 1990-х рр. та швидко зростала протягом 2000-х рр. наразі досягла найбільших розмірів.

В період з 2000 по 2019 рр. трудова міграція була більш поширена у трьох найменших економіках Східного партнерства — Молдова, Грузія та Вірменія, при чому Азербайджан, Білорусь та Україна значно поступалися чисельністю мігрантів. Наприклад, у Молдові та Грузії міграція була багато в чому обумовлена погіршенням рівня зайнятості та можливостей отримання доходів, особливо у сільській місцевості. Для порівняння, нафтовий сектор, що швидко зростав, в Азербайджані і міські центри в Білорусі та Україні залучили велику кількість внутрішніх мігрантів.



Гендерний профіль міграції схилявся на користь чоловіків. При чому існував суттєвий контраст з погляду статі мігрантів та країн призначення між Грузією, Молдовою та Україною, з одного боку, і Вірменією, Азербайджаном та Білоруссю з іншого. Чоловіки становили більшість мігрантів скрізь, проте їхня частка коливається від 57% до 66% у Грузії, Молдові та Україні, порівняно з 78-88% в інших країнах.

Україна. Україна, як і більшість країн з низькими доходами населення та непослідовними руйнівними реформами, стикається зі значною хвилею міграції робочої сили.

Так, за даними Департаменту економічних і соціальних питань ООН, у 2000 р. Україна займала п'яте місце в світі за кількістю населення, яке



емігрувало за її межі. Згідно з даними Департаменту народонаселення ООН, станом на 2009 р., за кордоном проживало 6,6 млн осіб народжених в Україні (громадян України)¹. У 2017 р. — опустилась на восьме місце, але не за рахунок скорочення чисельності мігрантів, а завдяки значному зростанню міграційних потоків з інших країн, таких як Бангладеш, Сирія та Пакистан². Хоча варто зазначити, що як інтенсивність еміграції з України, так і її причини змінювались упродовж 30 років незалежності.

В Україні міграційні хвилі неоднорідні. З 2004 р. поряд з природним скороченням населення в Україні зафіксовано відносно невеликий міграційний приріст³. У 2005 р. в Україну на постійне місце проживання з інших країн прибуло 39,6 тис. осіб, поїхало — 35 тис.⁴ Передусім міграційний приріст населення України у 2005 р. стався за рахунок міграційного обміну з країнами СНД, сальдо міграції з якими було позитивним та становило 11,6 тис. осіб.

За даними дослідження, проведеного Секретаріатом Седеркопінського процесу, у 2006 р. в Україну на один мільйон більше людей вїхало, ніж виїхало (загалом щороку офіційно перетинало український кордон близько 40 млн іноземців, з них 1% — нелегальні мігранти). Результати дослідження *«Міграційні тенденції у 2004-2006 роках в Україні, Білорусі, Молдові та країнах, які нещодавно приєднали до ЄС»*⁵ показали, що міграційні тенденції в Україні значно посилилися, та **Україна перетворилась з країни походження мігрантів на країну, яка їх приймає**⁶.

В Управлінні Верховного Комісара ООН у справах біженців навіть прогнозували, що через 5-10 років національна складова України

¹ World Bank. Migration and remittances Factbook 2011. — The World Bank Group, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2522>.

² United Nations. Department of Economic and Social Affairs. — Population Division. — International Migration Report, https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf.

³ Населення України. — Інститут демографії та соціальних досліджень, Фонд народонаселення ООН, <https://idss.org.ua/monografii/Naselennya.pdf>.

⁴ Россияне сбегают в демократическую Украину? — Українська правда, <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2006/05/23/4399880/>.

⁵ Сучасні міграційні тенденції в Україні. — УНІАН, <https://press.unian.ua/press/970535-suchasni-migratsiyni-tendentsiji-v-ukrajini.html>.

⁶ Сучасні міграційні тенденції в Україні. — УНІАН, <https://day.kyiv.ua/ru/article/den-ukrainy/velikoe-pereselenie-narodov-prodolzhaetsya>.

стане значно строкатішою: до України приїдуть десятки тисяч вихідців із бідніших країн колишнього СРСР, а також Китаю, Індії та В'єтнаму, які заповнять нішу, яка постійно утворювалась через відтік українців на заробітки до країн ЄС. Хоча українські експерти робили припущення, що насправді країна продовжувала втрачати населення в результаті міграції, а додатне сальдо за поточним обліком переміщень пояснюється лише тим, що прибуття населення завжди реєструється краще, ніж вибуття⁷. Зокрема, про недооблік міграції свідчили порівняння даних про виїзд з України із даними зарубіжних держав про в'їзд українців на їхню територію.



⁷ Маліновська О. Міграційна статистика в Україні та шляхи її удосконалення. Аналітична записка. – НІСД, <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/socialna-politika/migraciyna-statistika-v-ukraini-ta-shlyakhi-ii-udoskonallynya>.



З 2014 р. міграційна ситуація в Україні змінюється радикально. Україна отримала статус одного з найбільших країн-донорів робочої сили для країн Європи серед країн Східного партнерства та увійшла до списку провідних постачальників робочої сили, особливо для сусідніх країн. Україна помітно поступається більшості сусідніх європейських країн за рівнем та якістю життя населення. Потоки заробітчанства сформувалися в умовах низької заробітної плати, підвищеного рівня безробіття та вимушеної неповної зайнятості, поширення бідності та високого рівня маєтного розшарування населення, значного розриву у рівнях оплати праці в Україні і зарубіжних країнах (особливо в перерахунку на іноземну валюту за офіційним курсом). Саме це спонукало до переїзду в інші країни частину активного й мобільного населення, переважно молодого віку, які вбачають у міграції вирішення економічних і соціальних питань, а саме не тільки вищих заробітків, але й комфортного, стабільного життя, де безпечне середовище, доступні якісні медичні послуги, досконалі інші об'єкти соціальної інфраструктури, транспорт, охайні вулиці тощо⁸.

На жаль, навіть економічний підйом, що певний час тривав в Україні з 2000 р., так і не призвів ані до реального покращення умов життя широким верствам населення, ані до зростання попиту на робочу силу. Більшість показників соціально-економічного розвитку все ще далекі від європейських стандартів. Можливості працевлаштування на офіційному ринку праці України залишалися обмеженими, до того ж зайнятість в офіційному секторі економіки держави не лише не гарантує добробуту, а часто не забезпечує й потреб відтворення робочої сили працюючого⁹. Фактично міграція стала відповіддю на відсутність можливостей гідного та продуктивного застосування праці в країні та появою більш привабливих умов роботи за кордоном.

Щодо чисельності українських мігрантів відразу слід дати пояснення, що точна чисельність їх завжди була невідома. Більшість трудових мігрантів живуть і працюють у країнах, що їх приймають, нерегулярно, тому повні дані про кількість мігрантів або його тимчасову динаміку відсутні. До того ж наявні в Україні джерела адміністративних даних та регулярні обстеження, на жаль, не надають достовірних відомостей про цей процес. Так, діюча форма статистичного обліку фіксує лише тих українських трудових

⁸ Розвиток людського капіталу: на шляху до якісних реформ. – Центр Разумкова, https://razumkov.org.ua/uploads/article/2018_LUD_KAPITAL.pdf.

⁹ Інституційне середовище неформальних трудових відносин в Україні: масштаби, динаміка, наслідки. – Центр Разумкова, https://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Zaynat.pdf.

мігрантів, які були працевлаштовані за допомогою офіційних посередницьких структур.

Сильними сторонами поточного обліку з боку Державної міграційної служби є його постійність, яка дає змогу прослідкувати процес в'їзду/виїзду за тривалий період, охоплення всієї території країни, єдність методики. Проте дані Держприкордонслужби щодо перетинів державного кордону, по-перше, відображають не кількість осіб, а кількість перетинів кордону — одна й та сама особа може бути зафіксована кілька разів, по-друге, не дають можливості виділити трудових мігрантів із загальної маси переїжджаючих, оскільки реальні цілі осіб часто відрізняються від декларованих. Інформація консульських служб МЗС України про кількість громадян України, які перебувають та/або яких взято на консульський облік, стосується не стільки трудових мігрантів, як осіб, які постійно мешкають за кордоном, зберігаючи українське громадянство.

З одного боку, швидкий темп зростання чисельності трудових мігрантів свідчить про те, що економіка України трималась на експорті не тільки сировини, але й трудових ресурсів. А з другого, міграційні потоки різко зростають після політичних потрясінь, коли посилюються фактори небезпеки. Уряд України неодноразово звертав увагу на те, що трудова міграція стала не тільки головною причиною стрімкого скорочення населення України та загрозою розвитку людського капіталу, але й її почали розглядати як загрозу розвитку економіки та національній безпеці¹⁰.

Відповідно до досліджень Центру Разумкова, у період 2015–2016 рр. головними причинами міграції стали нестабільна політична ситуація та відсутність почуття безпеки, хоча українці й акцентували на матеріальних негараздах, таких як інфляція, зростання цін і низький рівень життя. Загальними причинами високих міграційних намірів громадян України були наступні:

- ✓ низький рівень оплати праці;
- ✓ низька якість життя;
- ✓ незадовільний рівень системи охорони здоров'я в країні;
- ✓ високий рівень корупції;
- ✓ скорочення доступності вищої освіти;
- ✓ скорочення можливостей самозайнятості¹¹.

¹⁰ Трудова міграція — одна з найбільших загроз для держави. — Урядовий портал, <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/trudova-migraciya-odna-z-najbilshih-zagroz-dlya-derzhavi-gennadij-zubko>.

¹¹ Розвиток людського капіталу: на шляху до якісних реформ. — Центр Разумкова, https://razumkov.org.ua/uploads/article/2018_LUD_KAPITAL.pdf.



ЧОМУ УКРАЇНЦІ ЇДУТЬ ПРАЦЮВАТИ ЗА КОРДОН, %

	2012 р.	2015 р.	2016 р. ¹²
Не бачу майбутнього для себе і для своєї родини	72	72	57
В Україні низькі заробітні плати	44	60	53
Важка економічна ситуація	—	61	49
В Україні не дотримуються законодавства, поширена корупція	—	—	46
Нестабільна політична ситуація	34	55	39
За кордоном краща якість життя (медичне обслуговування, страхування тощо)	—	—	34
За кордоном можна добре заробити, навіть маючи не дуже престижну роботу	33	40	30
В Україні складно почувати себе у безпеці	—	40	28
В Україні неможливо реалізувати себе як професіонала	41	32	23
За кордоном легше розпочати власний бізнес	14	14	12
Бажання забезпечити стабільність своїм дітям	—	57	—

Активно виїжджати до ЄС українські громадяни почали у 2016 р. Згідно з даними Євростату, громадяни України отримали більшість дозволів на проживання у країнах-членах ЄС у 2016 р. — майже 589 тис. дозволів з 3,4 млн загальної чисельності.

Дозвіл на перебування

Регіон Східного партнерства, як вже зазначалось, характеризується різними соціально-економічними та політичними відштовхуючими факторами, у т. ч. високим рівнем безробіття, низькою заробітною платою, бідністю, соціальною нестабільністю та політичною нестабільністю. ВВП на душу населення в країнах Східного партнерства (Грузія, Молдова, Україна) у два-три рази нижче, ніж ВВП Болгарії, яка є найбіднішою державою-членом ЄС. Для країн Східного партнерства, які стикаються зі старінням і значним скороченням населення, питання від'їзду громадян є соціально-економічним і геополітичним ризиком.

¹² Чому українці хотять уехать за границу: 10 причин трудовой эмиграции. — АІН, <https://ain.ua/2016/06/21/pochemu-ukraincy-hotyat-uexat-za-granicu-10-prichin-trudovoj-immigracii>.

У 1994-2017 рр. чистий показник еміграції в Грузії становив понад 1,26 млн осіб, при цьому частка людей похилого віку (старше 65 років) серед населення країни збільшилася з 10,5% у 1994 р. до 14,6% у 2018 р.

Згідно з переписом 2014 р. у Молдові, її населення скоротилося майже на 1 млн з 1989 р. по 2019 р. (3,65 млн у 1989 р., порівняно з 2,68 млн у 2019 р.), причому кожен п'ятий житель був старшим 60 років.

Населення України скоротилося майже на 10 млн у період з 1994 р. по 2018 р.

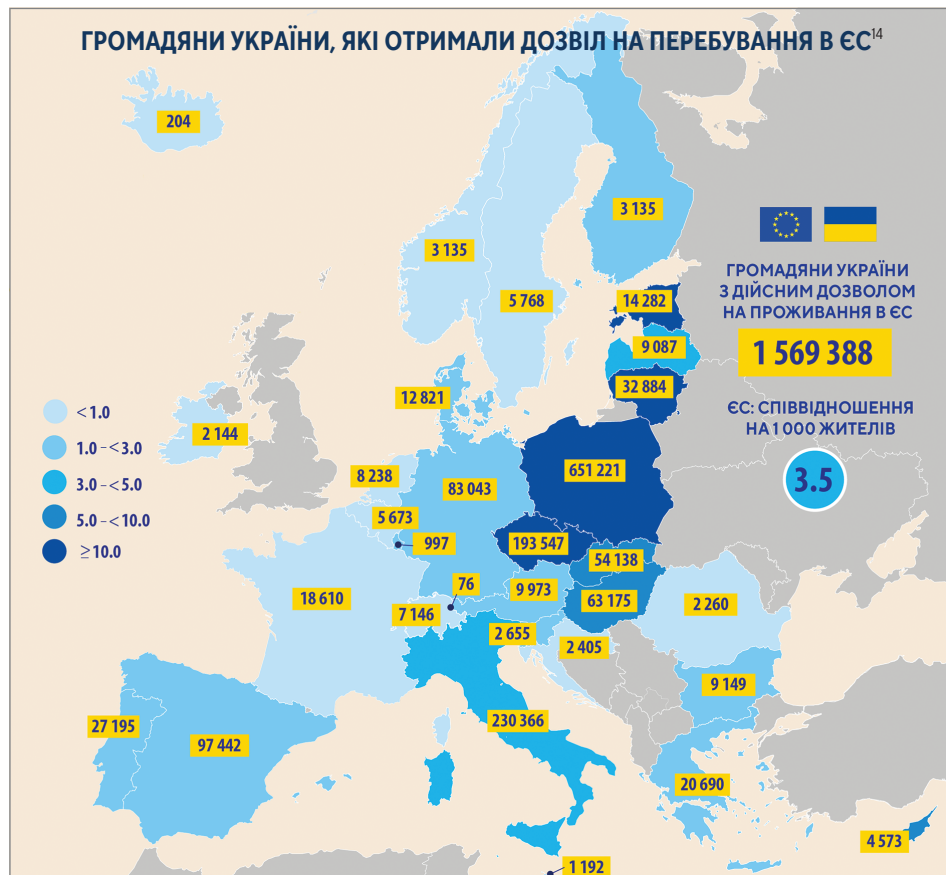
Україна є беззаперечним лідером серед країн Східного партнерства з отримання дозволів на перебування для здійснення оплачуваної діяльності¹³. Безвізова політика створила практично необмежені можливості для потенційних мігрантів з України. Міграційна статистика ЄС засвідчує той факт, що громадяни України за кількістю вперше отриманих дозволів на перебування в країнах ЄС упродовж останніх десяти років перебувають на першому місці: наприклад, якщо у 2013 р. їм було оформлено впродовж року 204 тис. дозволів, то у 2021 р. їх було 875,8 тис. Україна обійшла за цим показником країни, звідки традиційно прибували до Європи численні мігранти, а саме США, Індію, Китай та Марокко¹⁴.

За даними Євростату, станом на кінець 2021 р., 1,57 млн громадян України отримали дозвіл на перебування в ЄС, що на той час було третьою за величиною групою громадян країн, які не входять до ЄС, після громадян Марокко та Туреччини. Польща, Італія та Чехія повідомили про найбільшу кількість українців, які мають діючий дозвіл на проживання на кінець 2021 р. За чисельністю населення Чехія, Польща, Литва, Естонія та Словаччина були державами-членами ЄС з найбільшою кількістю українських громадян, які мали дійсний дозвіл на проживання на кінець 2021 р.¹⁵

¹³ Необхідно брати до уваги, що чисельність населення України значно перевищує чисельність населення інших країн Східного партнерства.

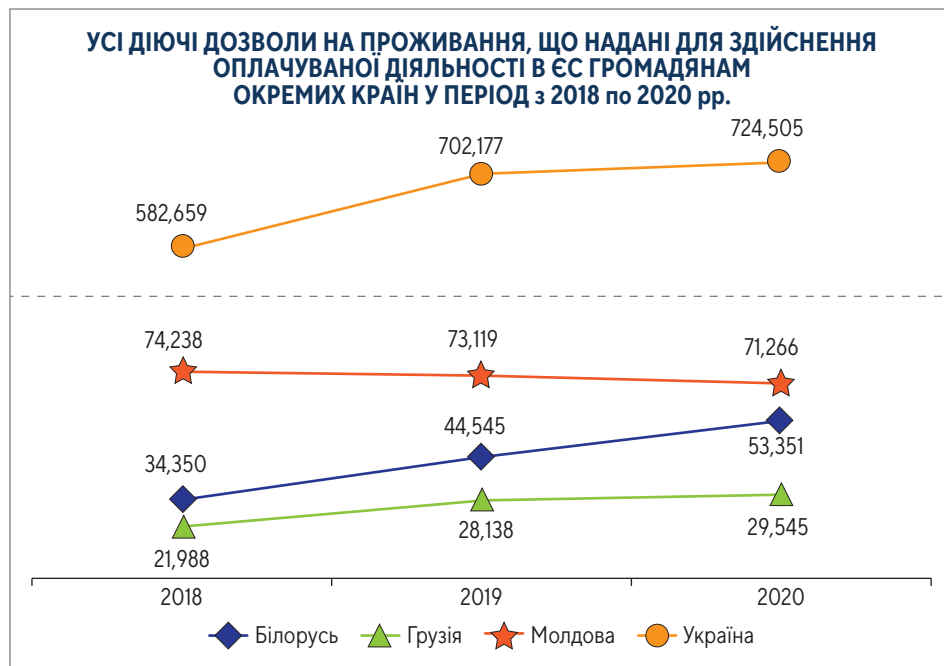
¹⁴ First residence permits reached pre-pandemic levels. – Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220809-2>.

¹⁵ Ukrainian citizens in the EU. – Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Ukrainian_citizens_in_the_EU&oldid=572558.



Причому якщо упродовж останніх років збільшувалась чисельність громадян Білорусі, Грузії та України, які отримували посвідку на проживання в країнах ЄС, то чисельність громадян Молдови зменшувалась.

¹⁶ Number of Ukrainians holding a valid residence permit at the end of 2021 MIGR2022.png. – Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Number_of_Ukrainians_holding_a_valid_residence_permit_at_the_end_of_2021_MIGR2022.png.

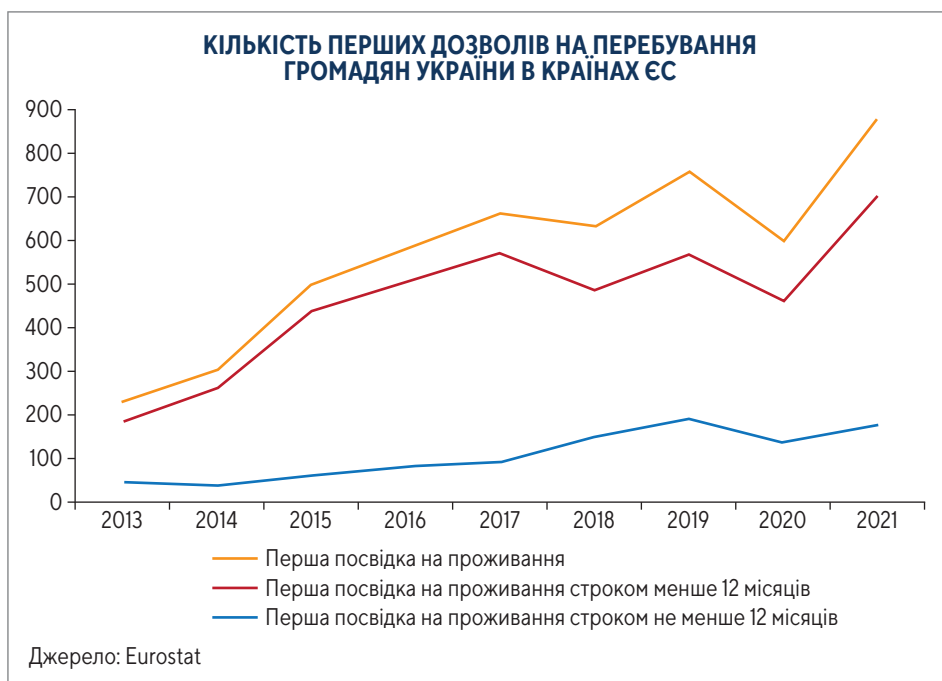


На рис. *Кількість перших дозволів на перебування громадян України в країнах ЄС* показано динаміку загальної кількості перших посвідок на проживання, виданих державами-членами ЄС, з розбивкою за строками. Кількість посвідок на проживання, виданих громадянам України, з 2014–2017 рр. мала безперервну тенденцію до зростання для обох термінів дії посвідки на проживання. У 2018 р. спостерігалось зниження кількості дозволів, виданих на строк менше ніж 12 місяців, у той час, як кількість перших посвідок на проживання, виданих на строк не менше ніж 12 місяців, продовжувала зростати. У 2019 та 2021 рр. відзначається зростання числа перших посвідок на проживання обох термінів, яке змінилося падінням у 2020 р., що принаймні частково відображає вплив початку пандемії коронавірусу.

Середньорічний темп приросту загальної кількості виданих українцям посвідок на проживання становив 18,3%, причому для посвідок на проживання строком не менше ніж 12 місяців цей показник становив 18,7%, а для більш коротких посвідок на проживання – 18,1%.



У 2021 р. загальна кількість посвідок на проживання, виданих українцям, склала 876 тис., з яких 173 тис. (19,7% загальної кількості) склали перші посвідки на проживання строком не менше 12 місяців, а 703 тис. (80,3% загальної кількості) — перші посвідки на проживання строком менш як 12 місяців. Для обох термінів дії першої посвідки на проживання це була найбільша кількість дозволів, виданих у ЄС громадянам країн, що не входять до ЄС, у 2021 р. За період 2013–2021 рр. українцям було видано 5,1 млн перших посвідок на проживання, з яких 968 тис. (18,8%) мали термін дії не менше 12 місяців.



Кількість (діючих) дозволів на перебування, які є у громадян України на певну дату, дає оцінку чисельності українців у ЄС, а кількість перших дозволів на перебування, виданих громадянам України у визначеному році — оцінку розміру легальних імміграційних потоків українців у ЄС. Перші посвідки на проживання з терміном дії не менше 12 місяців свідчать про довгострокову легальну імміграцію, тоді як кількість перших посвідок на проживання з терміном дії менш як 12 місяців належить до короткострокової імміграції.

Перший дозвіл на перебування відповідає одному з таких випадків: якщо раніше держава-член ЄС не видавала цій особі дозвіл на проживання, то першою посвідкою на проживання є будь-який дозвіл, виданий органом влади держави-члена ЄС громадянину країни, яка не є членом ЄС, з терміном дії не менше трьох місяців; якщо раніше держава-член ЄС видала цій особі дозвіл на проживання, то першим дозволом вважається дозвіл (з терміном дії не менше трьох місяців), виданий органом держави-члена ЄС через шість або більше місяців після закінчення строку дії попереднього дозволу, незалежно від року, в якому воно було видано.

Причини, чому громадяни України залишаються в ЄС. 88% отриманих дозволів на перебування громадянами України стосувались працевлаштування. До цього варто додати, що статистика країн призначення щодо іммігрантів-українців не є вичерпною. Адже нею охоплено лише легально перебуваючі за кордоном. Проте відомо, що певна частина українських мігрантів залишалися в країнах призначення після завершення терміну дії віз, працюючи без офіційно оформлених дозволів, тобто реальна присутність українців в Європі є суттєво більшою.

КІЛЬКІСТЬ ГРОМАДЯН, ЯКІ ОТРИМАЛИ ПЕРШІ ДОЗВОЛИ НА ПРОЖИВАННЯ В ЄС-28 ЗАЛЕЖНО ВІД МЕТИ В'ЇЗДУ¹⁷

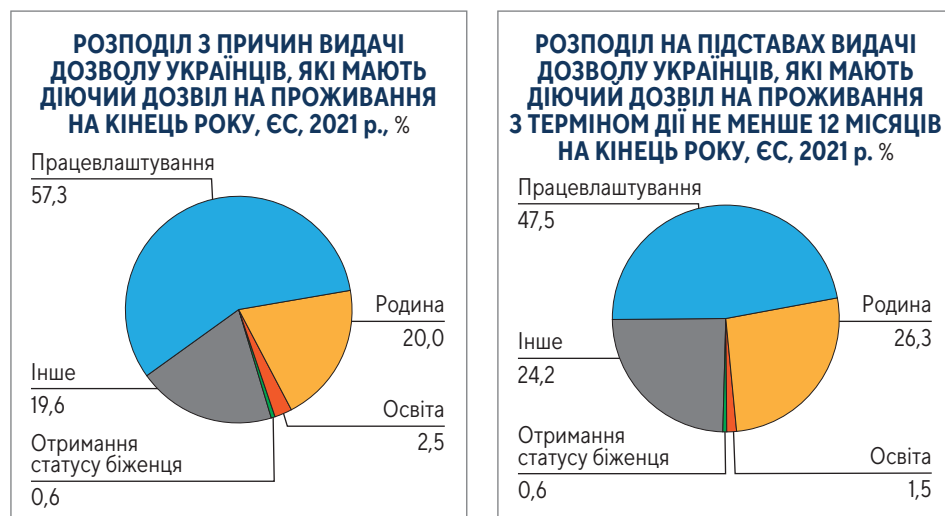


На рис. Розподіл з причин видачі дозволу українців, які мають діючий дозвіл на проживання на кінець року, наведено причини, з яких українцям було видано посвідки на проживання, що діяли на кінець 2021 р.: перший показник — для всіх видів проживання, другий — для тих, термін дії яких становив не менше 12 місяців. Для обох термінів основна причина

¹⁷ First residence permits reached pre-pandemic levels. – Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220809-2>.



видачі посвідки на проживання була пов'язана з роботою (57,3% для всіх видів на проживання та 47,5% для посвідок на проживання з терміном дії не менше 12 місяців). Наступною причиною є сімейні обставини (20% та 26,3 % відповідно) та інші причини (19,6 % та 24,2 % відповідно). Зазначимо, що інші причини — це залишкова категорія, яка може включати довгострокові посвідки на проживання, видані без особливих причин або дозволу тільки на проживання. Як видно з малюнків, відносно невелику частку складали причини, що пов'язані з отриманням освіти та надання статусу біженця та додаткового захисту.



У табл. Перший дозвіл на перебування виданий громадянам України представлені дані щодо країн-членів ЄС, що надали перший дозвіл на перебування. Привертає до себе увагу значна частка Польщі (83,5%) у загальній кількості перших посвідок на проживання, виданих у ЄС, а також різниця між цією часткою та аналогічною, але значно меншою часткою Польщі (32,3%) для перших посвідок на проживання, виданих терміном щонайменше 12 місяців. Це відбиває той факт, що лише 7,3% перших посвідок на проживання, виданих Польщею українцям у період з 2013–2021 рр., мали термін дії щонайменше 12 місяців. У більшості інших держав-членів ЄС (виняток становлять Кіпр, Фінляндія, Хорватія та Австрія) більшість перших посвідок на проживання було видано на термін щонайменше 12 місяців. Після Польщі найбільша кількість перших посвідок на проживання з терміном дії не менше 12 місяців у період з 2013–2021 рр. була видана в Чехії (22,7% загального числа посвідок на проживання

в ЄС) та Угорщині (9,5%). Загалом ці три держави-члени ЄС видали майже дві третини (64,5%) усіх перших посвідок на проживання строком не менше 12 місяців, виданих у ЄС у період з 2013–2021 рр.

ПЕРШИЙ ДОЗВІЛ НА ПЕРЕБУВАННЯ ВИДАНИЙ ГРОМАДЯНАМ УКРАЇНИ, 2013-2021 рр.							
	Усі перші дозволи на перебування			Перші дозволи на перебування на період не менш ніж 12 місяців			
	Кількість	%	Зміни, 2013-2021 рр.	Кількість	%	Перші дозволи на перебування, зміни 2013-2021 рр.	Частка усіх дозволів на перебування
ЄС	5 141 564	100,0	18,3	968 197	100,0	18,7	18,8
Бельгія	6 352	0,1	7,5	3 479	0,4	4,7	54,8
Болгарія	10 381	0,2	16,4	5 566	0,6	25,6	53,6
Чехія	246 004	4,8	10,5	219 389	22,7	11,1	89,2
Данія	27 288	0,5	6,6	16 167	1,7	-4,7	59,2
Німеччина	55 597	1,1	-4,5	37 733	3,9	-1,4	67,9
Естонія	12 886	0,3	20,8	12 221	1,3	20,9	94,8
Ірландія	3 099	0,1	1,4	1 741	0,2	-2,2	56,2
Греція	5 969	0,1	-8,3	5 969	0,6	-8,3	100,0
Іспанія	41 756	0,8	8,0	36 176	3,7	8,8	86,6
Франція	16 832	0,3	5,3	15 036	1,6	6,1	89,3
Хорватія	6 974	0,1	43,1	2 729	0,3	58,8	39,1
Італія	76 153	15,0	-3,1	52 714	5,4	0,5	69,2
Кіпр	7 160	0,1	8,8	1 797	0,2	8,7	25,1
Латвія	14 854	0,3	13,9	7 803	0,8	44,6	52,5
Литва	44 196	0,9	26,5	41 757	4,3	38,0	94,5
Люксембург	1 220	0,0	11,6	792	0,1	14,9	64,9
Угорщина	110 223	2,1	52,7	91 907	9,5	60,9	83,4
Мальта	2 181	0,0	9,5	1 462	0,2	18,7	67,0
Нідерланди	11 262	0,2	8,6	8 617	0,9	115,5	76,5
Австрія	10 886	0,2	7,1	4 543	0,5	34,7	41,7
Польща	4 294 925	83,5	19,8	313 110	32,3	50,0	7,3
Португалія	11 685	0,2	0,4	9 811	1,0	1,8	84,0
Румунія	4 564	0,1	19,0	3 445	0,4	11,3	75,5
Словенія	2 544	0,0	2,7	1 431	0,1	12,2	56,3
Словаччина	70 235	1,4	44,4	55 903	5,8	48,4	79,6
Фінляндія	30 716	0,6	26,3	7 953	0,8	34,0	25,9
Швеція	15 622	0,3	9,0	8 946	0,9	6,9	57,3



Українська робоча сила робить значний внесок у польську економіку, причому кількість українських трудових мігрантів зростає рік у рік. Навіть у 2020 р., на тлі скорочення потоків, у зв'язку з коронавірусними заборонами, українці отримали 73% із 406 496 дозволів на роботу, виданих у Польщі. 49% цих дозволів було видано на тимчасове працевлаштування на строк до п'яти місяців, 44% — на строк до 11 місяців і лише 7% — на строк понад 12 місяців.

Оскільки Польща постійно спрощує доступ на свій ринок праці, трудова міграція з регіону до Польщі може тільки збільшуватись, можна лише очікувати продовження трудової міграції з цього регіону до Польщі.

У вересні 2020 р. у Польщі стартувала державна програма **«Польська ділова гавань»**, яка дозволяє білоруським фахівцям у галузі ІКТ отримати візу до Польщі на спрощених умовах. У середині 2021 р. ця програма була поширена на громадян Вірменії, Грузії, Молдови та України. Останніми роками Польща постійно спрощує доступ на свій ринок праці для тимчасового працевлаштування громадян країн, які не входять до ЄС.

Термін перебування мігрантів варіюється залежно від правової бази країни, що приймає, сектору зайнятості, а також країни походження. Наприклад, рамкові умови сезонної міграції у Польщі сприяли легальній сезонній зайнятості мігрантів із країн Східного партнерства у будівництві та сільському господарстві. Зайнятість у сфері домашнього догляду зазвичай більш тривала, але все ж таки не служить сходиною на шляху до остаточної еміграції. На додаток до тимчасової трудової міграції, спостерігалась і постійна еміграція цілих сімей до країн ЄС. Наприклад, у результаті кількох хвиль легалізації іноземців, до 2011 р. Італія легалізувала 218 000 українців та 143 000 молдован¹⁸.

Хоча Польща була основним напрямом для українських трудових мігрантів у ЄС, з'являється дедалі більше свідчень того, що зростаючу кількість українців обирають інші держави-члени як пункт призначення. також умовами праці та життя в цій країні¹⁹. Одним з основних нових напрямків є Німеччина, яка у 2020 р. послабила правила оформлення дозволів на працевлаштування. В останні роки кількість українських громадян, які отримують дозволи на роботу в Німеччині, зростає. При цьому країна увійшла до першої десятки держав, які оформляли дозволи на працевлаштування українським громадянам у період з 2014-2019 рр.

¹⁸ Barbone, Bonch and Luecke, 2013 Kahanec, Zimmermann, Kurekova and Biavaschi, 2013. Labour Migration from the Eastern Partnership Countries – Evolution and Policy Options for better Outcomes, https://case-research.eu/sites/default/files/publications/CNR_2013_113_0.pdf.

¹⁹ Strona nie została znaleziona, <https://www.pol-ukr.com/wp-content/uploads/PUIG-PIZ-Raport-2019.pdf>. Anatolij Zymnin Raport EWL S.A. Pracownik z Ukrainy – Między Polską a Niemcami», <https://ewl.com.pl/raport-ewl-s-a-pracownik-z-ukrainy-miedzy-polska-a-niemcami-pdf/>.

Закон про кваліфіковану імміграцію, ухвалений у Німеччині 2020 р., покликає залучити ще більше українських працівників, не в останню чергу через високий рівень доходів у країні. Середня валова заробітна плата в Німеччині становила €3 994 на місяць²⁰ порівняно з €1 000 у Польщі. Крім цього економічного чинника, Німеччина докладає зусиль для активного залучення широкого кола працівників, у т. ч. висококваліфікованих. На фінансованому урядом сайті *make-it-in-germany.com*²¹ перераховані вакансії, наприклад, у соціальних науках, мистецтві, лінгвістиці, інженерії, програмуванні тощо. Ці кар'єрні можливості спрямовані в т. ч. і на працюючих на польському ринку праці українських трудових мігрантів, 77% з яких обіймають посади нижче за свій кваліфікаційний рівень²².

Частка трудових мігрантів з Білорусі та Грузії у Польщі також динамічно зростала, значно збільшившись у 2018–2019 рр. (з 19 324 до 27 207 для Білорусі; з 2 775 до 7 588 для Грузії), і ще більше збільшилася у 2020 р. (27 942 для громадян Білорусі, 8 559 для громадян Грузії). За даними кількох джерел, трудова міграція у 2021 р. до Польщі з Білорусі, Грузії та України знову активізувалася, перевищивши обсяги, що спостерігалися у 2019 і 2020 рр. У 2021 р. громадянам Грузії було видано 10 тис. посвідок на проживання, з яких 96% — на роботу. З січня по жовтень 2021 р. було видано 300 тис. посвідок на проживання українцям та понад 37 тис. білорусам.

Слід також звернути увагу на той факт, що мігранти із країн Східного партнерства суттєво відрізняються за рівнем своєї кваліфікації від мігрантів з інших регіонів. Важливо відзначити, що велика частка мігрантів із країн Східного партнерства має освіту з технічних та інженерних спеціальностей, але лише невелика частина працює у висококваліфікованих секторах (наприклад, у сфері фінансових послуг у Великій Британії або в ІТ-індустрії у Польщі). Мігранти країн Східного партнерства утворюють групу іммігрантів, які прибули значно пізніше інших. **Характерною ознакою є розподіл мігрантів з країн Східного партнерства за менш кваліфікованими секторами та професіями, попри те, що вони зазвичай молодші**

²⁰ Statistiken zum Durchschnittseinkommen. — Statista, <https://de.statista.com/themen/293/durchschnittseinkommen/>.

²¹ Novellierung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes. — Make it in Germany, <https://www.make-it-in-germany.com/de/>.

²² The Impact of COVID-19 on Ukrainian Labour Migrants in Czechia, Hungary, Poland and Italy. — Prague Process, <https://www.pragueprocess.eu/en/migration-observatory/publications/document?id=212>.



та освіченіші за інші групи. Для більшості мігрантів з країн Східного партнерства характерна циркулярна міграція некваліфікованих працівників у формі тимчасових заробітчанських поїздок²³. Як вже зазначалось, основними ознаками циркулярної міграції є тимчасовість перебування за кордоном та неодноразовість/повторюваність міграційних поїздок впродовж тривалого періоду, двостороння спрямованість, добровільність, легальність. Циркулярна міграція часто відбувається відповідно до певних міждержавних домовленостей, тобто контролювано і організовано.

Отримання притулку

На сьогодні регіон Східного партнерства зберігає високий конфліктний потенціал. Регіон характеризується наявністю територіальних конфліктів:²⁴ від військового конфлікту в Україні до «заморожених» конфліктів у Грузії (Абхазія та Південна Осетія), Молдові (Придністров'я) або між Вірменією та Азербайджаном (Нагірний Карабах). Ці конфлікти та їх наслідки підштовхують окремих громадян країн Східного партнерства до пошуку притулку в ЄС. Останнє тридцятиріччя бачило кілька хвиль прохачів притулку з пострадянського регіону в ЄС, у т. ч. із країн Східного партнерства. Однак тривалий час кількість претендентів була відносно невелика. У 2018 р. на претендентів притулку з цього регіону припадало понад 4-5% усіх нових претендентів притулку в ЄС.

Надзвичайно низький рівень визнання клопотань про надання притулку, який мав місце до 2022 р., та широкий демографічний профіль претендентів на притулок із шести країн дозволяють припустити, що громадяни з країн Східного партнерства фактично користуються системою притулку

²³ У найширшому сенсі циркулярна міграція – це процес виїзду і повернення на Батьківщину, що повторюється неодноразово. Див. Newland K. Circular Migration and Human Development. – Human development research paper. – UNDP, 2009. – N 42. http://www.migrationpolicy.org/pubs/newland_HDRP_2009.pdf.

За іншим визначенням, циркулярна міграція – це довготривала, гнучка форма міжнародної людської мобільності, яка відбувається на спільному економічному просторі, що виникає внаслідок глобалізації. Див. Agunias D.R., Newland K. Circular Migration and Development: Trends, Policy Routes, and Ways. – Forward / Migration Policy Institute. – Policy Brief, April 2007. http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_041807.pdf.

²⁴ Більшість випадків у термінах «заморожені конфлікти» описують ті ситуації на пострадянському просторі, де не ведуться активні широкомасштабні воєнні дії (попри обмежений прояв насильства), але де зусилля щодо досягнення взаємного припинення вогню та/або мирної угоди залишаються безуспішними. Див. S. Neil MacFarlane Frozen Conflicts in the Former Soviet Union –The Case of Georgia/South Ossetia. – OSCE Yearbook 2008, Baden-Baden 2009, pp. 23-33, <https://ifsh.de/file-CORE/documents/yearbook/english/08/MacFarlane-en.pdf>.

в ЄС для покращення свого соціально-економічного стану. Спостережені змішані потоки вимушеної та добровільної міграції з країн Східного партнерства фактично поставили під сумнів ефективність системи притулку та міжнародного захисту ЄС.

Головними міжнародними документами, що регулюють питання біженства (міжнародного захисту), є Женевська конвенція про статус біженців 1951 р., Нью-Йоркський протокол 1967 р. та Дублінська Конвенція 1990 р. своєю чергою закріпили, що особа може отримати статус біженця виключно в першій безпечній країні, межі якої вона перетнула. Враховуючи закриті авіасполучення на території України, просити притулку особа може виключно у тих державах, які межують з Україною. Якщо ж особа перетне кордони кількох країн і попросить притулку в країні, яка не межує з Україною, її буде депортовано до держави, кордони якої з Україною вона перетнула вперше. Право людини на міжнародний захист надається після проходження тривалої адміністративної процедури, яка має свої особливості та може тривати до пів року. Протягом цього часу та після набуття статусу біженця особа, яка запросила міжнародний захист, стикається з певними обмеженнями.

За набуттям статусу біженця може звернутися особа, яка:

- (1) має обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознаками раси, релігії, громадянства, політичних поглядів;
- (2) знаходиться за межами країни своєї національної належності;
- (3) не може або не бажає користуватися захистом своєї країни.

Термін дії. Статус біженця гарантує право безстрокового проживання на території країни. Статус біженця може бути відкликаний відразу, коли з'являються докази, що вказують на те, що є підстави для перегляду, але припинення війни в Україні не буде автоматичною підставою для його позбавлення.

Процедура отримання. Набуття статусу біженця передбачає проходження досить тривалої адміністративної процедури (від 6-ти місяців), яка починається зі звернення особи із заявою про набуття статусу біженця до компетентного органу виключно тієї держави, кордон якої вона вперше перетнула. У кожній державі ЄС процедура розгляду заяви має свої особливості, наприклад, вилучення паспорта особи до закінчення 6-ти місячного терміну розгляду заяви, заборона працевлаштування протягом цього терміну, заборона залишати державу перебування, обов'язкове проживання у введеному державою місці (неможливість винайняти квартиру або жити з родичами)

Тимчасовий захист та статус біженця є різними правовими категоріями, які мають різні юридичні наслідки²⁵.

²⁵ Особи, які перетинають кордон, часто плутаються в термінах, переважно оперуючи поняттями «біженець», і тому при зверненні за допомогою можуть неправильно визначитися з категорією захисту, яку насправді хотіли б отримати в ЄС.



Здобувачі притулку з Молдови, Грузії та України зазвичай обирають економічно стабільні та географічно близькі країни призначення в ЄС з метою отримати роботу та кращі умови життя.

Лібералізація візового режиму з ЄС для Молдови та Грузії стала не тільки довгоочікуваним кроком і символом зближення, а й призвело до невеликого збільшення кількості претендентів на притулок з цих країн, хоча квота успішності залишалася мінімальною. Збільшення викликало занепокоєння з обох боків. Оскільки держави-члени ЄС висловили занепокоєння з приводу зловживань безвізовим режимом, країни Східного партнерства побоювалися, що значне збільшення кількості клопотань про надання притулку, поданих їх громадянами (при рівні схвалення нижче 3-4%), може призвести до тимчасового призупинення або навіть повного скасування безвізового режиму²⁶.



В Україні, станом на середину лютого 2020 р., за даними Державної міграційної служби (ДМС) України, оформлено та видано 950 405 паспортів громадянина України²⁷ для виїзду за кордон громадянам України, що мали реєстрацію в окремих районах Донецької або

²⁶ Ст. 8 Регламенту ЄС 2018/1806 від 14 листопада 2018 р. Див. REGULATION (EU) 2018/1806 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 14 November 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1806&from=EN>.

²⁷ Миграционная служба Украины: более 950 тысяч жителей «ДНР» и «ЛНР» имеют украинские биометрические паспорта. – Настоящее время, <https://www.currenttime.tv/a/ukraine-passport-separatists/30451338.html>.

Луганської областей²⁸. За даними ДМС, станом на 12 лютого, оформлено та видано також 150 466 паспортів для виїзду за кордон громадянам України, що мали реєстрацію в Криму або Севастополі.

Динаміка числа українських заявників на отримання притулку з 2013 р. показує різке зростання, яке досягло піку у 2015 р., що пов'язано передусім з початком конфлікту на Донбасі. Пікова кількість українських заявників, які вперше звернулися за притулком до ЄС, становила 20 565 осіб у 2015 р. Потім протягом кількох років кількість заявників знижувалась і складала вже 5 130 осіб у 2020 р., а в 2021 р. дещо зросла і досягла 5 360 осіб. За весь період з 2013 по 2021 рр. 82 тис. українців подали заяву про надання притулку в одній із держав-членів ЄС.

Основними місцями подання українцями клопотань про надання притулку у період з 2013-2021 рр. були Італія (17 755), Іспанія (14 900), Німеччина (14 095), Франція (10 475), меншою мірою Швеція (6 070) та Польща (5 305). На ці шість держав-членів ЄС у сукупності припадає 83,6% усіх вперше поданих заявок до ЄС.



* За винятком Австрії

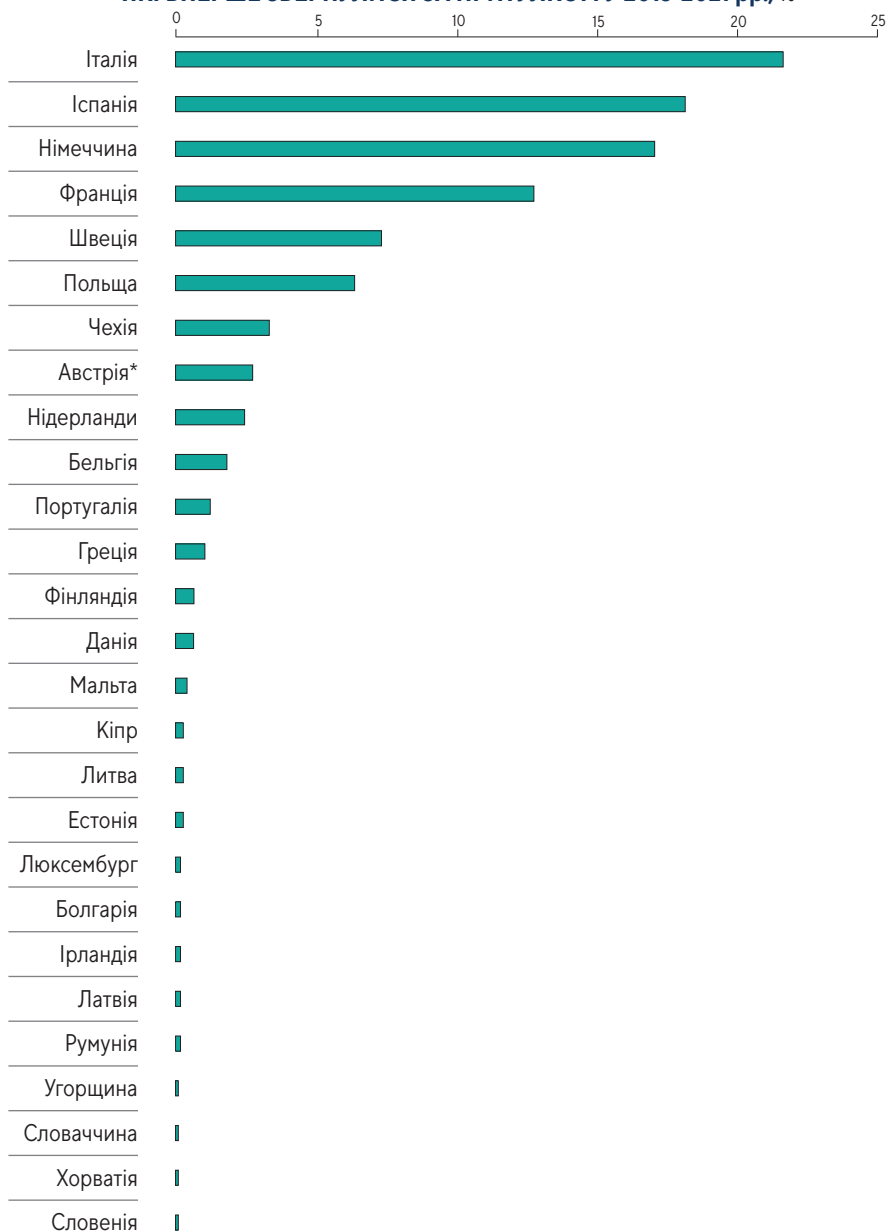
Кількість неповнолітніх. У період 2013-2021 рр. найвищу частку неповнолітніх серед українців, які вперше звернулися за притулком у державах-членах ЄС, було відзначено в Австрії (39,3%; 2014-2021 рр.). Частка, що перевищує 30%, була також відзначена в Німеччині, Словенії та Естонії. Найменша частка неповнолітніх була зафіксована у Греції (11,6%). Станом на кінець 2021 р., 7 485 українських прохачів притулку чекали на рішення за своїми заявами.

²⁸ У 2018 р. в «ДНР» та «ЛНР» освітах проживали майже 3,8 млн осіб. З них у невизнаній «ДНР» жили 2,3 млн осіб (понад 950 тис. – у Донецьку), а понад 1,4 млн осіб – у невизнаній «ЛНР». Таким чином, понад чверть зареєстрованого у «ДНР» та «ЛНР» населення мають українські біометричні паспорти та можуть вільно в'їжджати на територію країн ЄС. Див. У «ДНР/ЛНР» 950 тисяч осіб мають українську «біометрику», <https://www.dw.com/uk/>.

²⁹ Дані про тих, хто вперше звернувся за притулком, показують кількість українців, які вперше звернулися за міжнародним захистом в ЄС.



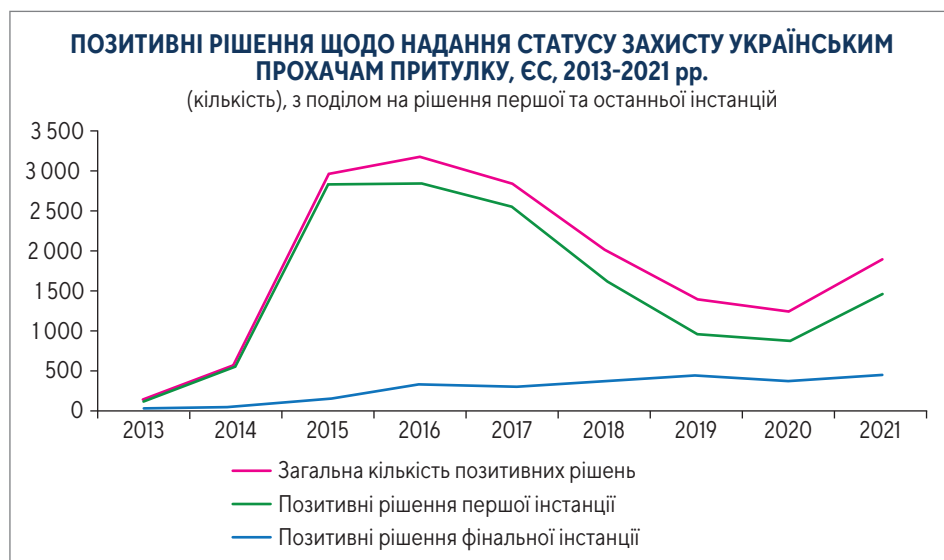
ЧАСТКИ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄС У ЗАГАЛЬНІЙ КІЛЬКОСТІ УКРАЇНСЬКИХ ЗАЯВНИКІВ, ЯКІ ВПЕРШЕ ЗВЕРНУЛИСЯ ЗА ПРИТУЛКОМ У 2013-2021 рр., %



* Загальний показник ЄС без урахування даних Австрії за 2013 р.

Гендерний аспект пошукачів притулку. У період 2013–2021 рр. 51,6% пошукачів притулку становили чоловіки, а 24,2% – неповнолітні (до 18 років). Лише у чотирьох державах-членах ЄС у період 2013–2021 рр. було подано менше заяв про надання притулку від чоловіків-українців, ніж від жінок-українців: Болгарії (48,5% чоловіків), Італії (42,4%), Греції (40,1%) та Кіпрі (32,8%). Найбільша частка чоловіків була зафіксована у Нідерландах, Люксембурзі, Словенії, Чехії та Данії – від 66 до 68,2%.

Загальна кількість позитивних рішень особливо велика у 2015, 2016 та 2017 рр., що є відставанням приблизно на один рік від найвищих значень, що спостерігалися щодо заяв про надання притулку (рис. *Кількість українських заявників, які вперше звернулися за притулком*). Пік у 3 150 позитивних рішень було зафіксовано у 2016 р., після чого кількість рішень знизилася до 1 220 у 2020 р. Відносно різке підвищення спостерігалось у 2021 р., коли кількість позитивних рішень збільшилася більш ніж у два рази і досягла 1 885. Більшість позитивних рішень щодо українців було ухвалено у першій інстанції, причому їхня частка коливалася в межах 69–95%.



У період 2013–2021 рр. у державах-членах ЄС українським прохачам притулку було винесено 16 100 позитивних рішень: 13 665 (84,9%) було ухвалено у першій інстанції та 2 435 – в останній. Середні показники



визнання (частка позитивних рішень загальної кількості рішень) у період 2013-2021 рр. для українських прохачів притулку в ЄС становили 19% у першій інстанції та 9,5% в остаточній інстанції. У першій інстанції рівень визнання понад 40% був зафіксований у п'яти державах-членах ЄС: Португалії (78,4%), Естонії (61,3%), Мальті (54,3%), Словаччині (50%) та Італії (46,3%). В останній інстанції лише в Ірландії (66,7%) та Італії (58,2%) рівень визнання перевищив 40%³⁰.

Виходячи з цих показників та кількості осіб, які шукають притулок, Італія стала державою-членом ЄС, яка винесла найбільшу кількість позитивних рішень у період 2013-2021 рр.: в Італії було винесено 8 115 позитивних рішень, що становить 50,4% загальної кількості позитивних рішень, винесених до ЄС. На Францію припало 13% позитивних рішень, ухвалених у ЄС, за нею йдуть Іспанія (8,9%) та Німеччина (5,4%). Більшість позитивних рішень, винесених Італією, було ухвалено з гуманітарних міркувань на підставі національного законодавства.

З початку повномасштабної агресії, з лютого 2022 р., українські біженці можуть безпосередньо скористатися статусом тимчасового захисту, який забезпечує захист, який можна порівняти зі статусом біженця. Користуючись цим правом, біженці не повинні подавати клопотання про надання притулку до припинення дії статусу тимчасового захисту. Тому доти, доки вони офіційно не звернуться за міжнародним захистом, вони не вважатимуться прохачами притулку у строгому значенні цього слова.

Вимушені мігранти – зміна напрямків мігрантів внаслідок поширення військового конфлікту

З 2022 р. міграція українських громадян за кордон перетворюється з трудової на вимушену, що пов'язано безпосередньо з початком повномасштабних військових дій на території України. Причини міграції з України принципово змінились – серед головних причин виїзду громадян України за кордон вийшов військовий конфлікт та питання безпеки. Міграція отримала вимушений характер.

³⁰ Ukrainian citizens in the EU. – Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Ukrainian_citizens_in_the_EU#Reasons_why_Ukrainians_stay_in_the_EU.

УВКБ ООН по всій Європі зафіксувало понад 8,2 млн біженців, які залишили Україну³¹ (за деякими оцінками наразі у країнах ЄС знаходяться понад 10 млн громадян України), і ще близько 5 млн людей, згідно з оцінками Міжнародної організації з міграції³², були змушені залишити свої будинки на території країни станом на кінець серпня 2023 р.

Природньо, що ключові фактори та процеси ухвалення рішень при вимушеній міграції помітно відрізняються від факторів добровільної міграції. Остання група їде за власним бажанням, організовано та заздалегідь готується до короткострокового чи довгострокового пошуку освіти, роботи, бізнесу за кордоном. У той час як переміщені особи та біженці, змушені залишити країну внаслідок застосування сили, насильства, переслідувань чи війни.

Усталеної назви, що охоплювала б усіх людей, які були змушені втікати від війни, немає. Можна говорити **«переміщені люди/особи» або «вимушені мігранти»**. Ці поняття підкреслюють вимушений характер переїзду. Поняття **«біженці», «внутрішньо переміщені особи»** не охоплюють досвід усіх, хто був змушений втікати від війни.

Людей, які через війну виїхали за кордон називають біженцями. У широкому сенсі біженці – це всі, хто виїхали за кордон через війну, насильство та переслідування, а у вузькому – ті, **хто отримали юридичний статус біженця**. Вживати поняття «мігранти» щодо таких людей некоректно – адже це сприймається так, ніби рішення про переїзд ухвалюється людиною вільно і без втручання зовнішніх обставин. Представники Євросоюзу та міжнародних організацій, зокрема Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, наголошують, що **громадяни України, які рятуються від розпочатої Росією війни, є біженцями**.

Причому слід розуміти, що **отримання статусу біженця чи тимчасового захисту – різні юридичні процедури**. Правовий статус біженця визначений у міжнародних документах, зокрема Конвенцією про статус біженців, і застосовується на територіях всіх держав-підписантів Конвенції (всього 145 країн). **Серед підстав для отримання статусу біженця – переслідування, насильство під час збройного конфлікту чи інші прояви порушень прав людини**.

³¹ Individual refugees from Ukraine recorded across Europe. – UNHCR, <https://reporting.unhcr.org/operational/situations/ukraine-situation>.

³² LIVES ON HOLD: INTENTIONS AND PERSPECTIVES OF REFUGEES FROM UKRAINE, [file:///d:/Downloads/UNHCR%20-%20LIVES%20ON%20HOLD%20%233%20-%20INTENTIONS%20AND%20PERSPECTIVES%20OF%20REFUGEES%20FROM%20UKRAINE-1.pdf](https://www.unhcr.org/refugees/ukraine-situation/lives-on-hold-intentions-and-perspectives-of-refugees-from-ukraine-1.pdf).



Зміни напрямків міграції. Як було показано вище, у роки, що передували війні, більшість українських мігрантів зосереджувалися у Польщі (53%), Чехії (9%), Німеччині (8%) та Угорщині (8%), а 24% — у країнах єврозони. Станом на середину 2023 р., 75% загальної кількості українських мігрантів/біженців проживають у єврозоні, особливо багато їх в Італії (30%), Німеччині (18%) та Іспанії (13%). Крім того, у 2022 р. країни єврозони продемонстрували здатність приймати значну кількість біженців, на них припадає 86% усіх запитів щодо надання притулку в першій інстанції, поданих громадянами країн, які не входять до ЄС³³.

Серед країн ЄС, в яких найбільша чисельність громадян України отримали перший дозвіл на проживання у 2022 р. — Чехія (19 148), Угорщина (11 7630), Словаччина (11 128), Литва (5 990), Естонія (3 753).

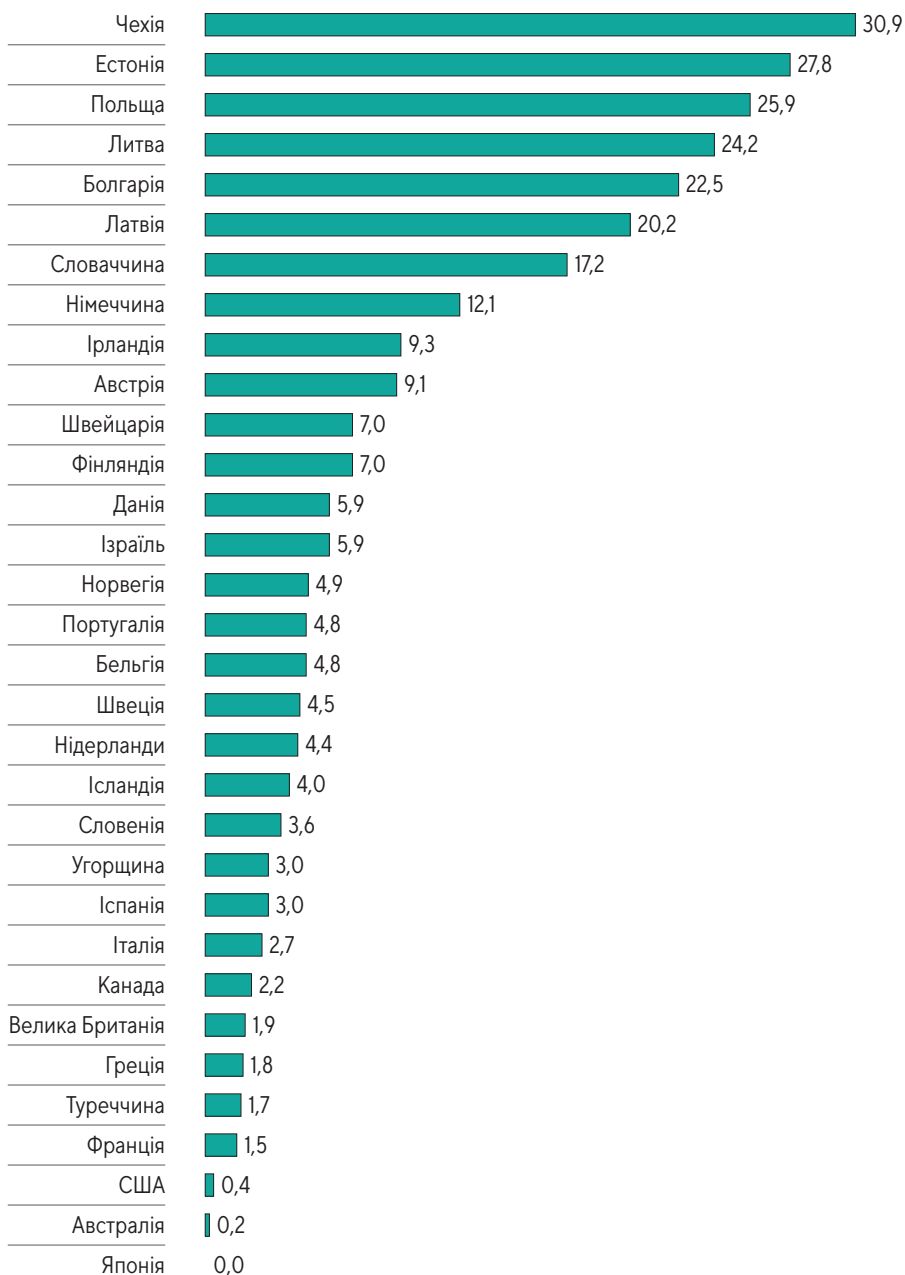
У країнах ЄС біженці розподілені нерівномірно. Нерівномірність розподілу біженців у країнах ЄС підтверджує розподіл кількості біженців на 1 000 населення країни. На кінець березня 2023 р. в середньому кількість одержувачів тимчасового захисту з України становила 8,7 на тис. осіб; найвищі показники зафіксовано у Чехії (30,9 на 1 000 населення), Естонії (27,8), Польщі (25,9), Литві (24,2) та Болгарії (22,5)³⁴.

Приймають українських біженців не тільки країни ЄС, а й країни Східного партнерства. Наприклад, станом на червень 2023 р., у Молдові перебувало близько 110 тис. біженців з України (що становить понад 4,5% загальної чисельності населення Молдови). Молдова приймає більше українських біженців на душу населення, ніж будь-яка інша країна. Приплив вимушених переселенців спочатку перевищив можливості молдавської системи притулку, оскільки кількість прибулих збільшилася до десятків тисяч протягом кількох днів.

³³ Annual Report on Migration and Asylum 2022. — European Migration Network, July 2023, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2023-07/00_eu_arm2022_report.pdf.

³⁴ Temporary protection for persons fleeing Ukraine — monthly statistics. — Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_protection_for_persons_fleeing_Ukraine_-_monthly_statistics.

КІЛЬКІСТЬ УКРАЇНСЬКИХ БІЖЕНЦІВ НА ТИСЯЧУ МЕШКАНЦІВ В КРАЇНАХ ОЕСР, %

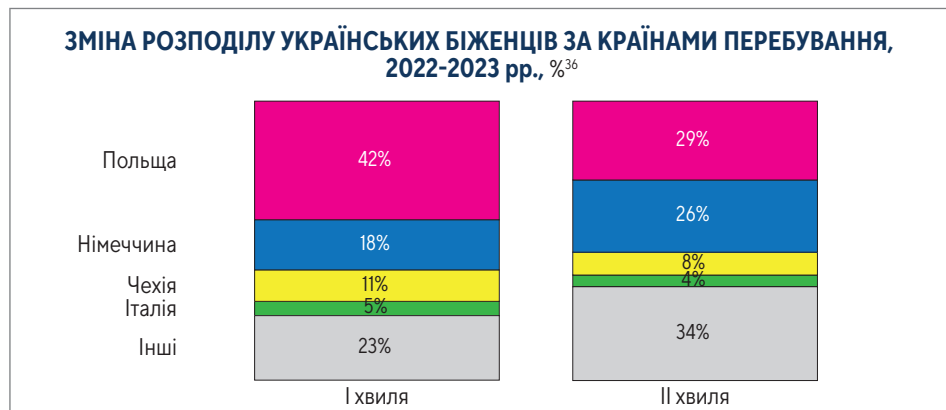




Вибір країни призначення. Як можна побачити, українська криза спричинила певну реконфігурацію країн призначення.

До чинників, що впливають на вибір місця призначення громадянами країн, що не входять до ЄС і отримали дозвіл на проживання, належать: географічна близькість (наприклад, велика кількість білорусів прагнула отримати дозвіл на проживання в Литві та Естонії, велика кількість росіян – у Фінляндії, велика кількість марокканців – в Іспанії та Франції); історичні та мовні зв'язки (наприклад, велика кількість венесуельців, колумбійців, перуанців та гондурасців прагнула отримати місце проживання в Іспанії, велика кількість марокканців, алжирців та тунісців – у Франції, а велика кількість бразильців, ангольців та кабовердійців – у Португалії); або мігрантські мережі, що склалися (наприклад, велика кількість громадян Туреччини прагнула отримати місце проживання в Німеччині)³⁵.

Станом на вересень 2023 р., на перше місце за кількістю українських переселенців вийшла Німеччина, обігнавши Польщу. Так, у Німеччині перебуває близько 1,1 млн українців, у Польщі – 990 000. Далі йдуть Чехія (340 000), Іспанія (178 000), Італія (158 000) та Болгарія (157 000). За межами Європи найбільше українців прийняли США та Канада: у США близько 280 000, у Канаді – близько 234 500.



³⁵ First residence permits reached pre-pandemic levels. – Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220809-2>.

³⁶ Вдома краще? В Україну можуть не повернутись до 3,3 млн біженців, що коштуватиме 7% ВВП. Головні тези з демографічного звіту ЦЕС. – Forbes, <https://forbes.ua/money/bizhentsi-doslidzhennya-04092023-15788>.

3 серпня 2022 р. кількість зареєстрованих українських біженців у Польщі зменшилась більш ніж на 350 тис., тоді як у Німеччині – зросла більш ніж на 410 тис. Наявність друзів та знайомих у Німеччині, високі заробітки та соціальні виплати є основними причинами, чому українські біженці залишають Польщу та їдуть до Німеччини. Це збігається із попередньою тенденцією економічної міграції громадян України, де рекомендації друзів були головним фактором вибору країни проживання з економічною метою. Важливу роль відіграли й матеріальні питання, а саме більш привабливі соціальні виплати в Німеччині, можливість накопичення великих заощаджень та пропозиції роботи із вищою зарплатою.

Загалом можна сказати, що наразі перспективи регіональної міграції на 2023 р. пов'язані з багатьма чинниками та дуже невизначеними перспективами повернення до моделей, що існували до 2022 р. або до пандемії. Війна в Україні вже переростає у затяжний конфлікт, який на тривалий час поставить під загрозу економічне становище мільйонів людей і дасть мало надії переміщеним українцям на своєчасне повернення додому.

Все це означає, що переміщеним українцям, країнам, які їх приймають та українському уряду доведеться вирішувати питання у нових обставинах, пристосовуючи тимчасові модальності до більш довгострокових рішень. Це також означає, що масштабне переміщення залишиться однією з ключових визначальних рис регіону 2023 р. поряд з інтенсивною економічною міграцією, яка переважала в останні десятиліття.

2.2. УКРАЇНЬСКА КРИЗА: НОВИЙ ВИКЛИК ДЛЯ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

Міграційна криза та потік біженців від війни в Україні знову актуалізували дискусії щодо того, як має виглядати солідарна міграційна політика ЄС. Дискусії тривають між представниками умовних двох таборів, які відстоюють протилежні підходи. Міграційні ініціативи висувуються заради збереження єдності держав-членів ЄС, адже сьогодні відсутні критерії розподілу біженців, а вони самі, маючи відповідний статус, можуть вільно пересуватися країнами ЄС.

Тимчасовий захист. Черговий виток міграційної ескалації на кордонах ЄС, пов'язаний із ситуацією в Україні, спровокував початок процесу



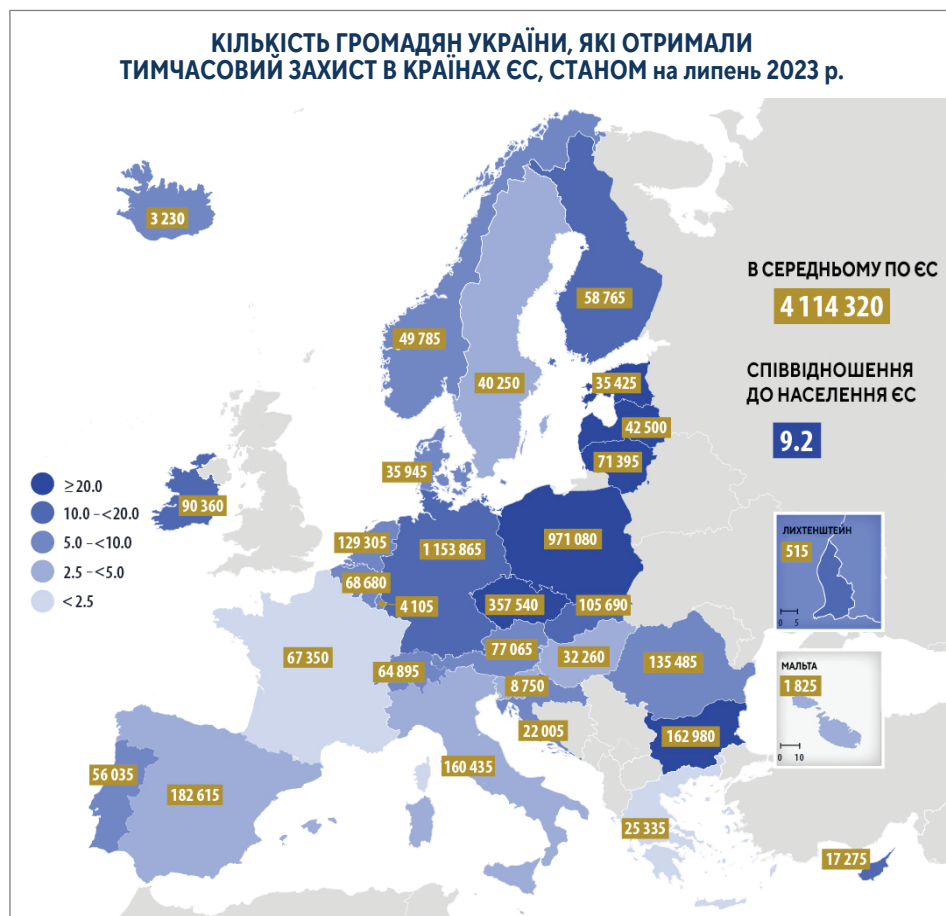
застосування гнучкішої політичної лінії щодо переміщених осіб. Хвиля біженців з України не схожа на попередні міграційні кризи, які спіткали Європейський континент у ХХІ ст. Євросоюз підійшов до проблеми, що виникла, зовсім іншим чином — до українських мігрантів було миттєво застосовано правовий інструмент, який ніколи раніше не використовувався, — механізм тимчасового захисту. Вже 4 березня 2022 р. ЄС вперше у своїй історії активував Директиву про тимчасовий захист, яка надала переміщеним особам негайний доступ до захисту, житла, медичного обслуговування, зайнятості та освіти.

Правовий режим тимчасового захисту визначений Директивою 2001/55/ЄС, що була активована спеціально для захисту переміщених з України внаслідок початку повномасштабних військових дій. **Режим тимчасового захисту застосовується лише країнами Євросоюзу і тільки стосовно переміщених людей з України:** українських громадян; людей, які мали статус біженця або перебували під іншим захистом в Україні, а також людей, які перебували в Україні на законних підставах та не можуть повернутися до своєї країни.

Ухвалена у 2001 р. у відповідь на югославські події Директива про тимчасовий захист (2001/55/ЄС)³⁷ передбачає надання негайної допомоги у разі масового припливу переміщених осіб, які не можуть повернутися до своїх країн через війну, насильство або порушення прав людини.

Принцип тимчасового захисту передбачає вільний вибір країни, в якій громадянин України бажає користуватися правами тимчасового захисту. Оскільки рішення поширюється практично на всі країни ЄС, наразі українці можуть легально перебувати зі статусом «тимчасового захисту» практично в будь-якій країні ЄС. Наприклад, громадянин України може в'їхати в ЄС через Польщу, а звернутися за тимчасовим захистом та отримати дозвіл на проживання в Німеччині, у цьому випадку ви також знаходитиметеся в Польщі чи будь-якій іншій країні в'їзду легально та без звернення за тимчасовим захистом, оскільки між Україною та ЄС діє 90-денний безвізовий режим для громадян з біометричним паспортом. Навіть за відсутності біометричного паспорта в'їзд до ЄС дозволено з гуманітарних міркувань.

³⁷ Директива Ради 2001/55/ЄС від 20 липня 2001р. Про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та відповідальності за наслідки такого прийому. — UNHCR, https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/war/Direkt_ES_2001_55.pdf.



Наразі громадяни України становлять 98% усіх отримувачів тимчасового захисту у ЄС. Станом на липень 2023 р., 4 114 млн українців зареєструвалися для отримання тимчасового захисту в Європі.



КІЛЬКІСТЬ БІЖЕНЦІВ З УКРАЇНИ, ЗАРЕЄСТРОВАНИХ У ЄВРОПІ ТА АЗІЇ з лютого 2022 р.,

станом на 11 липня 2023 р., з розбивкою по окремих країнах³⁸

Країна	Дата	Кількість
Росія	31 грудня 2022 р.	1 275,315
Німеччина	25 червня 2023 р.	1 076,680
Польща	26 червня 2023 р.	999,690
Чехія	9 липня 2023 р.	352,315
Велика Британія	26 червня 2023 р.	206,700
Іспанія	9 липня 2023 р.	185,120
Італія	2 червня 2023 р.	183,685
Болгарія	11 липня 2023 р.	162,935
Румунія	10 липня 2023 р.	137,760
Молдова	9 липня 2023 р.	113,110
Словаччина	9 липня 2023 р.	104,290
Австрія	10 липня 2023 р.	100,175
Нідерланди	26 травня 2023 р.	94,415

Окрім країн ЄС, українських громадян приймають і країни Східного партнерства.

КРАЇНИ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА

Республіка Молдова стала важливою приймаючою та транзитною країною для українців, які рятуються від війни. Країна оголосила надзвичайний стан 24 лютого, неодноразово продовжуючи його, що дозволяє громадянам України та іноземцям, які мали статус біженців в Україні, жити та працювати у Молдові на період дії надзвичайного стану. Для забезпечення безперешкодного в'їзду осіб, які тікали з України в перші дні вторгнення, Молдова також скасувала вимоги до документів та обмеження, пов'язані з COVID-19, а також забезпечила доступ до існуючої процедури надання притулку.

³⁸ Estimated number of refugees from Ukraine recorded in Europe and Asia since February 2022 as of September 12, 2023, by selected country. – Statista, <https://www.statista.com/statistics/1312584/ukrainian-refugees-by-country/>.

Постановою Уряду від 18 січня 2023 р.³⁹ було активовано тимчасовий захист у Молдові. Усі, на кого поширюється тимчасовий захист, отримують його з 1 березня 2023 р. з початковим терміном дії на один рік. Молдова створила Центр кризового управління, який координує дії з різними місцевими та міжнародними суб'єктами.

За даними Генерального інспекторату з міграції⁴⁰, з моменту активації тимчасового захисту до середини червня 2023 р. зареєстровано більш як 8 400 осіб, при цьому більш як 4 500 бенефіціарів уже отримали дозвільні документи.

ЄС відіграє важливу роль у фінансовій підтримці Молдови – країни з найменшою економікою в Європі, що має меншу кількість ресурсів, які можна було б виділити на заходи реагування, та вразливу до вторинних наслідків війни. Крім того, держави-члени ЄС надали близько 20 тис. зобов'язань щодо переселення людей, які шукають притулку в Молдові.

Однак, як і у тексті Директиви ЄС про тимчасовий захист, законодавство Молдови не містить чіткої відповіді на питання, що відбудеться з одержувачами тимчасового захисту в Молдові після закінчення максимального терміну в два роки. Можна припустити, що будуть застосовуватися положення Закону про статус іноземців та/або Закону про притулок⁴¹. Таким чином, Молдові, як і державам-членам ЄС, також необхідно розглянути різні опції політики – від продовження тимчасового захисту до розробки нових статусів довгострокового проживання⁴².

Грузія. Громадянське суспільство Грузії продемонструвало значну підтримку Україні та її населення. Наразі в країні перебуває трохи більше 25 тис. переміщених осіб з України, яким не потрібна віза для в'їзду. Хоча в Грузії зафіксовано меншу кількість людей, які прибувають з України, вона спростила в'їзд особам, які рятуються від воєнних дій, дозволивши їм перетинати кордон з дійсним паспортом або без нього, приймаючи будь-який інший документ, що засвідчує особу, в т. ч. пошкоджений чи прострочений. На підставі Постанови Уряду, ухваленої у серпні 2022 р. та продовженої до травня 2023 р., Грузія надає фінансову допомогу громадянам України та іноземцям, які до війни постійно проживали в Україні. Така допомога замінила попередні форми безкоштовного розміщення, в т. ч. у готелях

³⁹ Постановление № 21 от 18-01-2023 о предоставлении временной защиты лицам, перемещенным из Украины. – Республика Молдова. Правительство, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135260&lang=ru.

⁴⁰ Statistica săptămânală privind protecția temporară în Republica Moldova. – Inspectoratul General pentru Migrație, <https://igm.gov.md/ro/content/statistica-s%C4%83pt%C4%83m%C3%A2na%C4%83-privind-protect%C8%9Bia-temporar%C4%83-%C3%AE-n-republica-moldova-2>.

⁴¹ Закон № 200 от 16 июля 2010 г. о режиме иностранцев в Республике Молдова, – Республика Молдова, Парламент, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=123027&lang=ru.

⁴² Temporary protection for Ukrainians in Moldova: Achievements and challenges, <https://www.icmpd.org/blog/2023/temporary-protection-for-ukrainians-in-moldova-achievements-and-challenges> (https://www.icmpd.org/file/download/59843/file/Policy_Commentary_Temporary_protection_for_Ukrainians_in_Moldova_Achievements_and_challenges.pdf).



та гуртожитках у Тбілісі. У лютому 2023 р. влада Грузії продовжила термін безвізового перебування українців на своїй території до двох років⁴³.

Азербайджан. У жовтні 2022 р. Азербайджан оголосив про відміну 90-денного безвізового періоду для громадян України, що є важливою подією для приблизно 7 тис. громадян України, які знайшли місце проживання в Азербайджані з кінця лютого.

Вірменія оголосила про свою готовність прийняти українських громадян вірменського походження та інших біженців. Оскільки потік був незначним і складався в основному з етнічних вірмен, які репатріювалися в країну, що також мало місце після конфлікту 2014 р. в Україні, Вірменія застосовує існуючу процедуру надання притулку, а також безвізовий в'їзд та перебування до 90 днів відповідно до двосторонньої угоди з Україною. Ухвалення державної житлової програми для осіб, визнаних біженцями, що є важливим недавнім кроком, передбачає шестимісячну фінансову допомогу для покриття витрат на житло.

Через високі ризики безпеки та складні умови проживання, особливо в охоплених війною регіонах України, упродовж 2023 р. чиста міграція триватиме, хоча й у значно менших масштабах⁴⁴. Проте динаміка продовжує бути нерівномірною. Кількість отримувачів тимчасового захисту зменшувалась щоквартально упродовж 2022-2023 рр. У першому кварталі 2023 р. було видано 310 615 рішень щодо надання тимчасового захисту в ЄС особам, які втекли з України. Порівняно з четвертим кварталом 2022 р. цей показник знизився на 33,5%. Зниження спостерігалось у всіх країнах-членах ЄС, за винятком Кіпру та Мальти. В абсолютному вираженні найбільше зниження у першому кварталі 2023 р. квартальної кількості рішень про надання тимчасового захисту було зафіксовано у Польщі (-54 465) та Німеччині (-46 150), що становить 64% зниження, яке спостерігається на рівні ЄС⁴⁵.

Проте в березні 2023 р. зафіксоване збільшення отримувачів статусу тимчасового захисту. В березні 2023 р. було ухвалено 101 955 рішень про надання тимчасового захисту в ЄС, що дещо вище за рівень, зафіксований

⁴³ Грузія продовжила термін безвізового перебування українців: деталі. – Visit Ukraine, <https://visitukraine.today/uk/blog/1541/gruziya-prodovzila-termin-bezvizovogo-perebuvannya-ukrainciv-detali>.

⁴⁴ Temporary protection for persons fleeing Ukraine – monthly statistics. – Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_protection_for_persons_fleeing_Ukraine_-_monthly_statistics#Where_in_the_EU_did_people_fleeing_Ukraine_go.3F.

⁴⁵ Germany, Poland and Italy are Home to More than Half of Ukrainian Migrants in the EU, EEA and UK, <https://datawrapper.dwcdn.net/UoA2Z/1/>.

у лютому (+4,5 %), і аналогічно найвищому місячному числу тих, хто вперше звернувся за притулком, зафіксованому в 2022 р. в ЄС (99 345 у жовтні 2022 р.). Більшість рішень щодо надання тимчасового захисту у березні 2023 р. було зареєстровано у Німеччині (29 670) та Польщі (19 055). І навпаки скорочення відбулося у Чехії (таблиця «Кількість громадян України, що отримали тимчасовий захист»).

Важливим є те, що в контексті розбіжностей з питань загальноєвропейської міграційної політики такий інструмент як тимчасовий захист (який передбачає, у т. ч. і процедуру возз'єднання сімей) у поєднанні з безвізовим режимом, що вже діє, для громадян України дає можливість встановити баланс у питаннях рівномірного розподілу між державами: особи, які шукають притулку, зможуть вільно пересуватися територією ЄС. Таким чином, скасовується практика застосування Дублінської Конвенції⁴⁶, яка покладає відповідальність за розгляд клопотань про надання притулку на першу країну в'їзду особи, яка шукає притулку.

Дублінська Конвенція 1990 р. визначає державу, відповідальну за розгляд клопотань про надання притулку, поданих в одній із держав-членів Європейського Союзу.

Дублінська Конвенція закріпила, що особа може клопотати про отримання статусу біженця виключно в першій безпечній країні, кордони якої вона перетнула. Враховуючи закриті авіасполучення на території України, просити притулку особа може виключно в тих державах, які межують з Україною. Якщо ж особа перетне кордони кількох країн і попросить притулку у країні, яка не межує з Україною, її буде депортовано до держави, кордони якої з Україною вона перетнула вперше.

Головна принципова різниця між тимчасовим захистом та статусом біженця полягає в тому, що статус біженця – це індивідуальне право особи на міжнародний захист, яке надається після проходження тривалої адміністративної процедури, яка має свої особливості. **При цьому поняття тимчасового захисту не є категорією міжнародного права, а є винятковими тимчасовими та негайними заходами, які застосовуються при масовому напливі людей, які тікають із зони збройного конфлікту, направлені на забезпечення швидкого та відносно спрощеного механізму колективного захисту осіб, які потребують такого захисту, гарантуючи їм дозвіл на проживання та інші соціальні права**⁴⁷.

⁴⁶ The Dublin Regulation. – UNHCR <https://www.unhcr.org/media/dublin-regulation>

⁴⁷ Тимчасовий захист чи статус біженця: в чому принципова різниця? – ЛІГА ЗАКОН, https://jurliga.ligazakon.net/ru/news/210033_timchasoviy-zakhist-chi-status-bzhentsya-v-chomu-printspova-rznitsya.



КІЛЬКІСТЬ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ЩО ОТРИМАЛИ ТИМЧАСОВИЙ ЗАХИСТ

	Щоквартальна кількість людей, які отримали тимчасовий захист				Щомісячна кількість людей, які отримали тимчасовий захист				Зростання (%)		
	2022 р. II кв.	2022 р. III кв.	2022 р. IV кв.	2023 р. I кв.	Січень 2023 р.	Лютий 2023 р.	Березень 2023 р.	3 2022 р. VI кв. по 2023 р. I кв.	3 січня 2023 р. по лютий 2023 р.	3 лютого 2023 р. по березень 2023 р.	
ЄС	1816 260	707 695	467 090	310 615	111 130	97 530	101 955	-33,5	-12,2	4,5	
Бельгія	22 640	8 465	5 750	4 395	1 560	1 470	1 365	-23,6	-5,8	-7,1	
Болгарія	88 550	15 490	12 595	6 160	2 405	1 795	1 960	-51,1	-25,4	9,2	
Чехія	129 295	52 215	31 980	31 100	12 430	9 795	8 875	-28,0	-21,2	-9,4	
Данія	24 015	4 525	3 135	2 730	770	950	1 010	-12,9	23,4	63,0	
Німеччина	360 480	221 060	130 070	83 920	28 725	25 525	29 670	-35,5	-11,1	16,2	
Естонія	14 905	7 600	5 380	2 720	1 060	775	885	-49,4	-26,9	14,2	
Ірландія	27 565	14 660	14 835	8 840	2 570	3 110	3 160	-40,4	21,0	1,6	
Греція	16 750	3 030	1 750	1 195	455	315	425	-31,7	-30,8	34,9	
Іспанія	94 255	18 590	15 165	11 660	4415	3 550	3 695	-23,1	-19,6	4,1	
Франція	37 610	11 100	8 655	5 405	2 115	1 635	1 655	-37,6	-22,7	1,2	
Хорватія	10215	2 820	1 590	1 505	440	555	510	-5,3	26,1	-8,1	
Італія	81 455	49 400	19 255	8 000	920	440	6 640	-58,5	-52,2	1 409,1	
Кіпр	8 140	2 275	1 540	2 675	955	1 055	665	73,7	10,5	-37,0	
Латвія	16 830	6 055	4 040	2 800	590	740	1 470	-30,7	25,4	98,6	
Литва	46 055	10 595	5 640	3 155	1 035	555	1 565	-44,1	-46,4	182,0	
Люксембург	3 230	510	395	305	90	75	140	-22,8	-16,7	86,7	



КІЛЬКІСТЬ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ЩО ОТРИМАЛИ ТИМЧАСОВИЙ ЗАХИСТ										(продовження)
	Щоквартальна кількість людей, які отримали тимчасовий захист				Щомісячна кількість людей, які отримали тимчасовий захист			Зростання (%)		
	2022 р. II кв.	2022 р. III кв.	2022 р. IV кв.	2023 р. I кв.	Січень 2023 р.	Лютий 2023 р.	Березень 2023 р.	3 2022 р. VI кв. по 2023 р. I кв.	3 січня 2023 р. по лютий 2023 р.	3 лютого 2023 р. по березень 2023 р.
Угорщина	19 765	5 975	2 730	2 230	740	695	795	-18,3	-6,1	14,4
Мальта	1 000	265	175	205	70	85	50	17,1	21,4'	-41,2
Нідерланди	50 790	19 945	13 055	8 750	3 260	2 920	2 570	-33,0	-10,4	-12,0
Австрія	41 365	10 105	6 920	5 255	1 750	1 40	1 765	-24,1	-0,6	1,4
Польща	584 955	178 750	127 085	72 520	28 500	24 965	19 055	-42,9	-12,4	-23,7
Португалія	20 515	7 500	4 170	2 945	1 170	955	820	-29,4	-18,4	-14,1
Румунія	42 190	27 025	30 680	24 070	9 020	7 975	7 075	-21,5	-11,6'	-11,3
Словенія	4 855	1 130	635	490	190	130	170	-22,8	-31,6	30,8
Словаччина	24 595	11 980	9 100	8 660	3 235	2 700	2 725	-4,8	-16,5	0,9
Фінляндія	25 565	10 385	6 470	5 815	1 595	2 095	2 125	-10,1	31,3	1,4
Швеція	18 665	6 240	4 300	3 110	1 065	930	1 115	-27,7	-12,7	19,9
ЄС	980	460	600		170	145			14,7	
Бельгія	190	80	100	70	25	25	20	-30,0	0,0	-20,0
Болгарія	15 310	8 830	7 160	7 990	2 165	2 915	2 910	11,6	34,6	-0,2
Чехія	41 365	8 380	7 115	6 230	2 145	1 870	2 215	-12,4	-12,8	18,4



Окрім механізму тимчасового захисту **Єврокомісія внесла пропозицію спростити легальну міграцію до ЄС**. Ця ініціатива була схвалена 27 квітня 2022 р.⁴⁸ Пакет передбачає зміни двох директив ЄС — **про тимчасовий та постійний дозвіл на проживання**. Щодо тимчасової посвідки на проживання, то Єврокомісія запропонувала дозволити подаватися на нього не лише з території країни ЄС, де людина хоче працювати, але також і з території, де людина проживає. **В ініціативі враховано, зокрема, пілотний проєкт для українців, які виїхали через російське вторгнення**.

Більше того Єврокомісія пропонує дозволити подаватися на тимчасовий дозвіл на проживання не тільки з території країни ЄС, де людина хоче працювати, але також і з території, де вона живе⁴⁹. На розгляд заяви відводиться чотири місяці — у цей термін планується включити видачу візи, необхідної для в'їзду до цієї держави ЄС, а також проведення перевірки на ринку праці.

Такий статус гарантує право на перебування, доступ до ринку праці, соціальну та іншу допомогу, а для несупроводжуваних дітей та підлітків — право на юридичну опіку та доступ до освіти. Крім швидкого та ефективного надання статусу захисту переміщеним особам, суттєва перевага поточного механізму полягає у його здатності полегшити тиск на систему надання притулку за рахунок скорочення бюрократичних процедур.

Відмінність ставлення до українських вимушених мігрантів. Загалом, ставлення з боку ЄС до військових біженців з України є принципово відмінним від ставлення до біженців з інших країн. Результати міжнародних досліджень⁵⁰ виявили одну з важливих причин позитивного ставлення країн ЄС до біженців з України: претенденти на притулок з регіону Близького Сходу стикаються з більш серйозними перешкодами з погляду

⁴⁸ Legal migration: Attracting skills and talent to the EU. — European Commission, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2654.

⁴⁹ Rapid Response by EU+ Countries to Address the Needs of Displaced People from Ukraine. — European Union Agency for Asylum, https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2022-03/2022_situational_update_9_Ukraine_EN_1.pdf.

⁵⁰ We see good integration prospects for Ukrainian refugees». — IAB Forum, <https://www.iab-forum.de/en/we-see-good-integration-prospects-for-ukrainian-refugees>.

CMPD Миграционный прогноз на 2023 год: Восточная Европа и Центральная Азия. — International Center for Migration Police Development, <https://education.ec.europa.eu/news/tools-to-help-you-find-a-job-and-present-your-skills-in-europe>.

соціокультурної інтеграції в європейське суспільство. Такий стан справ пов'язаний, зокрема, з рівнем соціально-економічного розвитку країн походження біженців: у той час, як Україна за індексом людського розвитку посідає 74 місце у 2021 р. (піднялася на 14 позицій з 88 місця у 2022 р.)⁵¹, наприклад, Сирія знаходиться лише на 151.

Такий висновок, зокрема, підтверджує і співробітник Інституту дослідження зайнятості Німеччини Герберт Брюкер, заявляючи, що у порівнянні з біженцями, які прибули до Німеччини в 2015 р. (для інтеграції яких уряд був змушений вкласти величезні сили та засоби для реалізації широкого ряду заходів з навчання, орієнтаційним курсам та підвищення кваліфікації), **громадяни України, швидше за все, будуть придатні для місцевого ринку праці в плані вищого рівня освіти**⁵².

На сьогодні багато країн вже подовжили термін тимчасового захисту, хоча і процедура продовження відрізняється в різних країнах. Умови для продовження статусу захисту кожна країна висуває на власний розсуд — деє захист продовжили автоматично, у деяких країнах це можна зробити онлайн, а у інших потрібно відвідати одну або кілька служб. Європейська комісія оголосила про можливість подальшого продовження до 2025 р. директиви ЄС про тимчасовий захист щодо прийому українських біженців⁵³. Також, крім Європи, програми захисту українців були продовжені в інших країнах.

Країни, в яких тимчасовий захист продовжено автоматично: Австрія, Словаччина, Нідерланди, Норвегія, Фінляндія, Угорщина, Латвія (лише для виїзду за кордон необхідно поновити посвідку), Румунія, Німеччина, Португалія, Ірландія, Італія, Греція.

Країни, в яких для продовження посвідки про тимчасовий захист необхідно записатися на прийом у відповідну установу та знову подати документи: Чехія, Швейцарія, Естонія, Франція, Ісландія, Швеція, Болгарія, Мальта, Бельгія⁵⁴.

⁵¹ Ukraine inches forward in human development. — United Nations, Ukraine, <https://ukraine.un.org/en/105324-ukraine-inches-forward-human-development>.

⁵² «Refugees from Ukraine face considerable uncertainty about their future». — IAB Forum, <https://www.iab-forum.de/en/refugees-from-ukraine-face-considerable-uncertainty-about-their-future/>.

⁵³ EU Solidarity with Ukraine: one year of temporary protection for people fleeing Russian aggression against Ukraine. — European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations (DG NEAR), https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/eu-solidarity-ukraine-one-year-temporary-protection-people-fleeing-russian-aggression-against-2023-03-09_en.

⁵⁴ European Union/Ukraine: Temporary Protection Status - Country-Specific Updates. — Fragomen, <https://www.fragomen.com/insights/european-union/ukraine-temporary-protection-status-country-specific-updates.html>.



Формалізація перебування — шлях до неперенесення. Наразі широко розповсюджена точка зору, що формалізація статусу перебування українців у ЄС означає зменшення надій на те, що більша частина тих, хто колись повернеться на постійне місце проживання на Батьківщину. Щороку затягування бойових дій веде до корекції життєвих планів біженців у бік вростання у нову соціальну реальність.

Після закінчення тимчасового захисту перед ЄС постає питання подальшого повернення мігрантів на Батьківщину або їх інтеграції у країнах перебування. Зважаючи на кваліфікацію та середній вік українських вимушених мігрантів, найкраще ставлення до них порівняно з, наприклад, сирійськими, доцільно припустити зацікавленість країн ЄС в інтеграції мігрантів після закінчення тимчасового захисту.

Українські біженці у Польщі отримують безоплатну медичну допомогу, навчання польській мові. Якщо вони живуть за межами центрів біженців, то можуть розраховувати на допомогу у розмірі близько €200 на місяць (для порівняння: в Україні середня зарплата зараз близько €370).

Влада Словаччини також пішла назустріч українцям, продовживши термін тимчасового притулку для наших співвітчизників до 4 березня 2024 р.

У Німеччині зараз навчаються близько 203 000 українських дітей, які покинули будинки через воєнний конфлікт, що триває.

Так, вже зараз Європарламент планує розглянути Директиву, яка містить поправки та встановлює єдині правила отримання статусу залишення на постійне проживання за кордоном (ПМП) у країнах ЄС для громадян третіх країн, «з метою сприяння їх інтеграції»⁵⁵. Якщо Директиву ухвалить, то в перспективі у всіх країнах ЄС:

- ✓ скоротиться термін проживання, необхідний для отримання довгострокової резиденції (ПМП) з 5 до 3 років.
- ✓ У ці 3 роки зараховуватиметься проживання на законних підставах у будь-якій країні ЄС, а не лише у країні отримання ПМП. У країні, де запитується ПМП, потрібно прожити 1 рік.

⁵⁵ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL concerning the status of third-country nationals who are long-term residents (recast) OM/2022/650 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0650>.

- ✓ У цей термін також зараховуватиметься перебування за студентськими візами, тимчасовим захистом та з інших законних підстав.
- ✓ Країна видачі ПМП не встановлюватиме вимог щодо мінімального щомісячного доходу претендента. Можна буде демонструвати наявність накопичень, спонсорської допомоги третіх осіб тощо.
- ✓ Довгостроковим резидентам ЄС дозволять бути відсутніми на території ЄС до 24 місяців поспіль без втрати статусу.
- ✓ Дипломи, отримані в будь-якій країні ЄС, будуть визнаватись за правилами, які діють для громадян ЄС.
- ✓ Діти довгострокових резидентів матимуть право автоматично набувати статусу довгострокового резидента ЄС без додаткових умов.
- ✓ Довгострокові резиденти зможуть вільно жити та працювати в будь-якій країні ЄС, а не лише в країні, яка видала резиденцію.
- ✓ Підтвердження володіння мовою буде обмежено рівнем А2. Причому мовні курси мають надаватися безкоштовно.
- ✓ ПМП видаватиметься мінімум на 5 років і автоматично продовжуватиметься без додаткових умов.
- ✓ І ще низка моментів, що стосуються правового захисту та захисту від дискримінації, соціального та пенсійного забезпечення, рівних прав із громадянами ЄС тощо.

Спрощення готують не просто так. Європа страждає від жорсткої демографічної кризи, і намагається роздобути додатковий людський ресурс і робочі руки. Зрозуміло, що нововведення плануються не тільки під українців, а для всіх іноземців. Але саме українські біженці можуть стати наймасовішою армією претендентів на ПМП. Більшість уже прожила в Європі половину терміну, необхідного для подання заяви на статус. Мову на той час також більшість опанує.

Деякі країни ЄС вже найближчим часом планують спростити отримання посвідки на проживання для іноземців, зокрема українців.



Уряд Німеччини схвалив Закон про спрощене отримання громадянства. У разі ухвалення його парламентом отримати паспорт можна буде вже через 5 років проживання в Німеччині⁵⁶. А за успіхи у натуралізації – навіть через три роки замість шести. Відмовлятися від інших громадянств при цьому не потрібно, але потрібно самостійно забезпечувати себе і не залежати від державних соціальних виплат. Для засуджених за злочини на ґрунті расизму чи антисемітизму отримання громадянства ФРН буде неможливим. Раніше парламент ФРН дозволив людям, які приїхали за туристичною візою та знайшли роботу, працевлаштовуватися без зайвих формальностей за наявності відповідної кваліфікації, вимоги до якої теж були помітно знижені.

У Чехії готують законопроект, за яким українці в спрощеному режимі зможуть подаватися на дозвіл на перебування на возз'єднання з сім'єю, на роботу (для висококласних фахівців), навчання тощо.

Інститут тимчасового захисту є і поки що залишається основним інструментом для забезпечення перебування іноземців, зокрема українців, які рятуються від війни. Але в міру збільшення тривалості конфлікту видається доцільним уже зараз дати людям, які захочуть залишитися в Чехії, можливість отримати інший тип дозволу на перебування.

Попри певний зворотний відтік мігрантів, що стався у другій половині 2022 р., у 2023 р. прогнозувалась друга хвиля міграції з України до ЄС від 0,5 до 4 млн осіб⁵⁷. У зв'язку з чим планується продовження дії Директиви на 12 місяців до березня 2024 р., що дозволить прийняти нових мігрантів і опрацювати механізми допомоги біженцям після завершення її дії.

Такі кроки є свідченням того, що ЄС вирішив компенсувати свою депопуляцію за рахунок у т. ч. й українців, тим більше, що мільйони вже перебувають у країнах ЄС та соціалізуються, вивчають мову, навчають дітей. Також такі кроки з боку країн ЄС можна розглядати, як додаткові аргументи для українських біженців, щоб залишитися в Європі. Адже при поверненні враховуватимуть не тільки безпекову ситуацію, а й передусім економічну складову.

⁵⁶ Germany wants to ease nationality requirements in bid to encourage immigration. – Le Monde, https://www.lemonde.fr/en/international/article/2023/08/24/germany-to-ease-nationality-requirements-in-bid-to-encourage-immigration_6106749_4.html.

⁵⁷ ICMPD Migration Outlook Eastern Europe and Central Asia 2023 Six migration issues to look out for in 2023 Origins, key events and priorities for Europe. – Prague Process, <https://www.pragueprocess.eu/en/migration-observatory/publications/33-reports/373-icmpd-migration-outlook-eastern-europe-and-central-asia-2023>.

Працевлаштування. Громадяни України разом із тимчасовим захистом у країнах Європи отримали право працювати там, де цей статус набувають⁵⁸. За рік після початку війни близько 40% українських біженців у Європі вже працювали.

При цьому процедура працевлаштування для громадян України, які хочуть працювати за кордоном, а не їдуть у пошуках притулку через війну, залишається фактично такою самою, як і до повномасштабного вторгнення. Українці можуть це робити на базі традиційних дозволів на роботу та документів, які легалізують їхнє перебування в європейській країні. Для цього необхідно мати закордонний паспорт, основа для легального перебування (робоча віза, дозвіл на проживання в європейській країні) та дозволи на роботу, які видають відповідні офіційні установи в європейських країнах на запит роботодавців.

Попит на українських заробітчан найбільше зростає в Польщі⁵⁹. У Польщі 3 з 6 місяців можна працювати на основі безвізового режиму за біометричним паспортом та дозволом на роботу. Ця можливість залишається такою самою, як до 24 лютого 2022 р.

Для тих, хто отримав статус тимчасового захисту, працевлаштування відбувається за спрощеною процедурою. Не потрібно чекати на видачу дозволів на роботу, оскільки тимчасовий захист дає право працювати без отримання спеціальних дозволів. Громадянин України більш захищений країною, яка йому дала притулок і має більше пільг та можливостей.

Також скасовано обмеження, за яким громадяни третіх країн з тимчасовою посвідкою на проживання у ЄС не можуть міняти роботодавця. У разі втрати роботи, дозвіл на проживання діятиме ще три місяці. Окрім того безстроковий дозвіл на проживання можна отримати після п'яти років проживання на території ЄС, але тільки в одній країні.

За допомогою цього пакету спрощується процес подання заявок для проживання та роботи в ЄС та посилення прав резидентів та членів їхніх сімей. Цим самим пропонується надійний шлях залучення нових талантів до ЄС.

⁵⁸ Council Implementation Decision Establishing the Existence of a Mass Influx of Displaced Persons from Ukraine within the Meaning of Article 5 of Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001, and Having the Effect of Introducing Temporary Protection. – EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0091&qid=1646384923837>.

⁵⁹ Статистика за Польщу у 2022 р. відсутня.



У жовтні 2022 р. Європейська комісія запустила новий онлайн-інструмент пошуку роботи, пілотну ініціативу EU Talent Pool, щоб допомогти біженцям з України знайти роботу в ЄС, де спочатку було вказано понад 3 млн вакансій⁶⁰.

Також Єврокомісія запропонувала інструменти пошуку спеціалістів для існуючих вакансій⁶¹. У середині 2023 р. планується створити спеціальну платформу, де зможуть зареєструватися люди з певною кваліфікацією, які живуть у третіх країнах, але бажають працювати в ЄС. Пілотний проєкт може допомогти державам ЄС у адаптації мігрантів. Наприклад, знайти вчителів з України, щоби взяти їх на роботу для підтримки українських дітей-біженців. Окрім українців цей проєкт має запрацювати й щодо громадян інших країн: Марокко, Тунісу та Єгипту.

Найпростіше українцям знайти роботу в Польщі, Чехії, Румунії та Німеччині.

У ЄС є помітні відмінності в інтеграції українських біженців на ринку праці в тій чи іншій країні, що відповідно призводить до різної адаптації українців до ринку праці. Наприклад, за повідомленням Welt — лише 20% українських біженців у Німеччині працевлаштовані⁶². А у Польщі та Чехії — двох найбільш важливих країн, окрім Німеччини, що приймають українських біженців, цей показник становить близько 2/3⁶³.

Про це підтверджує недавнє опитування, проведене газетою Welt am Sonntag⁶⁴ у кількох країнах-членах ЄС. Так, наприклад, чеське Міністерство внутрішніх справ повідомило на запит газети, що близько 98 тис. із 339 тис. українців із дозволом на тимчасове проживання мають постійну роботу.

Влада Естонії повідомляє, що близько 11 тис. українців із статусом, який захищає їхні права, знайшли роботу — із загальної кількості в 35 тис.

⁶⁰ EU Talent Pool Pilot, https://eures.ec.europa.eu/eu-talent-pool-pilot_en.

⁶¹ Tools to help you find a job and present your skills in Europe, <https://education.ec.europa.eu/news/tools-to-help-you-find-a-job-and-present-your-skills-in-europe>.

⁶² 80% of Ukrainian refugees in Germany jobless — Die Welt, <https://www.azerbaycan24.com/en/80-of-ukrainian-refugees-in-germany-jobless-die-welt/>.

⁶³ 80% of Ukrainian refugees in Germany jobless — Die Welt, <https://www.azerbaycan24.com/en/80-of-ukrainian-refugees-in-germany-jobless-die-welt/>.

⁶⁴ Fleeing Ukraine: Displaced people's experiences in the EU, <https://fra.europa.eu/en/publication/2023/ukraine-survey>.

У Литві налічується 17 тис. офіційно зайнятих із загальної кількості до 68 тис. біженців.

Нідерланди показують ще кращий результат (50% зайнятих українців), але, можливо, це пояснюється тим, що у голландців дещо застаріла статистика, яка не враховує всіх, хто приїхав після початку «спецоперації».

У Німеччині картина зовсім інша. Тут у березні 2023 р. близько 137 тис. українців працювали на підприємствах, які надають співробітникам соціальні гарантії — на 80 тис. більше, ніж на початку воєнних дій у 2022 р. Це — останні дані Федерального агентства праці. Якщо врахувати, що 660 тис. українських біженців перебувають у працездатному віці, то частка біженців, які мають роботу із соціальними гарантіями, становить лише 12%, що значно менше, ніж у сусідніх країнах.

Ще менше їх лише у Словенії. Там за офіційними даними працюють лише 6% українців, які приїхали туди. Те, що відмінності настільки великі, «дивує і потребує пояснення», написав у лютому експерт з питань міграції Дітріх Тренхардт в аналітичній доповіді, зробленій на замовлення Фонду імені Фрідріха Еберта. За його словами, примітно, **що низькі відсоткові показники зайнятості українців у Німеччині практично не є предметом суспільної дискусії.**

Однією з основних причин низької зайнятості українських біженців вважають відносно щедрі фінансову допомогу, яка в рази перевищує її у бідніших країнах (до €200 у Польщі та Чехії проти понад €500 у Німеччині).

Інша причина — громізка бюрократія Німеччини. Польща та Чехія у березні 2022 р. організували прискорену реєстрацію та інтеграцію українців у форматі «одного вікна». У Німеччині цей процес набагато складніший і триваліший, проводиться в кілька етапів у різних інстанціях, а система практично не оцифрована.

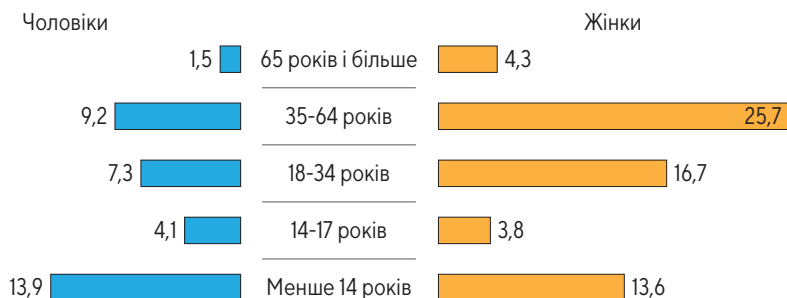
Витрати на підтримку біженців з України. Зазвичай біженці стають тягарем для держав, які їх приймають. Переселенці потребують чималих видатків на їх утримання та адаптацію. Проте, як вже зазначалось, хвиля біженців з України стала винятком з цього правила. Відмінність у тому, що більшість українських біженців — жінки працездатного віку з вищою



освітою (47%; більшість віком 35–64 років) та їхні діти⁶⁵. Діти становили 35,3%, а частка дорослих чоловіків у загальній кількості бенефіціарів тимчасового захисту дорівнювала всього 18%⁶⁶. Частки хлопчиків та дівчаток віком до 14 років та від 14 до 17 років були однаковими. Характерною особливістю хвилі українських біженців є значна частка серед них неповнолітніх. За розрахунками вона становить 28–44%. Це створює додатковий тиск на

бюджети держав, оскільки їм необхідно здійснювати додаткові видатки на освіту українців та їх адаптацію.

СТРУКТУРА ОТРИМУВАЧІВ ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ ЗА ВІКОМ ТА СТАТТЮ,
станом на березень 2023 р., %



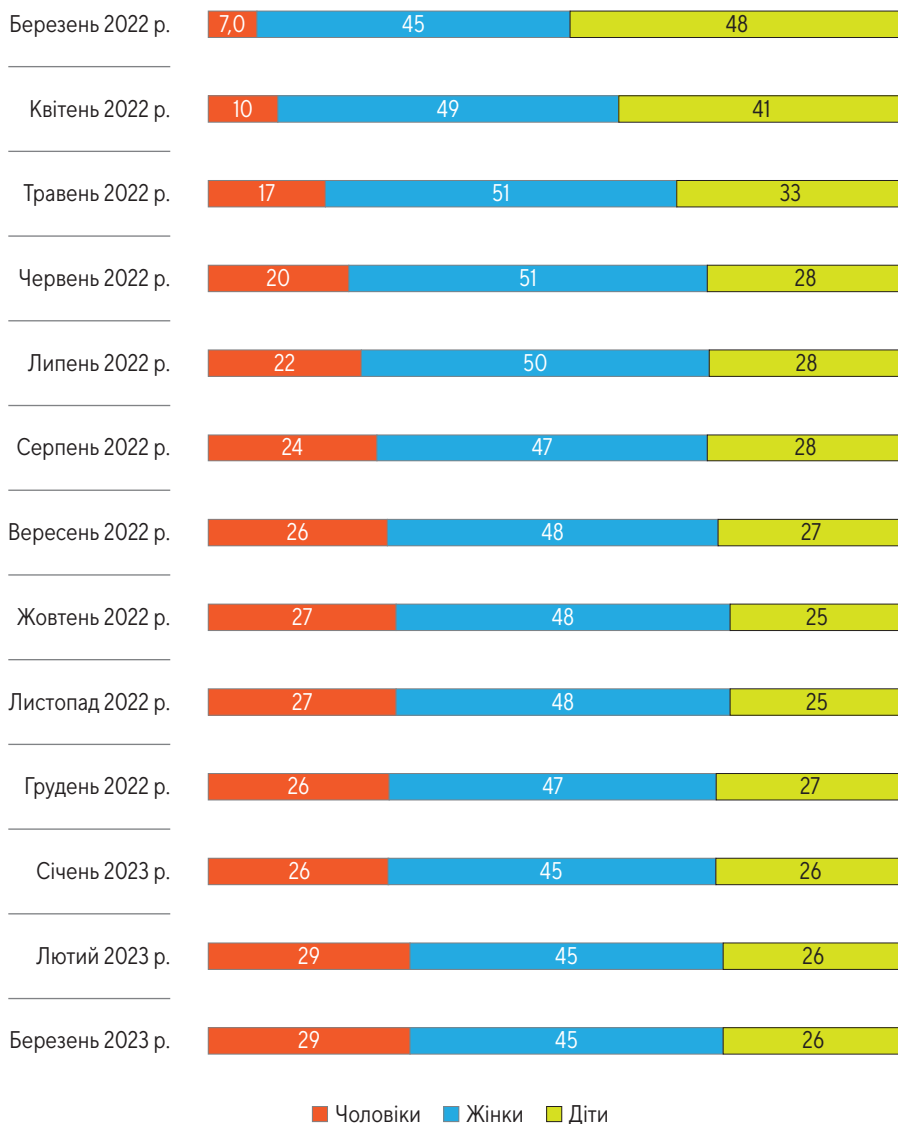
Можна побачити, що зростає чисельність чоловіків серед отримувачів тимчасового захисту. За рік, з березня 2022 р. по березень 2023 р. їх частка зросла з 7% до 29% в загальній чисельності отримувачів.

⁶⁵ Українські біженці на кордоні: перший досвід спілкування – Центр Разумкова, https://razumkov.org.ua/images/2022/08/01/2022_08_01_ANALIT.pdf

⁶⁶ Данні свідчать, що за рік суттєво зросла частка дорослих чоловіків в останніх потоках (збільшення з 7% до 29% у період з березня 2022 р. до березня 2023 р.), що контрастує з часткою дітей, яка знизилася з 48% до 26% за цей же період. Частка дорослих жінок залишається відносно стабільною і становить 45% у березні 2023 р. Див. Temporary protection for persons fleeing Ukraine – monthly statistics. – Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_protection_for_persons_fleeing_Ukraine_-_monthly_statistics.



ДИНАМІКА ОТРИМУВАЧІВ ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ – ЖІНКИ, ЧОЛОВІКИ, ДІТИ, %





Відповідно до звіту Агентства ООН у справах біженців⁶⁷, чверть сімей (26%) складаються з однієї чи більшої кількості дорослих (18-59 років), які мають руках дітей чи людей похилого віку. Ще 29% сімей включають двох дорослих, на утриманні яких є діти або літні люди. Найбільшу когорту складають сім'ї, в яких один дорослий має дітей або людей похилого віку – 38%. І, нарешті, 8% сімей складаються лише з людей похилого віку 60+ років.

Найбільш забезпеченими є біженці з першої когорти, вони частіше винаймають житло (а не живуть у гуртожитках чи дешевих готелях), працюють і найменше звертаються за соціальною чи гуманітарною допомогою. Можна сказати, що вони добре влаштувалися.

Друга когорта – це майже повні сім'ї з дітьми або батьками, їх статистичні показники щодо забезпечення житлом, роботою та джерелами доходу близькі до середніх, навіть дещо вище.

Третя когорта біженців також має показники, близькі до середніх, проживають вони здебільшого у сусідніх з Україною країнах та залишили будинки подружжя чи дітей.

Четверта когорта – люди похилого віку – опинилася в найгіршій ситуації, вони потребують догляду через хвороби або інвалідності, сильно залежать від пенсійних та соціальних виплат, а частка їхньої зайнятості – найменша.

За розрахунками, держави ЄС, залежно від країни, витрачають від €9 тис. до €25 тис. на рік на кожного українського мігранта. Дослідження Організації економічного співробітництва та розвитку за травень 2022 р. показало, що витрати на розміщення біженців в основних європейських країнах становили у середньому €11 577 на рік⁶⁸, хоча ця сума є орієнтовною та обчислюється експертним шляхом виходячи з попередніх витрат на мігрантів, які здійснювалися в період з 2016 по 2021 рр. У цю суму не включено пільги на транспорт, медичне обслуговування, освіту, вивчення місцевої мови та інші послуги. За приблизними розрахунками «вартість» українських військових біженців для ЄС може становити від €30 млрд до €37 млрд на рік або від 0,19 до 0,23% ВВП ЄС⁶⁹.

⁶⁷ Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #3. – Operational Data Portal, https://data.unhcr.org/en/documents/details/99072#_ga=2.207718802.1623471674.1677490380-1388492483.1677253513.

⁶⁸ Housing support for Ukrainian refugees in receiving countries. – OECD, <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/housing-support-for-ukrainian-refugees-in-receiving-countries-9c2b4404/>.

⁶⁹ Policies to Address the Refugee Crisis in Europe Related to Russia's Invasion of Ukraine. – IMF, <https://www.imf.org/en/Publications/IMF-Notes/Issues/2022/09/08/Policies-to-Address-the-Refugee-Crisis-in-Europe-Related-to-Russias-Invasion-of-Ukraine-522662>. Estimated total Ukrainian refugee costs in selected countries worldwide from March 2022 to February 2023. – Statista, <https://www.statista.com/statistics/1312602/ukrainian-refugee-cost-by-country/>.

ОЦІНКА ВИТРАТ УРЯДІВ НА ОДНОГО БІЖЕНЦЯ

У випадку з українськими біженцями витрати урядів на одного біженця можуть бути нижчими через меншу кількість адміністративних процедур, що застосовуються для обробки біженців, а також через нижчі витрати на негайне забезпечення житлом завдяки приватній підтримці.

З іншого боку, витрати можуть бути вищими залежно від наявності послуг з інтеграції, включаючи транспорт, охорону здоров'я та освіту. Поки не будуть отримані точніші оцінки, дослідницька група покладалася на оцінки, представлені ОЕСР⁷⁰.

Причини потенційної недооцінки:

- ✓ недооцінка загальної (чистої) кількості міжнародних біженців;
- ✓ більш високі витрати понад €11 577 при додаванні витрат на соціальний захист, освіту, інтеграцію та ін. соціального захисту, освіти, інтеграції та додаткових послуг;
- ✓ більш високі витрати на освіту (діти), охорону здоров'я (літні) та догляд у порівнянні з попередніми біженцями.

Причини потенційної переоцінки:

- ✓ обмежена тривалість конфлікту (наприклад, менш як 1 рік);
- ✓ менше міжнародних біженців;
- ✓ менші державні витрати на розміщення завдяки підтримці з боку сімейних мереж
- ✓ ширші мережі неурядових організацій (НУО) та приватні мережі підтримки в галузі охорони здоров'я, послуг тощо;
- ✓ швидша інтеграція українських біженців у ринки праці та більша фінансова незалежність у короткостроковій перспективі.

За прогнозними оцінками, якщо дві третини зареєстрованих українців у ЄС потребуватимуть державної підтримки, то загальний обсяг видатків становитиме від €26,4 млрд до €73,3 млрд на рік. Видатки на підтримку українських військових біженців між країнами ЄС також розподіляються нерівномірно.

Минулого року Європейська комісія до кінця квітня 2022 р. виплатила €3,5 млрд країнам-членам ЄС, щоб підтримати їх у управлінні припливом

⁷⁰ «Who bears the cost of integrating refugees?». Migration Policy Debates #13, January 2017. – OECD, <https://www.oecd.org/els/mig/migration-policy-debates-13.pdf>.



людей, які рятуються від війни в Україні. Серед основних одержувачів — Польща (€562 млн), Італія (€452 млн) та Румунія (€450 млн)⁷¹.

Якщо оцінювати розмір загальних витрат у різних країнах Європи, то можна побачити, що найбільше навантаження з утримання українських біженців лягло на країни-сусіди України, такі як Польща, Чехія та країни Балтії⁷². Найбільші витрати на підтримку українських військових біженців здійснено у Польщі та Німеччині. За рік Польща витратила €12,07 млрд, Німеччина — 10,7, із значним відривом Чехія — майже 3 млрд. Суттєва різниця між країнами спостерігається і за розміром фінансової підтримки на одного українського біженця. Найбільша сума витрачається у Німеччині (€449), Ірландії (€412), Фінляндії (€323), Данії (€323).

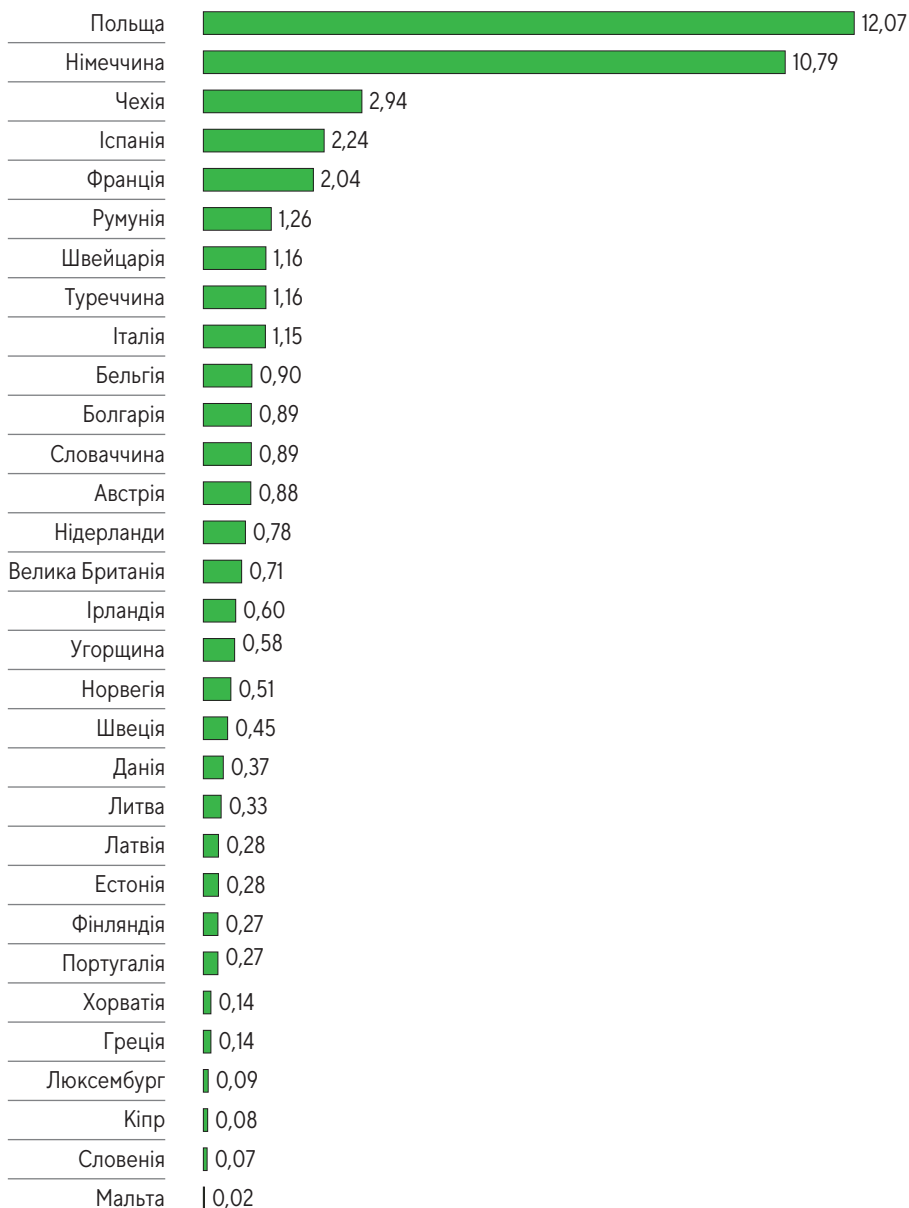
З точки зору підтримки громадян України та в контексті розвитку стратегічного партнерства в галузі міграції можна виокремити три країни — Польщу, Німеччину та Чехію.



⁷¹ €3.5 billion for Member States to help welcome refugees from Ukraine. – European Social Fund Plus, <https://ec.europa.eu/european-social-fund-plus/en/news/eu35-billion-member-states-help-welcome-refugees-ukraine>.

⁷² Вплив українських мігрантів на економіці країн реципієнтів. — НБУ, https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Migration_impact_2022-12-15.pdf?v=4.

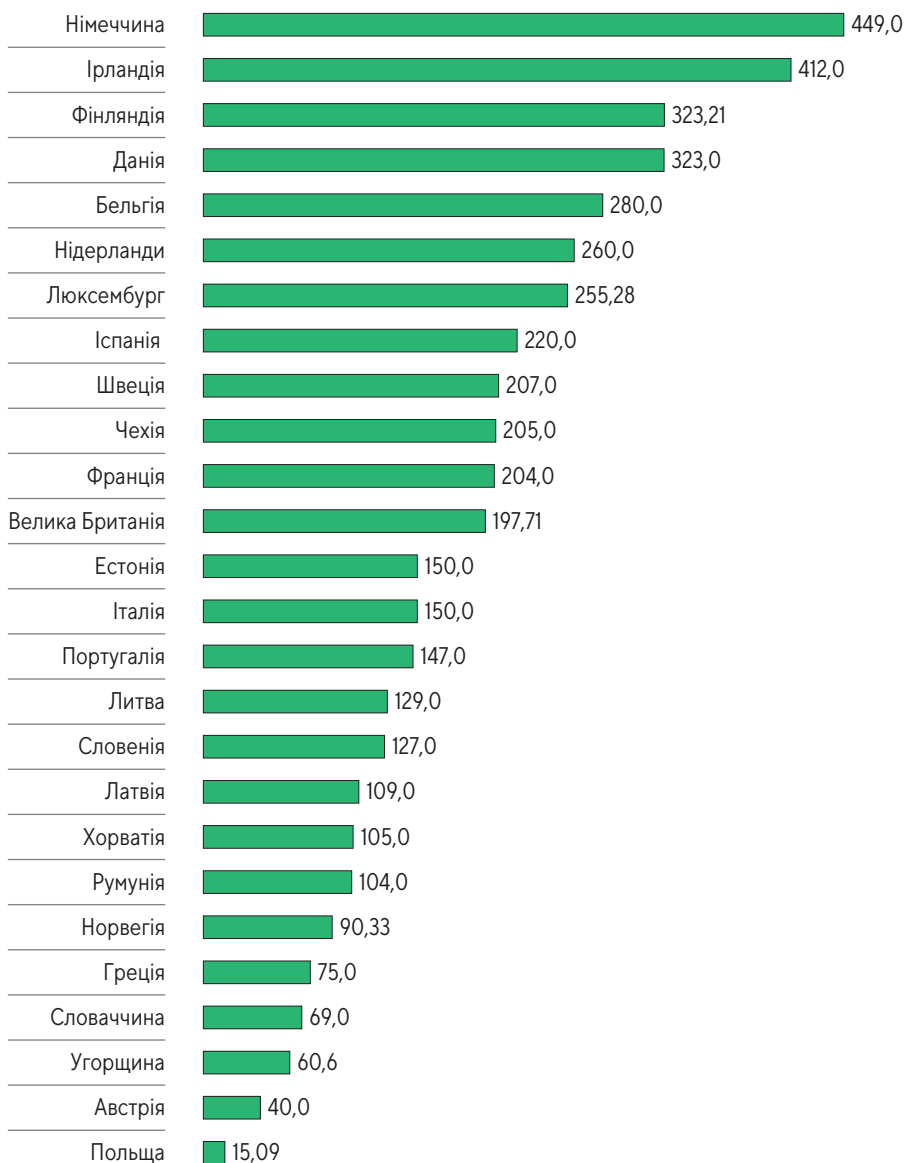
ОЦІНКА ЗАГАЛЬНИХ ВИТРАТ УКРАЇНСЬКИХ БІЖЕНЦІВ В ОКРЕМИХ КРАЇНАХ СВІТУ березень 2022 р.-лютий 2023 р. , млрд €⁷³



⁷³ Estimated total Ukrainian refugee costs in selected countries worldwide from March 2022 to February 2023. – Statista, <https://www.statista.com/statistics/1312602/ukrainian-refugee-cost-by-country/>.



**ФІНАНСОВА ПІДТРИМКА ОДНОГО УКРАЇНСЬКОГО БІЖЕНЦЯ НА МІСЯЦЬ,
станом на червень 2022 р., €⁷⁴**



⁷⁴ Estimated total Ukrainian refugee costs in selected countries worldwide from March 2022 to February 2023, – Statista, <https://www.statista.com/statistics/1312602/ukrainian-refugee-cost-by-country/>.



ПОЛЬЩА

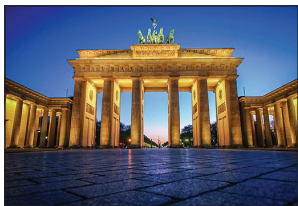
Лідером у захисті та підтримці українців стала Польща. В економічному плані Польща надає логістичну допомогу, постачання палива та фінансову допомогу, в соціальному (прийняття біженців, багатогранна допомога для них). Підтримка та прихильність польського суспільства до українських громадян є однозначною⁷⁵.

Країна фактично заклала фундамент для подальшого посилення свого впливу всередині Євросоюзу. Польщу обирають для себе близько 80% українців. У Польщі єдиний вид регулярної допомоги, яку можуть отримувати біженці – виплати на дитину (приблизно €100 на місяць). Хоча рівень допомоги невисокий і для 56% українців у Польщі не вистачає коштів на базові потреби.

Проте у Польщі існують сигнали потужної інтеграції ринку праці, навіть у короткостроковій перспективі. У Польщі працевлаштовано 41% – це найбільший відсоток серед країн ЄС. Від початку повномасштабної війни 430 тис. новоприбулих громадян були працевлаштовані в Польщі за спрощеними трудовими процедурами. В країні значна кількість вакансій, навіть якщо дивитись в перспективу, то згідно зі статистичними даними, Польща має робочі місця і готова забезпечити українців роботою. Саме спрощені процедури працевлаштування зробили Польщу країною з одним із найліберальніших режимів у ЄС у сфері найму іноземців. До 24 лютого у Польщі жили 1,35 млн українців, з яких працювало близько 95% – переважно чоловіки. За даними польської Мінпраці за 2018-2021 рр., 71% українців отримали дозволи на роботу в Польщі та 98% – на сезонну роботу. Зараз 75% серед пошукачів роботи складають жінки. І саме ця система працевлаштування для українців може стати відправною точкою для формування нової міграційної стратегії та подолання потенційних криз в економіці, демографії, в системах освіти та охорони здоров'я, на ринку житла та праці.

Наразі перед польською владою стоїть завдання трансформувати країну в імміграційну, якою Польща до теперішнього часу не була. Частка українців серед мігрантів (у т. ч. трудових) завжди була найбільша. Проте їхня присутність у країні переважно мала тимчасовий – сезонний характер. Зараз ситуація змінилася, і українські мігранти залишаються у Польщі на тривалий термін (залежно від подальшого розвитку подій на полі бою та ступеня завданих збитків), якщо не назавжди.

⁷⁵ Хоча останнім часом підтримка з боку Польщі знижується, і зокрема через проблеми із зерновим ембарго Республіка Польща може зменшити підтримку України на тлі кризи довкола українського агроімпорту, а також через брак суспільної підтримки допомоги Україні. Див. <https://www.pap.pl/aktualnosci/szynkowski-vel-sek-chcielibysmy-dalej-wspierac-ukraine-ale-musimy-miec-w-tej-sprawie>.



НІМЕЧЧИНА

Країна надає найбільші соціальні виплати біженцям з України. Українські біженці в Німеччині отримують виплати в розмірі соціальних виплат з безробіття – €449. Додаткову фінансову допомогу мають вагітні, матері-одиначки, люди з обмеженими можливостями тощо. Додаткові виплати на дітей складають €285-376

на місяць залежно від віку дитини та субсидії на оренду житла. З 2023 р. українці, які потребують фінансової допомоги в Німеччині, отримуватимуть збільшену виплату, зокрема ставки виплат Hartz IV (базова німецька допомога з безробіття) будуть відкореговані через інфляцію. Німеччина пропонує для українських заробітчани зарплати близько €2 тис. (близько 75 тис.). Якщо до війни Німеччина працевлаштовувала переважно висококваліфікованих спеціалістів, то зараз ринок праці відкритий для працівників з меншими компетенціями. Хоча слід додати, що у Німеччині не всі федеральні землі продовжують підтримувати біженців. При цьому у Німеччині працюють лише 15% біженців, – низький відсоток працевлаштованих біженців пов'язаний з державною політикою: українців перед пошуком роботи заохочують пройти курси з вивчення мови.



ЧЕХІЯ

За даними МВС Чехії, станом на середину серпня 2023 р., в країні налічувалося 360,9 тис. біженців з України, які мають тимчасовий захист, більшість із яких – жінки та діти (Чехія одна з європейських країн, яка приймає найбільше українських біженців на душу населення). За даними бюро праці Чехії, у липні

близько 110 тис. біженців із тимчасовим захистом працювали.

У червні 2023 р. Чехія витратила майже €71 млн на гуманітарну допомогу та гранти солідарності, а до липня ці витрати впали до €46 млн. У липні українці, які мешкають у зареєстрованих квартирах, отримували житлову допомогу у розмірі €125 на місяць. Діти, студенти та люди похилого віку мають право на велику допомогу – близько €200 на місяць, тоді як інші отримують близько €130. Люди з інвалідністю отримують додаткові пільги.

Скорочення підтримки. На жаль, сьогодні можна побачити кілька ознак, які свідчать, що стійкість країн, які приймають українських переміщених осіб, слабшає. Вже зараз деякі з них повідомляють про проблеми з розміщенням.

Збільшення витрат у зв'язку з російсько-українським військовим конфліктом позначається на бюджетах європейських країн, змушуючи їх

зменшувати розмір допомоги, що виділяється мігрантам. Через обмеження бюджетів країни Східної Європи скорочують фінансування програм допомоги українським біженцям. Зокрема, до таких заходів уже довелося вда-тися Польщі, Чехії та Словаччині. Зокрема, скоротять витрати за екстрене житло, скасують «солідарні внески» для господарів житла, які прийняли українців. Це також пов'язано з тим, що значна чисельність українських біженців працевлаштувались і необхідність у підтримці знизилась.

Польща, яка витратила близько \$5,3 млрд або 1% ВВП на підтримку українських біженців (це без урахування величезної військової допомоги) стикнулася із зниженням темпів економічного зростання країни з 4,5% до 3,5%. Тому влада Польщі з 1 липня 2023 р. скасувала виплату допомоги українцям у розмірі 40 злотих на день (за винятком вагітних, багатодітних сімей, осіб з інвалідністю), констатувавши, що більшість біженців уже знайшли роботу; а скасування допомоги простимулює решту теж зробити це. Також скасовано безкоштовний проїзд у громадському транспорті. Але збереглися інші статті підтримки – щомісячні виплати 500 злотих на дитину, безкоштовне навчання та медичне обслуговування.

Не виключено, що політика польського уряду щодо України незабаром суттєво зміниться. З 2024 р. Польща, найімовірніше, скоротить фінансову підтримку мільйонів українських біженців, яких вона приймає. Підтримка біженців, що включає скасування вимог про проживання та надання дозволів на роботу, безкоштовний доступ до шкіл, медичного обслуговування та сімейної допомоги не буде продовжено наступного року. Отже, українські біженці припинять отримувати допомогу у Польщі⁷⁶. Також було заявлено, що через великий наплив біженців до Варшави, Польща припиняє надавати виплати, щоб зберегти бюджет країни.

За словами Міністра у справах ЄС Шимона Шиньковського вель Сенка: «Ми хотіли б і надалі підтримувати Україну, але – щоб це стало можливим – ми повинні мати підтримку поляків у цьому питанні». Проте на питання «Чи повинна Польща скоротити допомогу Україні?» – 78% поляків відповіли – «Так»⁷⁷.

⁷⁶ Про це повідомив офіційний представник уряду країни Петер Мюллер: «Правила мають тимчасовий характер і закінчуються на початку наступного року. Поки що немає рішення про продовження того, що є в законі». Див. *Koniec świadczeń dla Ukraińców? Rząd: przepisy po prostu wygasną*, <https://www.money.pl/gospodarka/koniec-swadczen-dla-ukraincow-rzad-przepisy-po-prostu-wygasna-6943121869048448a.html>.

⁷⁷ *Polska przestanie pomagać Ukrainie? Minister PiS nie wyklucza dużego zwrotu*, <https://wiadomosci.radiozet.pl/polska/polityka/polska-przestanie-pomagac-ukrainie-minister-pis-nie-wyklucza-duzego-zwrotu><https://wiadomosci.radiozet.pl/polska/polityka/polska-przestanie-pomagac-ukrainie-minister-pis-nie-wyklucza-duzego-zwrotu>.



Уряд Чехії скоротив витрати на українських біженців більш ніж на третину. Економія пов'язана із Законом Lex Ukrajina⁷⁸, яким переглянуто виплати біженцям (Закон набув чинності у липні 2023 р.). Шоста редакція Закону Lex Ukrajina, крім пропозиції продовжити надання громадянам України тимчасового захисту до кінця березня 2025 р., також містить норму щодо **підготовки спеціальної програми добровільного повернення українців на Батьківщину**. «Необхідно відреагувати на зростаючі запити іноземців щодо допомоги у поверненні на Україну. Хоча ситуація в Україні багато в чому незадовільна, доречно запропонувати допомогу тим, хто виявляє інтерес до повернення», – сказано в Пояснювальній записці до Законопроекту.

Правила добровільного повернення іноземців із Чехії вже регулюються законами про іноземців та надання притулку. Згідно з ними, квиток на потяг або літак для таких осіб може бути куплений за рахунок МВС, співробітники МВС мають надати допомогу у законному виїзді з країни. Однак у згаданих законах йдеться про прохачів притулку, людей з анульованими або непродовженими посвідками на проживання, а також про іноземців, щодо яких ухвалено рішення про депортацію.

Підтримку для повернення в Україну можна буде отримати лише один раз. Якщо українці знову захочуть мешкати у Чехії, їм спочатку доведеться повернути половину наданої допомоги. Якщо зазначена сума не буде виплачена, то заяви про набуття статусу тимчасового захисту або посвідки на проживання не прийматимуться⁷⁹.

У 2024 р. у рамках заходів щодо скорочення бюджетних витрат **Німеччина** планує вдвічі скоротити обсяг федеральної допомоги, що виділяється федеральним землям на покриття витрат на прийом та інтеграцію біженців. За даними Reuters в уряді, на підтримку витрат на біженців буде виділено не більше €1,7 млрд (\$1,80 млрд) порівняно з €3,75 млрд цього року⁸⁰. По суті, землі відповідають за розміщення біженців та допомогу. Уряд скасує свій внесок у витрати на підтримку українських біженців та їх інтеграцію.

⁷⁸ Закон Lex Ukrajina II – изменения. – Прага для всех, <https://metropolevsech.eu/ru/news/lex-ukrajina-ii-prehled-zmen/>.

⁷⁹ Поки що реакції ЄС та міжнародних організацій на нову ініціативу влади Чехії немає. Однак у червні поточного року Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (УВКБ ООН) заявило, що в Україні, як і раніше, існує велика потреба в гуманітарній допомозі, і, незважаючи на зусилля по відновленню країни, повернення більшої кількості біженців поки що неможливе. УВКБ ООН закликало держави, які приймають, не змушувати біженців повертатися, а дозволити їм короткі поїздки додому без позбавлення статусу тимчасового захисту. «Рішення про повернення має бути повністю добровільним – без стимулів для дострокового повернення, включаючи обмеження доступу до юридичного статусу, документів, соціальної системи або інших прав та допомоги в країнах, що приймають». Див. UNHCR POSITION ON VOLUNTARY RETURN TO UKRAINE. June 2023. POSITION ON VOLUNTARY RETURN TO UKRAINE, <https://www.refworld.org/pdfid/649a7c74.pdf>

⁸⁰ Germany to halve federal aid for refugees next year – sources, <https://www.reuters.com/world/europe/germany-halve-federal-aid-refugees-next-year-sources-2023-09-25/>.

Причини міграційної солідарності ЄС стосовно українських біженців. Підсумовуючи, неможливо не звернути увагу на певну радикальну відмінність підходу країн ЄС до сприйняття біженців з України порівняно з біженцями з інших країн та регіонів. Якщо у минулому ЄС неохоче приймав мігрантів з огляду на серйозні розбіжності з цього приводу серед держав-членів, то у випадку з біженцями з України ЄС як ніколи виявляє небачену солідарність.

Наприклад, Болгарія⁸¹ та Угорщина⁸², які традиційно виступають за обмеження міграції, в єдиному позитивному ключі висловилися на користь прийняття такого масового припливу переміщених осіб з України. Деякі експерти пояснюють це на прикладі Угорщини спробою зберегти свою культурну та етнічну однорідність: у країну прямували передусім етнічні угорці⁸³. Проте колишні прихильники антиміграційної риторики опинилися в центрі жорсткої критики, їх звинувачують у расизмі та ксенофобії щодо біженців та мігрантів із країн Близького Сходу та Африки. Приводом для дискусій є і використання подвійних стандартів під час перевірки на кордоні осіб, які шукають притулку, громадян неєвропейських країн, які тимчасово або на постійній основі проживають в Україні.

Значення має чинник етноконфесійної, культурної та мовної близькості громадян України і країн Східної Європи, їхнє історичне минуле, що формують подібний комплекс цінностей. Настільки відкритий підхід до українських громадян, які шукають притулку, пояснюється і тим, що Україна — це сусідня країна, а також якийсь «захисний щит» ЄС з погляду пріоритетів його безпеки. Нарешті впливає і фактор української діаспори в країнах Євросоюзу. Роль етнічної діаспори у прийомі біженців винятково велика: співвітчизники, можливо, родичі та друзі здатні істотно скоротити навантаження на державні структури, особливо прикордонних країн, через надання необхідної гуманітарної та фінансової допомоги.

⁸¹ The Bulgarian Migration Paradox Migration and Development in Bulgaria. — Caritas Bulgaria, <https://www.caritas.eu/wordpress/wp-content/uploads/2019/06/CommonHomeBulgariaEN.pdf>.

⁸² Anti-Immigration Discourses in Hungary during the 'Crisis' Year, JSTOR <https://www.jstor.org/stable/26972227>.

⁸³ The East-South Axis: Legitimizing the «Hungarian Solution to Migration», <https://journals.openedition.org/remi/8761>.



**ЗАГАЛЬНА КІЛЬКІСТЬ МІГРАНТІВ, ЯКІ НАРОДИЛИСЯ В УКРАЇНІ
ТА ПРОЖИВАЮТЬ У ЄС, 2020 р.⁸⁴**

Країна	Чисельність	Відсоток населення, %
Німеччина	289,793	0,35
Польща	272,594	0,72
Італія	248,460	0,41
Чехія	131,316	1,23
Іспанія	106,373	0,23
Угорщина	70,944	0,73
Португалія	53,384	0,52
Румунія	43,363	0,23
Латвія	32,264	1,71
Естонія	24,170	1,82
Литва	20,566	0,75

До ЄС традиційно приїжджало багато біженців із близькосхідних та африканських країн. Проте прогнозувалось, що у 2023 р. кількість мігрантів звідти стане мінімальною, хоча як можна побачити такий прогноз не виправдався⁸⁵. Проте найбільше навантаження щодо прийому мігрантів у 2023 р. припадає на країни Східної Європи. Реакція ЄС показала, що європейські країни можуть швидко мобілізуватися для розміщення великої кількості біженців, коли вони вбачають у цьому потребу. Тим не менш, існують побоювання, що попри нинішній прояв солідарності щодо міграційної політики, особлива позиція східноєвропейських країн може породити розбіжності у майбутньому щодо поділу відповідальності між державами-членами за розміщення нових інокультурних біженців.

Тепер ці країни можуть використати українську кризу біженців у своїх інтересах, мотивуючи це фактом перевиконання своєї міграційної квоти. Інша серйозна перешкода для майбутньої солідарності ЄС полягає в тому,

⁸⁴ Germany, Poland and Italy are Home to More than Half of Ukrainian Migrants in the EU, <https://datawrapper.dwcdn.net/UoA2Z/1/>.

⁸⁵ Мова йде про міграційну ситуацію на італійському острові Лампедуза, який щорічно потерпає від напливу мігрантів з Африки. Лише з 11 до 13 вересня туди прибуло близько 8 500 осіб на 199 судах. В результаті кількість біженців на Лампедузі перевищила кількість мешканців цього острова.

що оскільки основний наплив мігрантів і біженців, як правило, вдаряє по західноєвропейських країнах як більш розвинутих економіках ЄС, можна припустити, що уряди східноєвропейських країн через відсутність практики та необхідного досвіду ефективної роботи та інтеграції щодо новоприбулих, будуть не в змозі надавати повноцінну соціальну підтримку біженцям. Згодом тягар гуманітарної допомоги дедалі важче стає нести як уряду, так й суспільству, що, як відомо, може викликати соціальне невдоволення і зростання популістських настроїв. Таким чином, Євросоюз усе ще постає перед викликом формування довгострокової загальноєвропейської міграційної політики.

Практика показує, що українська криза стала помітною точкою на шляху до зміни міграційної парадигми, яка складалася в Євросоюзі протягом останнього десятиліття. Реакція країн ЄС на потік українських біженців не просто підтверджує необхідність відходу від вузько-еґоїстичних національних підходів до міграції, а й демонструє значення формування солідарної загальноєвропейської міграційної політики.



3.

ЕКОНОМІЧНІ ЧИННИКИ МІГРАЦІЇ: ЄС vs УКРАЇНА

Чи вирішує міграція проблему ЄС з трудовими ресурсами? Однією з поширених тез щодо питань взаємодії ЄС з країнами Східного партнерства була теза про те, що «Східне партнерство призвело до масової міграції з країн-учасниць до ЄС»¹, яку Європейська служба зовнішніх дій розглядає як одну з помилкових тез щодо ініціативи. Таку тезу представники ЄС прагнули спростувати напередодні урочистостей з нагоди 10-ї річниці Східного партнерства².

Але з урахуванням тенденцій сьогодення, у світлі масової міграції громадян України до країн ЄС, постає важливе питання — чи можуть мігранти з країн Східного партнерства, та зокрема України, вирішити проблему кадрового дефіциту країн ЄС. Особливо з урахуванням того, що більшості мігрантів у Євросоюзі доводиться сплачувати соціальну допомогу.

Якщо оцінити існуючі на сьогодні численні дослідження з питань міграції, то загальні оцінки майже однастайні — **міграція приносить користь тим країнам, що їх приймають**³. Хоча, слід визнати, що більшість як західних досліджень, так і українських були достатньо однастайні в протилежних оцінках, що міграція позитивним чином впливає на економіки країн постачальників, мотивуючи це тезами про те, що мігранти підтримують економіки країн завдяки трансферам та переказам валюти на батьківщину.

¹ У ЄС спростували 8 міфів про «Східне партнерство». — Європейська правда, <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/04/24/7095568/>.

² Disinformation narratives about the Eastern Partnership. — The Diplomatic Service of the European Union, <https://www.eeas.europa.eu/eeas/disinformation-narratives-about-eastern-partnership/en>.

³ Міграція в країни з розвинутою економікою може підвищити темпи економічного росту. — Мировой банк, <https://www.imf.org/ru/Blogs/Articles/2020/06/19/blog-weo-chapter4-migration-to-advanced-economies-can-raise-growth>.

Проте сьогодні, з урахуванням майже катастрофічного становища з демографією в Україні, теза про те, *«що українські мігранти підіймають економіку Європи, та що буде з Україною без них»* стає дедалі поширенішою⁴. Так, За даними Європейської комісії, 13% ключових працівників у ЄС у 2020 р. були мігрантами. Мігранти становили 70% зростання європейської робочої сили за останні 10 років і внесли більше податків та соціальних відрахувань, ніж отримали у вигляді допомоги. Крім того, у Європі є робочі місця для них.

3.1. МІГРАЦІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДОВГОСТРОКОВОГО ЗРОСТАННЯ ЄС

Численні дослідження показували, що економічні ефекти від мобільності робочої сили в ЄС дуже різні, але в сумі вони позитивні⁵. Зокрема, дослідження по країнах ЄС до 2022 р. показували нейтрально-позитивні мікрорівневі ефекти міграції з країн Східного партнерства для ринків праці, що приймають. Це пов'язано з тим, що мігранти з країн Східного партнерства до 2022 р. прибували до ЄС переважно з метою працевлаштування, що можна простежити за рівнем їхньої зайнятості, особливо порівняно з іншими іммігрантами з третіх країн. Як ми зазначали, середній рівень зайнятості мігрантів із країн Східного партнерства був значно вищим, ніж серед інших груп мігрантів, і перебуває в діапазоні 60-70% (Іспанія, Італія, Польща).

Водночас мігранти з країн Східного партнерства не мали негативного впливу на заробітну плату місцевих працівників або працевлаштування інших груп працівників. Розподіл за професіями передбачав взаємодоповнюваність, а не заміщення між мігрантами та місцевим населенням. Крім того, ефекти на ринку праці були обмежені також через невелику кількість мігрантів з країн Східного партнерства стосовно місцевого населення або інших груп іммігрантів у країнах, що приймають.

⁴ Як хвиля вимушених мігрантів з України впливає на економіку країн Європи. – Національний банк України, <https://bank.gov.ua/ua/news/all/popri-potochni-vikliki-vpliv-vimushenoyi-migratsiyi-z-ukrayini-na-ekonomiki-krayin-retsipiyentiv-u-perspektivi-bude-pozitivnim-doslidjennya-nbu>.

⁵ Kahanec, Zimmermann, Kurekova, Biavaschi Labour Migration from EaP Countries to the EU – Assessment of Costs and Benefits and Proposals for Better Labour Market Matching, https://docs.iza.org/report_pdfs/iza_report_56.pdf.



Збільшення пропозиції робочої сили внаслідок припливу українських біженців після 2022 р. може дещо послабити напруженість на ринку праці єврозони. Прогнозні оцінки Європейського центробанку зараз очікують⁶, що приплив українських біженців призведе до поступового збільшення чисельності робочої сили в єврозоні в середньому на 0,2%–0,8% у середньостроковій перспективі. Це відповідає збільшенню чисельності робочої сили єврозони на 0,3–1,3 млн людей унаслідок української кризи біженців. Якщо вони зможуть знайти роботу без тривалого процесу інтеграції, українські біженці можуть допомогти ринку відреагувати на поточний попит на робочу силу і вирішити проблему дефіциту кваліфікованих кадрів, що загострюється. Хоча й високий рівень невизначеності щодо майбутнього ходу війни ускладнює точну оцінку та кількісний вимір можливого впливу.

Як вже було позначено, у червні 2022 р. в Німеччині було зареєстровано 350 тис. українців, які шукали роботу. До жовтня працевлаштувався кожен десятий з них. У Польщі з 1,2 млн українців, які отримали номери соціального страхування (необхідна умова для офіційного працевлаштування в країні), половина знайшла роботу.

Вже є підтверджена практично економічна ефективність, яку приносять трудові мігранти з України: за даними Національного банку Польщі, акумулятивний підсумок внесок українських заробітчан становив 13% приросту ВВП Польщі за період з 2014 по 2019 рр⁷. Крім того, українські працівники забезпечували зростання зайнятості у Польщі на 0,8% на рік⁸. У період 2013–2018 рр. мігранти з України щорічно забезпечували приріст польського ВВП на 0,5%. Польські економісти вважали, що навіть якщо в Європі залишиться лише половина з тієї кількості мігрантів, українці вже за кілька років додаватимуть до щорічних темпів зростання ВВП Чехії, Польщі та Естонії по 1,2% на рік, а ВВП Угорщини, Латвії, Словаччини, Литви та Румунії практично по 0,8%. При цьому довгострокові вигоди від адаптації українських мігрантів значно перевищать

⁶ The impact of the influx of Ukrainian refugees on the euro area labour force. – European Central Bank, https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2022/html/ecb.ebbox202204_03~c9ddc08308.en.html.

⁷ GOŚCINNA POLSKA2022+. – Wise Europe, <https://wise-europa.eu/wp-content/uploads/2022/08/Hospitable-Poland-2022.pdf><https://wise-europa.eu/2022/08/23/goscinna-polska-2022/>.

⁸ Uchodźcy na rynku pracy: bilans na plus i liczne wyzwania, <https://forsal.pl/praca/artykuly/8400061,uchodzcy-na-ryнку-pracy-bilans-na-plus-i-liczne-wyzwania.html>.

поточні витрати. Наприклад, у Польщі навесні зафіксували сплеск роздрібного продажу. Українці компенсували падіння споживання серед поляків. Але при цьому ще більше додали до європейської інфляції та сприяли підвищенню цін на нерухомість⁹.

За **розрахунками** ЄЦБ, від 25% до 55% українських вимушених мігрантів працевлаштуються або активно шукатимуть роботу в країнах-реципієнтах. Це збільшить робочу силу ЄС на 0,2-0,8% або на 0,3-1,3 млн осіб. Відтак, біженці з України можуть стати поштовхом для розвитку економік деяких країн ЄС¹⁰.

Надає свої оцінки й Україна, зокрема НБУ оцінює, що завдяки українцям випуск товарів та послуг в Естонії, Польщі та Чехії у 2026 р. зросте на 2,2-2,3%, у Німеччині – на 0,6%. А це розвиток бізнесу, зростання податків та бюджету¹¹.

При цьому до 2022 р. мігранти з України не характеризувалися невідповідно високим рівнем навантаження на соціальну систему, порівняно з іншими мігрантами, з точки зору доступу до соціальної допомоги чи сімейної допомоги. Навпаки, мігранти з Східного партнерства практично не мають доступу до пенсійних фондів, тоді як облік періоду роботи за кордоном при нарахуванні пенсії після повернення для них був проблематичний.

Наприклад, мігранти з країн Східного партнерства у Німеччині схильні до безробіття більше, ніж місцеве населення, хоча цей розрив не виходить за межі норми і відповідає рівню безробіття серед інших груп мігрантів, що походять не з ЄС. При цьому навіть гендерна асиметрія в економічній активності говорить на користь мігрантів із країн Східного партнерства. Насправді, в Італії, Польщі, Іспанії та Великій Британії (за виключенням Німеччини) жінки з країн Східного партнерства є типовими годувальницями сімей, маючи більш високий рівень зайнятості, ніж чоловіки.

⁹ Мачей Буковскі, Мачей Душик Гостинна Польща 2022+, https://wise-europa.eu/wp-content/uploads/2022/09/Hospitable-Poland_UA.pdf, <https://wise-europa.eu/wp-content/uploads/2022/08/Hospitable-Poland-2022.pdf>.

¹⁰ The impact of the influx of Ukrainian refugees on the euro area labour force. – European Central Bank, https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2022/html/ecb.ebbox202204_03~c9ddc08308.en.html.

¹¹ Вплив українських мігрантів на економіки країн-реципієнтів. – Національний банк України, https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Migration_impact_2022-12-15.pdf.



Українці пожвавили економіки країн ЄС і відповідно пом'якшили вплив нової економічної кризи. **Фактично наразі мігранти з України розглядаються як драйвер економіки ЄС.** Українці стимулювали споживчий попит і підтримували економічну активність у час, коли світова економіка почала занурюватися в рецесію. Зокрема, мільярди доларів з української банківської системи працювали на пожвавлення споживчих ринків європейських держав. Українські мігранти почали працевлаштовуватися на нових місцях проживання, що покращує динаміку виробництва товарів та послуг в країнах ЄС, а також посилює конкуренцію на місцевих ринках праці.

Значне збільшення запитів на роботу порівняно з періодом до початку війни в Україні (за польськими оцінками збільшення більш ніж 20-кратне) постає питання, чи не призведе збільшення кількості людей, які гостро потребують працевлаштування, до зарплатного та соціального демпінгу в приймаючих країнах? Проте негативний сценарій не передбачається. Так, історичний досвід показує, що міграція біженців не обов'язково призводить до зниження зайнятості чи погіршення соціальних умов на ринку праці.

Хорошим прикладом є американське дослідження міграції біженців з Куби, що знаходиться під санкціями. Фахівці з Флориди вивчили вплив кубинської міграції на ринок праці в цій країні і не виявили ані демпінгу заробітної плати, ані соціального демпінгу, це свідчить, що твердження про те, що приплив мігрантів негативно впливає на ринок праці, є надмірним¹². Дослідження показують, що мігранти переважно погоджувалися на ті вакансії, які місцевим були не потрібні. Найкращий приклад – сезонні роботи, пов'язані із сільським господарством та садівництвом. До початку війни аналогічна ситуація була, наприклад, у будівництві чи транспорті, які значною мірою залежали від працівників зі Сходу.

У багатьох випадках вихідці з України влаштовуються на найнижчі з запропонованих посад, часто набагато нижчі за свою кваліфікацію, що пояснюється незнанням мови країни перебування або відсутністю підтвердження кваліфікації. При цьому якщо подивитися на географічний розподіл біженців, то стає очевидним, що вони опиняються у великих містах, де мінімальна заробітна плата не дає гарантії гідного існування.

¹² The Impact of the Mariel Boatlift on the Miami Labor Market. – JSTOR, <https://www.jstor.org/stable/2523702>.

Отже, міграція з країн Східного партнерства потенційно вигідна для регіонів, що приймають, **проте дослідження відзначають втрату кваліфікації (downskilling) як важливий фактор, який мінімізує можливі вигоди.** Попри відносно високий рівень освіти, мігранти з країн Східного партнерства переважно знаходять роботу на менш кваліфікованих робочих місцях. У той час, як висококваліфіковані мігранти з країн Східного партнерства заповнили дефіцит працівників у побутовому обслуговуванні та приватному секторі в Італії та Іспанії, у Німеччині нераціональне використання потенціалу кваліфікації мігрантів призвело до збільшення рівня безробіття.

На індивідуальному рівні ринок не в змозі забезпечити повну реалізацію продуктивного потенціалу мігрантів, які внаслідок цього стають вразливою частиною населення. Крім того, потенційний низький рівень зайнятості означає більш високу, порівняно з місцевим населенням, можливість отримання допомоги з безробіття. Важливі передумови втрати кваліфікації — це інституційні бар'єри, такі як складні процедури визнання професійних кваліфікацій. Більшою мірою це також пов'язане з поганим знанням мови країни, що приймає. Втрата кваліфікації також впливає із невеликої фактичної тривалості перебування мігрантів на ринку праці. Мігранти навряд чи вкладатимуть в орієнтований на конкретну країну людський капітал, якщо тривалість їхнього перебування не передбачає адекватної віддачі від таких інвестицій. **Звідси виникає питання інтеграції мігрантів в країну перебування.**

Ще **один фактор пов'язаний з іноземним капіталом.** Сотні компаній вже ухвалили рішення про скорочення своєї участі або звільнення з російського та білоруського ринків¹³. Їх замовлення йдуть до Європи. Компанії також переносять у країни ЄС свої сервісні центри чи відкривають виробництво. Компанії, що виходять з російських та білоруських ринків, створюють додаткові робочі місця у країнах ЄС. Таким чином більшість прогнозів щодо довгострокового впливу української міграції на європейську економіку є позитивними.

Однак прибуття біженців впливає на економіку не стільки через позицію робочої сили, скільки через використання державних послуг та інтеграційну політику. Країнам ЄС доведеться коригувати школи,

¹³ Companies Are Getting Out of Russia, Sometimes at a Cost. — The New York Times <https://www.nytimes.com/article/russia-invasion-companies.html>

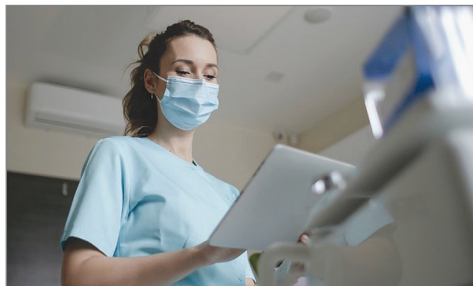


медичне обслуговування, намагатися використати кваліфікацію цих людей ще й тому, що відсоток українських громадян, активних на ринку праці, не досягне 80–90%, як це було раніше, а є значно нижчим.

Фактори впливу

Які ж фактори власне впливають на зацікавленість країн ЄС до залучення мігрантів, зокрема з країн Східного партнерства? З точки зору експертів Світового банку, безпрецедентно високі темпи старіння населення у різних регіонах світу змушують багато країн дедалі більше покладатися на міграцію як на інструмент реалізації потенціалу довгострокового зростання їх економіки¹⁴. Зокрема, автори Доповіді про світовий розвиток 2023 р. «Мігранти, біженці та суспільства»¹⁵ називають цю тенденцію унікальною можливістю домогтися від міграції більшої віддачі для економіки та людей. І багаті країни, і зростаюча кількість країн із середнім рівнем доходу, які традиційно належали до основних джерел міграції, стикаються тепер зі скороченням чисельності населення, що викликає загострення глобальної конкуренції за працівників і обдарованих людей.

Демографічний фактор. Проблема старіючого населення — головна проблема європейської економіки. Європейський Союз стикається з дефіцитом кваліфікованої робочої сили, що зростає, головним чином



внаслідок несприятливих демографічних тенденцій у Європі. Навіть з урахуванням процесів цифровізації та автоматизації це призведе до нестачі робочої сили. У 2022 р., наприклад, було не заповнено 6 млн висококваліфікованих робочих місць по всій Європі. Хоча прогнози потреб на ринках праці

¹⁴ Более эффективная миграционная политика способна помочь ускорить рост благосостояния во всех странах. — Группа Всемирного банка, <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2023/04/25/better-migration-policies-can-help-boost-prosperity-in-all-countries>.

¹⁵ Migrants, Refugees, And Societies. — A World Bank Group Flagship Report 2023, <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2023> (file:///d:/Downloads/WDR_FullReport.pdf).

показали, що дефіцит кваліфікованих кадрів з'явиться як на рівні високих, так і низьких кваліфікацій¹⁶.

За даними McKinsey Global Institute, до 2030 р. кількість людей у робочому віці скоротиться у Європі на 13 млн осіб (4% від усієї робочої сили)¹⁷. До того ж, незважаючи на міграційну кризу ЄС 2015 р., майже через десятиліття демографічна ситуація в Євросоюзі, навіть в самій розвинутій економіці ЄС — Німеччині, не покращилася. Нестачу кадрів, причому не тільки висококваліфікованих, загострила пандемія COVID-19.

Скорочення чисельності корінного населення та її старіння є загальною тенденцією всіх країн Європейського континенту. Порівняння показників народжуваності за даними Євростату свідчать, що практично у всіх країнах ЄС за минуле десятиліття показник народжуваності значно знизився: в Іспанії — на 24%, Італії — 22%, Греції — 22%, Фінляндії — 18%, Латвії — 19,3%, Болгарії — 17%, Португалії — 15%, Ірландії — 14,5%, Німеччині — 14%, Хорватії — 11%, Естонії — 8,9%, Нідерландах — 7,06%, Франції — 7,3%, Ісландії — 7,2%, Литві — 6,2%, Великобританії — 5,3%, Угорщині — 4,2%, Румунії — 5,5%, Данії — 4,0%, Словенії — 1,2%, Чехії — 0,5%.

Порівняно з передкризовим 2008 р. у 2018 р. було відзначено зростання народжуваності лише в деяких країнах: у Мальті — на 18,03%, Люксембурзі — 14,5%, Австрії — 12,1%, Кіпрі — 8,7%, Швеції — 7,8%, Словаччині — 5,8%, Польщі — 0,07¹⁸.

У 2021 р. в ЄС народилося 4,09 млн дітей. Це незначне збільшення, порівняно з 2020 р., коли народилося 4,07 млн дітей. Загалом спостерігається тенденція до зниження кількості дітей, народжених у ЄС, яка розпочалася у 2008 р. (4,68 млн дітей). Загальний коефіцієнт народжуваності становив 1,53 на одну жінку в ЄС у 2021 р., а у 2019 р. цей показник був трохи вищим, ніж у 2020 р. — 1,50¹⁹.

¹⁶ Annual report. — CEDEFOP 2012, https://www.cedefop.europa.eu/files/4127_en.pdf.

¹⁷ The future of work in Europe Automation, workforce transitions, and the shifting geography of employment. — Discussion paper, McKinsey Global Institute, <https://www.mckinsey.com/-/media/mckinsey/featured%20insights/future%20of%20organizations/the%20future%20of%20work%20in%20europe/mgi-the-future-of-work-in-europe-discussion-paper.pdf>.

¹⁸ Fertility statistics. — Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility_statistics.

¹⁹ Live births and crude birth rate. — Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230309-1>.



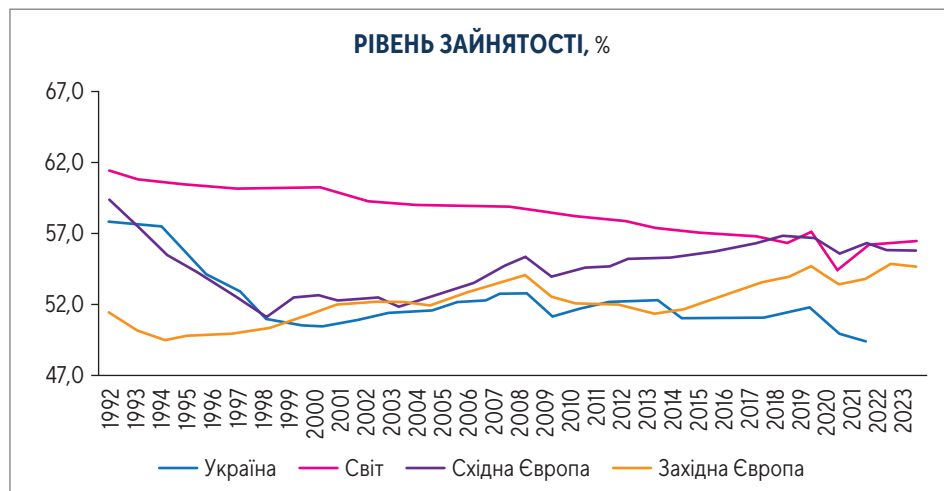
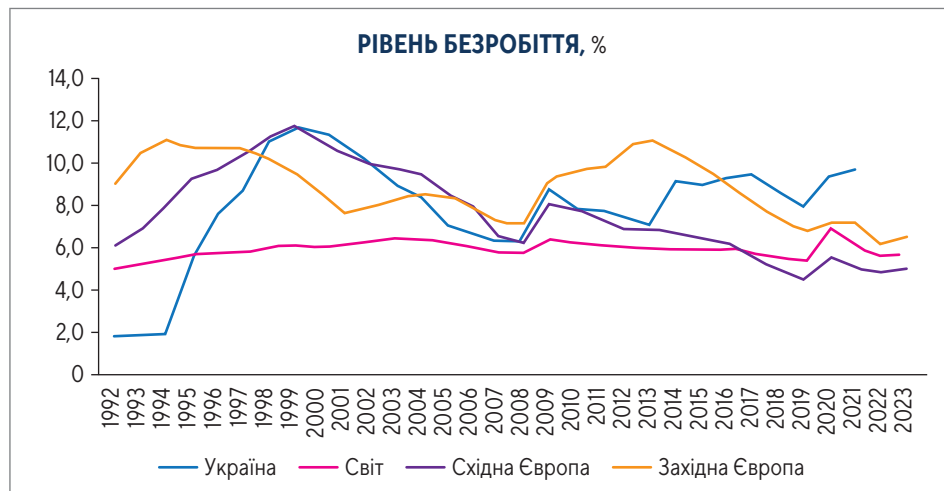
Незважаючи на те, що у більшості країн європейського континенту щорічно фіксується стабільний спад народжуваності (за окремими винятками країн, у яких спостерігається мінімальний приріст при високих показниках смертності та еміграції) дані Євростату свідчать, що населення ЄС збільшувалося в середньому приблизно на 0,7 млн людей на рік протягом 2005-2021 рр. Хоча темпи зростання населення поступово сповільнилися в останні десятиліття (протягом 1960-х рр. зростання населення було приблизно на 3 млн людей на рік).

У 2021 р., після майже двох десятиліть зростання, вперше в ЄС зафіксовано скорочення населення з 447 млн до 446,8 млн. При цьому зазначимо, що кількість мігрантів у країнах Європейського континенту в період з 2016 р. до 2021 р. перевищувала 1,5 млн осіб.

Однак отримання демографічних дивідендів поки ще відбувається, не дивлячись на зниження чисельності населення²⁰. Так, ринок праці в ЄС продовжував розвиватися, рівень зайнятості зростає, а рівень безробіття до кінця 2022 р. залишався на найнижчому за весь час рівні – 6,1%²¹. Також Єврокомісія підвищила прогноз зростання економіки на 2023 р. з 0,3 % до 0,8% в ЄС і до 0,9% – в євросоні. Наразі темп зростання за підсумками минулого року оцінюється в 3,5% як в ЄС, так і в євросоні.

²⁰ Пищуліна О. Оцінка ролі демографічного фактору для економічного зростання та повоєнного відновлення. – Центр Разумкова, <https://razumkov.org.ua/images/2023/05/22/2023-MATRA-I-KVARTAL-7.pdf>.

²¹ Winter 2023 Economic Forecast: EU economy set to avoid recession, but headwinds persist. – European Commission, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_707



Це актуалізує проблеми, пов'язані з необхідністю формування та ефективного використання другого демографічного дивіденду, що дозволить забезпечити економічне благополуччя для країн ЄС. Такі демографічні тенденції є загрозливими для економіки ЄС, оскільки дослідники доводять, що зниження темпів приросту населення підвищує добробут у короткостроковій перспективі та знижують його у довгостроковій перспективі²².

²² Ziesemer T., Gässler A. Ageing, human capital and demographic dividends with endogenous growth, labor supply and foreign capital. – Portuguese Economic Journal, 20, 129-160, <https://doi.org/10.1007/s10258-020-00176-2>.



З настанням третього етапу, коли частка населення у працездатному віці починає скорочуватися, позитивний ефект демографічного дивіденду завершується.

Сучасні демографічні тренди країн ЄС призводять до загального висновку, який є майже однотайним серед експертного середовища — економіка може припинити зростання, якщо поточна демографічна тенденція щодо уповільнення темпів приросту населення продовжиться, і далі призведе спочатку до зупинки, а потім і до скорочення чисельності населення.

Також для сучасного західного суспільства є суттєвим викликом зростання чисельності та частки літніх та старих людей у структурі населення з динамікою, що збільшується. Хоча й демографічне старіння має суттєві регіональні відмінності.

Демографічне старіння — це процес, пов'язаний зі зміною вікової структури населення, саме зростанням чисельності та частки людей похилого віку у його складі. Старіння торкається різних аспектів життя людини і сім'ї, а також суспільства загалом.

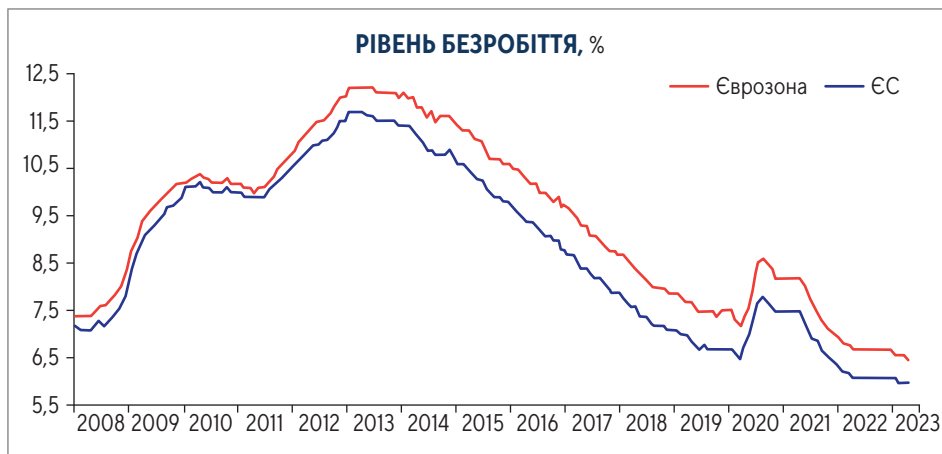
Ринок праці. Треба визнати, що за останні роки ринок праці ЄС, зумів частково адаптуватися, «вбираючи» все більше і більше мігрантів, переважно — низькокваліфікованих кадрів. Хоча слід підкреслити, що незважаючи на ознаки економічної кризи (головні труднощі відчувають енергоємні підприємства)²³, економіка ЄС показала кращі результати, ніж очікувалося²⁴. Ринок праці ЄС залишається дуже стійким до кризових явищ і продовжує демонструвати рекордне зростання зайнятості та рекордно низькі показники безробіття — 6% всього працездатного населення станом на квітень 2023 р.²⁵

Дані Євростату свідчать, що кількість працевлаштованих в ЄС громадян з I по II квартал 2022 р. зросла на 1,3% — з 195 млн до 197,6 млн осіб.

²³ Eurozone in recession at the start of 2023. — The Economic Times, https://economictimes.indiatimes.com/news/international/business/eurozone-in-recession-at-start-of-2023/articleshow/100848910.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst.

²⁴ Spring 2023 Economic Forecast: an improved outlook amid persistent challenges. — Economy and Finance, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2023-economic-forecast-improved-outlook-amid-persistent-challenges_en.

²⁵ Euro area unemployment at 6.5% EU at 6.0%, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/16863929/3-01062023-BP-EN.pdf/f94b2ddc-320b-7c79-5996-7ded045e327e>.



Багато в чому позитивна динаміка пов'язана з постпандемійним відновним зростанням європейської економіки, що ще не завершилося. Паралельно з цим 3,3 млн безробітних — або кожен четвертий із цієї категорії — змогли знайти робоче місце у II кварталі 2022 р.²⁶

Загальна кількість непрацевлаштованих в ЄС знизилася не так суттєво — на зміну тим, хто знайшов роботу, на ринок праці вийшли інші громадяни. Проте чисельність безробітних з урахуванням звільнень та втрати працездатності скоротилася на 0,2 млн осіб: з 13,3 млн у I кв. до 13,1 млн у II кв. 2022 р.

Багато в чому це пов'язане з сильним підвищенням зайнятості у секторі послуг, що відновлюється. Компанії в цьому секторі, а також в індустрії та будівництві відчували суттєву нестачу робочої сили, а зараз вони пропонують велику кількість вакансій. Також значне зростання зайнятості спостерігається у секторі інформаційно-комунікаційних технологій: за даними Євростату, чисельність працевлаштованих у цьому секторі за I та II квартали 2022 р. зростала темпами близько 5%, тоді як за аналогічні періоди допандемійних років цей показник становив близько 3%. Водночас скорочення зайнятості спостерігають у таких секторах, як обробне виробництво, оптова та роздрібна торгівля.

²⁶ Selected datasets. — Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/labour-market/database>.



Зайнятість у країнах ЄС в цілому є ациклічним показником, виростаючи в періоди економічних спадів і знижуючись при зростанні економіки, при цьому еластичність, тобто ступінь відгуку показника на ситуацію в економіці значною мірою різниться між країнами. Але на європейському ринку праці спостерігається суттєвий дисбаланс між попитом та пропозицією: за безробіття близько 7% 6 млн робочих позицій високої кваліфікації або 3% вакансій не вдається закрити. За даними Мюнхенського інституту IFO, у липні 2022 р. 49,7% усіх німецьких компаній відчули нестачу кваліфікованих працівників²⁷. Не виключається і посилення цього тренду надалі.

За визначенням Євростату, безробітним визнається працездатна особа віком від 15 до 74 років, яка перебуває у пошуках роботи. Щоб вважатися безробітним, потрібно мати офіційний дозвіл на роботу²⁸. Для іноземців такий документ одержує роботодавець у міграційних органах. Слід пам'ятати, що офіційні показники Євростату надають рівень зайнятості, перш за все, серед європейських громадян, мігранти в підрахунках відомства враховані досить слабо.

У випадку з ринком праці європейські політики сподіваються на допомогу методу компенсації зниження робочого часу або Short-time work (STW) schemes²⁹, за рахунок спеціальних державних або приватних фондів, що накопичують фінансові кошти за часів економічних бумів, які забезпечують додаткові виплати під час рецесії. Подібна практика добре зарекомендувала себе під час кризи 2008 р. та пандемії COVID-19. Компенсації за неповний робочий день скорочують кількість звільнень та полегшують роботодавцям коригування робочого часу своїх працівників відповідно до своїх запитів.

Головним поясненням чому зростає зайнятість є те, що потік біженців з України простимулював створення нових робочих місць у ЄС, зокрема у будівництві та інших сферах, безпосередньо пов'язаних із розміщенням та наданням основного пакету послуг вимушеним мігрантам.

Однак це вирішує лише частину необхідних завдань. Людей з певною освітою та навичками у низці галузей не вистачає все сильніше. Втім в окремих країнах ЄС це навіть необов'язково висококваліфіковані кадри.

²⁷ Germany's Shortage of Skilled Workers Worsens Slightly. – Ifo Institute, <https://www.ifo.de/en/facts/2023-08-16/germanys-shortage-skilled-workers-worsens-slightly>.

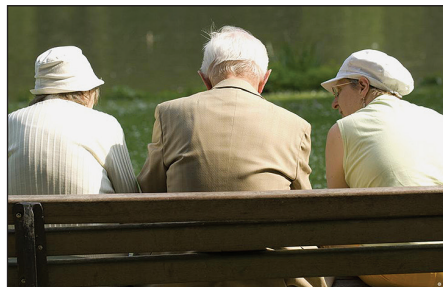
²⁸ Glossary:Unemployment. – Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Unemployment>.

²⁹ Short-time work. – European Observatory of Working Life, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/short-time-work>.

Ще у 2020 р. аналітики Європейського аналітичного центру Брейгель, який працює в галузі міжнародної економіки (Brussels European and Global Economic Laboratory, Bruegel)³⁰ провели опитування, за результатами якого виявилось, що для трьох чвертей керівників зміна кваліфікаційного складу робочої сили є пріоритетом усунення майбутніх збоїв у роботі, і при цьому лише 17% вважають, що їхні співробітники готові до таких змін; 88,5% працівників, які проходять навчання у Європі, роблять це неформально, тобто, не мають ліцензії для роботи на більш відповідальних посадах (через дорожнечу навчання або не хочуть — це вже окреме питання)³¹.

Саме старіння населення посилює проблему кваліфікованих кадрів.

За повідомленням відомого німецького щотижневика Der Spiegel, частка пенсіонерів на ринку праці Німеччини зростає швидкими темпами³². Відповідно до даних німецького Інституту економічних досліджень Ifo (Institut für Wirtschaftsforschung)³³ та компанії Randstad³⁴, що спеціалізується на працевлаштуванні, керівництво приблизно 70% компаній країни для того, щоб уникнути дефіциту робочих рук, наймають на роботу людей пенсійного віку. Задля залучення робочої сили роботодавці готові йти на значне підвищення заробітної плати, запровадження скороченого або гнучкого графіка, спонсорування програм здоров'я тощо. При цьому 45% компаній допускають неповну зайнятість, 4% — позаштатну роботу, а лише 11% — повну зайнятість. Загалом це проблема не тільки Німеччини, а й більшості країн Європейського Союзу.



³⁰ Bruegel is the European think tank that specialises in economics. — BRUEGEL, <https://www.bruegel.org/bruegel-european-think-tank-specialises-economics>.

³¹ Understanding barriers and resistance to training in the European Union. — Bruegel, <https://www.bruegel.org/blog-post/understanding-barriers-and-resistance-training-european-union>.

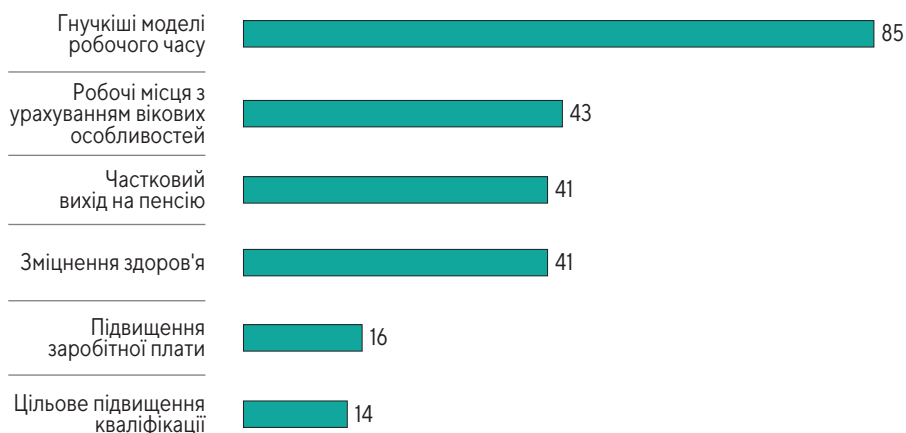
³² 70 Prozent der Unternehmen beschäftigen Rentner, <https://www.spiegel.de/wirtschaft/fachkraeftemangel-70-prozent-der-unternehmen-beschaeftigen-laut-umfrage-rentner-a-8934fec5-f1e0-4420-865b-cc2db77da000>.

³³ Ifo Institut: Shaping the Economic Debate, <https://www.ifo.de/>.

³⁴ Компанія Randstad Deutschland GmbH & Co. KG була утворена в 2000 р. з компаній Randstad Zeit-Arbeit та Time Power. Крім класичного тимчасового працевлаштування, у портфель Randstad Germany входять такі напрямки бізнесу, як фірми, які надають професійні послуги, постійне працевлаштування та внутрішні послуги, <https://www.randstad.de/>.



ЩО РОБЛЯТЬ КОМПАНІЇ ДЛЯ ТОГО, ЩОБ УТРИМАТИ ЛІТНІХ СПІВРОБІТНИКІВ, %³⁵



Джерело: Інститут економічних досліджень, Мюнхен³⁶.

Наприклад, за останнє десятиліття — з 2013 по 2022 рр. — до Німеччини мігрувало трохи більше 6 млн осіб³⁷, отже робочих рук мало би вистачити. Це при тому, що люди, які переїхали до Німеччини за останні десять років, у середньому молодші за корінних жителів: їх середній вік становить 29,9 проти 47 по всьому населенню. Але якщо 70% компаній беруть пенсіонерів, мабуть, не всі ці мігранти затребувані на ринку. Більше того, навіть корінне населення не завжди прагне отримувати навички та спеціальності, які потрібні для виробництва та надання послуг на території ЄС.

У 2022 р. (не рахуючи українських біженців) у країнах ЄС запросили притулок близько мільйона мігрантів із різних країн світу. При цьому кількість претендентів на притулок у Німеччині досі з місяця на місяць приблизно вдвічі перевищує їх кількість у Франції, втричі — в Італії та Іспанії. Внаслідок політики попереднього канцлера Ангели Меркель (Angela Merkel) у 2015 р. Німеччина розглядається як найпривабливіша країна для отримання притулку.

³⁵ Randstad-Ifo-Personalleiterbefragung im 2. Quartal 2023; knapp 540 Teilnehmer; Mehrfachnennungen möglich, <https://www.randstad.de/hr-portal/personalmanagement/randstad-ifo-personalleiterbefragung/>.

³⁶ Опитування менеджерів з персоналу Randstad-Ifo у II кварталі 2023 р.; трохи менше ніж 540 учасників; можливі кілька відповідей, <https://www.randstad.de/hr-portal/personalmanagement/randstad-ifo-personalleiterbefragung/>.

³⁷ Germany: Immigrants made up over 18% of 2022 population. — InfoMigrants, <https://www.infomigrants.net/en/post/48375/germany-immigrants-made-up-over-18-of-2022-population>.

За даними Eurostat, станом на 1 січня 2022 р., середній вік населення ЄС досяг 44,4 років. Це на 0,3 року більше, ніж 2021 р. За 10 років у ЄС середній вік збільшився на 2,5 роки (з 41,9 років)³⁸. Федеральне статистичне управління Німеччини у червні 2023 р. повідомляло, що кількість людей пенсійного віку від 65 до 70 років у складі робочої сили зросла з 11% у 2012 р. до 19% у 2022 р. Єдиним виходом для країн ЄС стало підвищення пенсійного віку. На жаль, це не так просто, причому навіть з погляду наслідків для чинної влади. Так, наприклад, у Франції підвищення пенсійного віку вилилося у масові протести та мітинги, які кілька разів ставили країну на поріг паливної кризи та енергодефіциту.

Окрім збільшення медіанного віку, в 2022 р. в ЄС також зріс коефіцієнт залежності від старості, який визначається як відношення числа людей похилого віку (у віці 65 років і старше) до людей працездатного віку (15–64 роки). Коефіцієнт залежності від людей похилого віку в ЄС у 2022 р. склав 33%, що на 0,5 процентного пункту (п.п.) вище, ніж у 2021 р., що свідчить про тенденцію до зростання. З 2012 р. (27,1%) цей показник збільшився на 5,9 п.п. Цей показник варіювався між членами ЄС, але в усіх країнах залишався вищим за 20%. Найбільш високі показники були зафіксовані в Італії (37,5%), Фінляндії (37,4%) та Португалії (37,2%), а найнижчі – у Люксембурзі (21,3%), Ірландії (23,1%) та на Кіпрі (24,5%). Порівняно з попереднім десятиліттям найбільше зростання коефіцієнта спостерігалось у Фінляндії (+9,7 п.п.), Польщі (+9,6 п.п.) та Чехії (+9,2 п.п.), а найменше – у Люксембурзі (+1,0 п.п.), Австрії (+3,1 п.п.) та Німеччині (+3,3 п.п.).

Саме демографічні процеси призводять до дефіциту кадрів на ринку праці та подорожчанням кінцевої продукції (або послуг). Літні люди працюють менше, повільніше, отже витрати у компаніях зростають.

Окрім того дослідження показують, що майже всі нові країни-члени ЄС, за винятком Румунії, відчувають серйозний відтік громадян, які з економічних причин їдуть влаштовуватися на роботу в європейські країни з вищим рівнем добробуту, зокрема до Великобританії та Ірландії. Їхні місця займають громадяни з України, Молдови та бідніших країн колишнього СРСР³⁹.

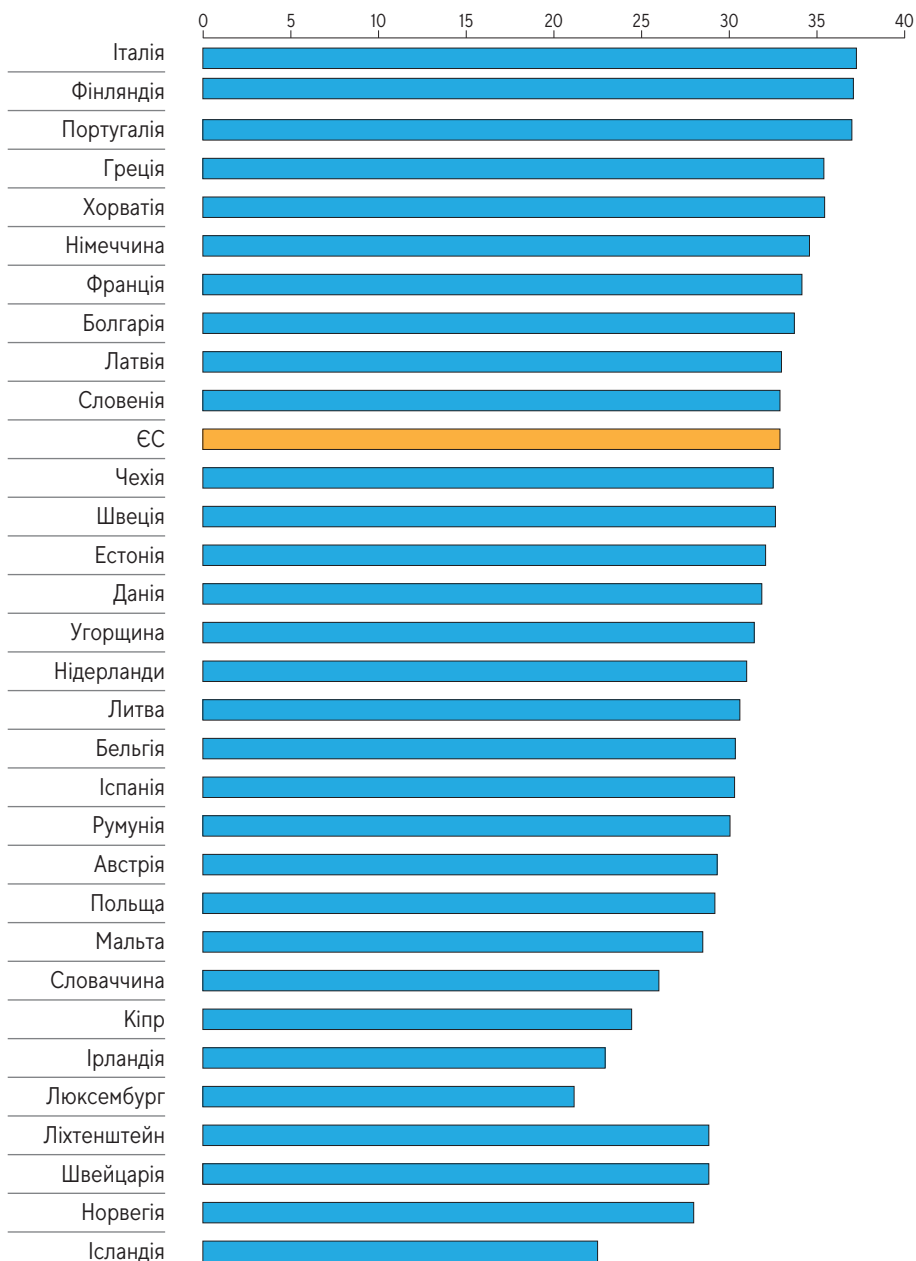
³⁸ Half of EU's population older than 44.4 years in 2022, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230222-1#:~:text=On%201%20January%202022%2C%20the,from%2041.9%20years%20in%202012>.

³⁹ Migration trends 2004–2006 söderköping process countries. – Migreurop, http://migreurop.org/IMG/pdf/MigrationTrends_ENG.pdf.



СПІВВІДНОШЕННЯ ЛІТНІХ ЛЮДЕЙ У КРАЇНАХ ЄС У 2022 р.,

населення 65 років та старше, порівняно з населенням від 15 до 64 років



На їхнє ж місце приїжджають громадяни із ще бідніших країн Середньої Азії. Слід зазначити, що українці посідали перше місце серед груп нелегальних мігрантів, виявлених у Польщі, найменше їх у Румунії та Угорщині⁴⁰.

Відповідно, країни ЄС потребують як висококваліфікованих, так і низькокваліфікованих мігрантів. Невблаганне скорочення кількості робочої сили у Європі призвело до спрощення легальної міграції до ЄС з боку Єврокомісії.

Структурні зміни європейської економіки здатні посилити проблему браку кадрів, що в сукупності з низькими темпами економічного зростання та високою інфляцією змушують багато країн ЄС суттєво лібералізувати міграційне законодавство та вводити нові інструменти залучення трудових ресурсів з інших регіонів планети. Саме тому Єврокомісія спростила легальну міграцію до ЄС. Зацікавлені сторони (expert stakeholders) визначили, що саме роботодавці та об'єднання роботодавців можуть виступати як ключова зацікавлена група та прихильники лібералізації міграційної політики щодо країн Східного партнерства. Працівники, профспілки та асоціації працівників, як правило, розглядаються як противники та сторони, які не зацікавлені в більш лібералізованій міграційній політиці. Третина експертів вважають, що їхні уряди найімовірніше виступлять проти переходу до більш ліберальних рамок міграційної політики.

3.2. ВПЛИВ МІГРАЦІЇ НА ЕКОНОМІЧНЕ ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

Для української держави та міжнародної спільноти нагальним завданням стає відбудова національної економіки. Як ми неодноразово підкреслювали, людський капітал є найважливішим фактором соціально-економічного розвитку країни, підвищення конкурентоспроможності національної економіки, забезпечення гідного добробуту домогосподарств⁴¹. Необхідною умовою розвитку країни, звичайно, є формування міцного економічного потенціалу і його втілення у підтримання реального зростання, що, крім іншого, має базуватись на мінімізації безробіття і спрямуванні суспільства до повної зайнятості. І саме значні втрати людського капіталу ускладняють економічне відновлення України. Для

⁴⁰ Intra-EU Labour Mobility at a glance Main findings of the Annual Report on Intra-EU Labour Mobility 2021. – European Commission, <file:///d:/Downloads/KE-CB-22-001-EN-N.pdf>.

⁴¹ Соціально-економічні та гуманітарні наслідки російської агресії для українського суспільства. – Центр Разумкова, https://razumkov.org.ua/uploads/article/2022_Gum.pdf.



відновлення економіки важливе саме працездатне населення, яке трудитиметься, сплачуватиме податки та витрачатиме зароблені гроші в країні.

Можливість займатися продуктивною працею, забезпечення зайнятості — основна сполучна ланка між досягненням економічного зростання і створенням можливостей для розвитку людини. У цьому випадку під «зайнятістю» розуміються способи отримання засобів існування, а не лише оплачувана робота.

Зауважимо, розширення зайнятості не означає автоматичного зростання національної економіки. Не менш важливими є наявність і активність факторів, які, з одного боку, сприяють готовності економічних агентів до плідної праці у власній країні, з іншого — розширеній пропозиції зайнятості на основі стійкої економічної динаміки. У цьому просторі взаємовпливів економічного зростання і ефективної зайнятості особливе місце (як позитивний фактор) займає активне працездатне населення, його здатність для самозабезпечення, а також (як негативний фактор) скорочення населення, у т. ч. пов'язане із його (населення) скороченням (як природнього характеру, так і еміграційними потоками).

Зайнятість у макроекономічних складових

Одним з принципових завдань є якісна оцінка змін в українській зайнятості, а також ризиків для посилення еміграційної складової, яка може провокувати кризові прояви на вітчизняному ринку праці, а з тим — системне гальмування соціально-економічного зростання і розвитку. Значною мірою це стосується оцінки ризиків і викликів, що супроводжують еміграційні і переселенські процеси, вчасне виявлення яких сприятиме зменшенню негативних чинників, що зрештою може призвести до зменшення еміграційних намірів і посилення стимулів відмови від еміграції (і навіть більше — сприянню повернення тих, хто вимушено залишив Батьківщину).

Перед Україною стоїть складне завдання відновлення і посилення людського капіталу у повоєнний період. Війна знищила тисячі виробничих потужностей і мільйони робочих місць, частина з яких вже не відновиться ніколи. Та й вимоги конкурентоспроможності вимагатимуть не простої відбудови (старих виробничих потужностей, стандартів і технологій), а формування працівників нової якості, які зможуть результативно

працювати в нових інформаційних і технологічних середовищах. Це вимагатиме значного наповнення вітчизняного економічного середовища достатніх трудових ресурсів.

Вкажемо, що визначальні складові соціально-економічного середовища — економічне зростання, добробут, гідна, добре оплачувана робота, збалансований розвиток регіонів — взаємопов'язані, що потребує системних і комплексних заходів і дій, завдяки яким підтримується належний рівень добробуту і повна зайнятість, зменшуються внутрішні міграційні процеси, мінімізуються процеси відтоку робочої сили та утікання людського капіталу. Звичайно, повернення до України хоча б частини працездатних переселенців з майже 10 млн мало б позитивний вплив як на економічну динаміку, так і наповнення державних фінансів.

Далі насамперед ми проаналізуємо чинники і складові, які лежать в основі стійкої економічної динаміки. Хоча Україні у попередні роки поки не вдалося досягти макроекономічної стійкості, повної зайнятості, високої продуктивності, однак визначення суперечливих результатів і тенденцій (що проявляються у вітчизняній економіці) безумовно сприятиме формуванню політики соціально-економічного розвитку в сучасних умовах російської агресії та повоєнного відновлення країни.

ВВП, інфляція і безробіття. Класичні макроекономічні постулати вказують на досить чіткі взаємозв'язки між динамікою вироблення валового продукту і зайнятістю/безробіттям населення. Визнано, що вища зайнятість (або нижче безробіття) означає вищу/нижчу включеність робочої сили у виробничі процеси і є позитивним фактором монетарної і фінансової стабілізації, а з тим і підтримки економічного розвитку (що, зокрема, проявляється через зростання/зменшення вироблюваного внутрішнього продукту — ВВП). Зазвичай взаємозв'язок динаміки ВВП і динаміки зайнятості має довгостроковий характер, хоча для трансформаційних економік (до яких належить і українська) відповідні взаємовпливи проявляються навіть у короткостроковому аспекті (діаграма «ВВП і безробіття в Україні»⁴²).

⁴² Для мінімізації впливу значних інфляції і девальвації, у якості обсягу виробленого ВВП використовується його доларовий еквівалент. Це цілком психологічно прийнятно для українців, оскільки в Україні мірилом вартісних оцінок часто виступає доларовий еквівалент (товарів, послуг, заробітних плат, фінансових активів та ін.).



Цілком зрозуміло, що в умовах висхідної економічної динаміки (2000–2007 рр.) зростав попит на робочу силу, що помітно зменшувало рівень безробіття. Погіршення ж умов економічної діяльності (у т. ч. прояви прискорення інфляції чи девальвації) означало вивільнення працівників. Більше того, зовнішній шок (Глобальна фінансова криза 2008–2009 рр., події 2014–2017 рр., широкомасштабна агресія 2022–2023 рр.) спричиняв різке зменшення як зайнятих в економіці, так і самих економічних результатів.

Інший макроекономічний постулат про обернений зв'язок між зайнятістю/безробіттям та інфляцією — в Україні чітко не проявляється (діаграма «Зростання середнього ІСЦ і безробіття в Україні»). Радше, йдеться про індиферентність інфляції від зайнятості. Чинниками цього є те, що, зважаючи на низькі життєві стандарти, домогосподарства левову частку власних доходів витрачають на найнеобхідніше (продукти харчування, житлово-комунальні послуги). Зменшення доходів (у т. ч. внаслідок втрати роботи чи зменшення зарплати) означає перехід до іншої цінової ніші, де це можливо (скажімо, купівлю споживчих товарів нижчої якості), або ж накопичення заборгованостей (для прикладу, зі сплати житлово-комунальних послуг).

Водночас на цінові параметри впливає і тіньова діяльність, яка зростає у періоди негараздів у офіційній економіці, що послаблює взаємозв'язки між офіційним ВВП і офіційною інфляцією.

Поряд з цим, звернемо увагу, що інфляційні сплески відбувалися на початку 2000-х років, у період розгортання Глобальної фінансової кризи 2008–2009 рр., періоду 2014–2015 рр., коронавірусного шоку 2020 р., і головним чином були пов'язані з різноманітними владними адмініструваннями на споживчих ринках (зокрема, суворі обмеження на поставки продуктів під час розгортання коронавірусного шоку), а також «управління» житлово-комунальними тарифами (навіть якщо владою ухвалювалось рішення про їх заморожування, від порушення якого ціновий шок був ще більший). Звичайно, внаслідок таких адміністративних втручань у діяльність ринків створювалися розриви у поставках, дефіцит у попиту-пропозиції широкого кола товарів, зменшення замовлень, що провокувало і зменшення виробництва, а з тим — підвищення безробіття.



Інвестиції та продуктивність. Коли йдеться про інвестиції, то зазвичай нагромадження капіталу означає готовність до їх втілення, що формує додатковий попит на робочу силу. Часто ці два процеси можуть бути розтягнуті у часі, однак для висхідної вітчизняної економіки часовий лаг суттєво скорочується, тому нагромадження капіталу часто супроводжується зростанням зайнятості (зменшенням безробіття). Однак тут досить чітко проявляється особливість вітчизняних суспільно-політичних процесів. Стосується періоду першої російської навали у 2014–2018 рр. Захоплення Донбасу, руйнація виробничих потужностей (і відмова від інвестування у регіоні, який завжди був капіталомістким), вимушений виїзд працівників у інші регіони країни, де працевлаштування не було



швидким і легким, призвели до того, що вивільнення працівників Донбасу та їх включення до лав пошукачів роботи було набагато швидшим, ніж в економіці створювалась додаткова кількість робочих місць. А тому накопичення незалученого (внаслідок агресії та кризи) капіталу супроводжувалось зростанням безробіття (діаграма «Безробіття і валове нагромадження капіталу»).

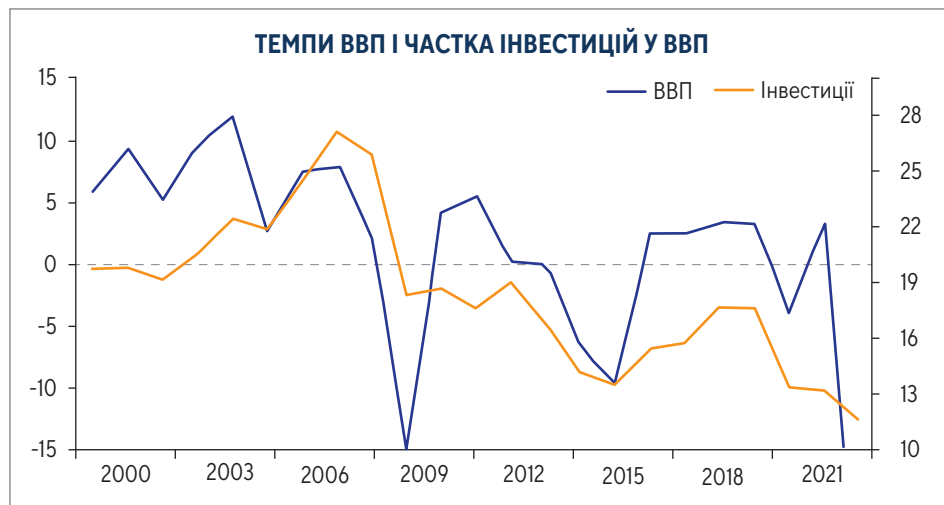
Такий «ненормальний» взаємозв'язок певною мірою відповідатиме на питання про зайнятість у результаті припливу/відпливу робочої сили у 2022-2023 рр., зумовлених російською агресією і масовим виїздом українців за кордон.

Ситуація з інвестиціями і зайнятістю погіршується тим, що найближчими роками важко очікувати розширення участі держави в інвестиційних проєктах. Звернемо увагу на те, що видатки держбюджету за І п/р 2023 р. (остання наявна інформація) фактично вказують на їх (витрат) **структуру**, яка стане характеристикою року загалом. Так, із загальних видатків держбюджету у 1 785 млрд грн, витрати на оборону склали 942 млрд грн, що становить 53% загальних витрат, громадський порядок та безпеку – 219 млрд грн (12%), соціальний захист – 236 млрд грн (13%), а всі інші витрати (включаючи охорону здоров'я, загальнодержавні функції та освіту) складатимуть близько 22% загальних витрат (що загалом співвідноситься із структурою 2022 р.). Тобто на капітальні державні інвестиції просто немає ресурсів. Проєкт бюджету на 2024 р. взагалі

не передбачає жодних інвестиційних проєктів, а всі доходи Державного бюджету спрямовуватимуться на оборону⁴³.

Досвід висхідних країн засвідчує, що для економічного прискорення частка інвестицій у структурі ВВП має складати не менше, ніж 22-24% (в багатьох азійських країнах вказана частка перевищує 30-35%). Подібне спостерігалось і для України – високі темпи економічного зростання (понад 7% середньорічних) утримувались у період 2000-2007 рр., коли частка інвестицій також складала 20-25% ВВП (діаграма «Темпи ВВП і частка інвестицій у ВВП»).

Найближчими роками обсяг ВВП України навряд чи перетне позначку \$200 млрд. Відтак, для економічного прискорення Україна щорічно має інвестувати близько \$40-50 млрд. Звичайно, не йдеться про внутрішні ресурси (таких просто не існує). Такий показник може досягатись лише за рахунок фінансової допомоги розвинутих країн-партнерів і відповідного залучення (іноземної) робочої сили.



Ще один постулат (вже дійсно хибний) стосується того, що зростання імпорту має негативний вплив як на національне виробництво, а з тим і ВВП, так і є чинником підвищення рівня безробіття (чим обґрунтовується необхідність імпортозаміщення). Однак поширення глобалізації,

⁴³ Проект Закону про Державний бюджет України на 2024 рік. – Верховна Рада України, <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42796>.



перетікання інвестицій і швидка перекваліфікація робочої сили, виявляється, надають **додаткові можливості працівникам доступу до нових робочих місць**. Хоча витіснення робочої сили внаслідок розширення торгівлі має місце, проте саме торгівля підштовхує до формування оновленої системи праці, створення нових робочих місць, підвищення продуктивності праці.

Насправді численні дослідження міжнародних торговельних потоків вказують на іншого сорту закономірності, зокрема⁴⁴:

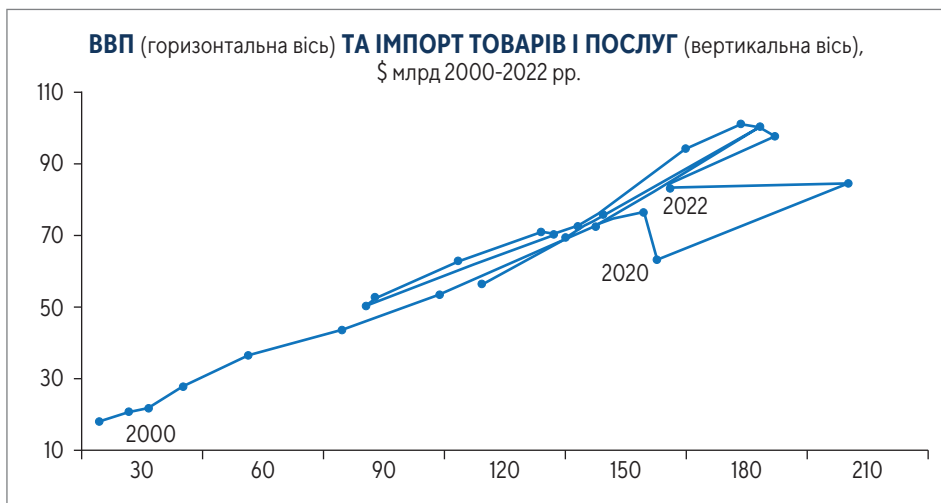
- ✓ у зовнішньоекономічних рахунках показники експорту та імпорту часто взаємопов'язані. Конку rentний експорт зазвичай використовує значну частку імпортованих компонентів і складових. Тому імпорт не витісняє зайнятість, оскільки вироблятиметься менше експортних товарів;
- ✓ відкриття міжнародної торгівлі та внутрішніх ринків часто виступає необхідною умовою виходу країни з кризового стану і започаткування процесів відновлення і зростання на новій конкурентній базі. Тому відкритість внутрішніх ринків є вагомим чинником створення конкурентних робочих місць в середині країни, а відтак — зменшення стимулів до еміграції;
- ✓ експорт та імпорт визначаються різними складовими. Для експорту вагомим виступає зовнішній попит, для імпорту — купівельна спроможність у власній країні. Тому й вплив на, зокрема, зайнятість (безробіття) може суттєво різнитись. Однак, зважаючи на взаємозв'язок експорту та імпорту, обидві складові практично у рівній степені сприяють створенню кращих робочих місць;
- ✓ розширення торговельних відносин покращує зайнятість (часто ще й на вищій кваліфікаційній основі) і сприяє підвищенню заробітних плат;
- ✓ підвищення зайнятості в країні означає зростання купівельної спроможності населення, а тому супроводжує нарощування імпорту;

⁴⁴ Making trade work for all. – OECD, <https://www.oecd.org/trade/>.

- ✓ стійке ж покращення ситуації із зайнятістю (зменшення безробіття) стимулює внутрішній попит, а з тим і импорт, що покращує добробут населення і розширює ресурсну базу національної економіки (а не призводить до витіснення національної робочої сили з економічної діяльності).

Для малої відкритої економіки, якою є вітчизняна, як внутрішнє поглинання (споживання та інвестиції), так і експортна пропозиція значною мірою визначаються наявністю і доступом до конкурентного імпорту. Тому маємо радше лінійний взаємозв'язок між динаміками ВВП та імпорту (діаграма «ВВП та импорт України»⁴⁵), де импорт інтерпретується як складова конкурентоспроможності української економіки.

Це дійсно для випадку України підтверджується (як вище вказано) оберненим зв'язком між імпортом і безробіттям (діаграма «Импорт товарів і послуг та рівень безробіття»). Узагальнюючим є положення про те, що будь-які обмеження на зовнішню торгівлю завдають країнам не лише економічних втрат, але й призводять до погіршення зайнятості, а з тим — прискорюють міграційні потоки, що, своєю чергою, спричинятиме додаткові макроекономічні дисбаланси.



⁴⁵ Коронавірусна криза спровокувала дисбаланси і шоківі зміни на багатьох ринках, внаслідок глобальних і локальних заборон на переміщення не лише товарів, а й людей, що помітно вплинуло на макроекономічні зв'язки. У 2021 р. взаємозв'язки почали відновлюватись або формуватись на новій основі.



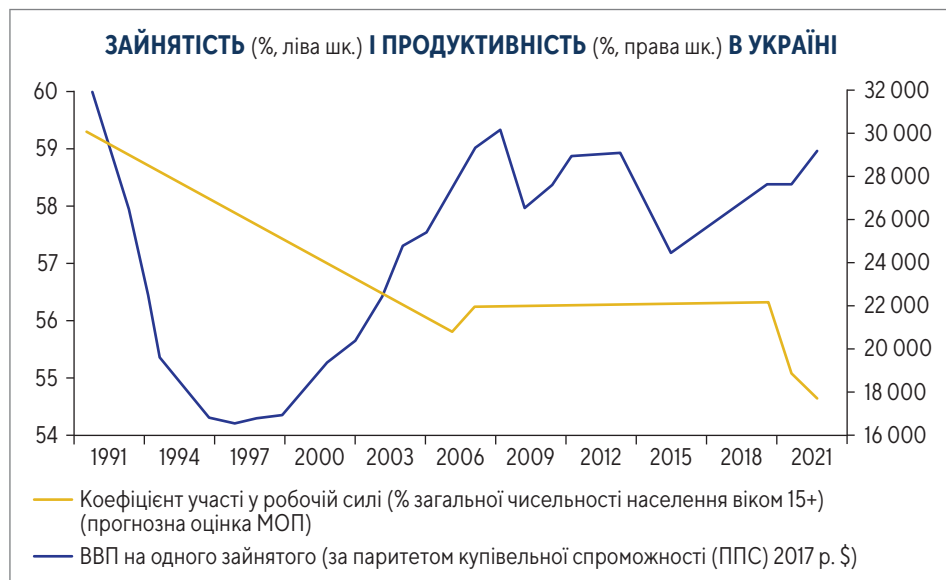
Вказані взаємозв'язки надають важливі напрями політики. Так, відновлення економіки без створення робочих місць можливе лише як тимчасове рішення короткострокових проблем. Оскільки економічна стійкість визначається величиною і якістю робочої сили і супроводжується зростанням попиту на неї, то природнім є її (робочої сили) подорожчання. Що зрештою може сприяти довгостроковій стійкості чи зростанню (навіть в умовах можливого прискорення інфляції).

Виявляється, що ринок праці в Україні є достатньо гнучкий, і навіть глобальні шоки не є надто руйнівними і не призводять до масового безробіття і бідності в країні. Так, банківські кризи 2008-2009 рр. і 2014-2017 рр. спровокували значний надлишок банківських працівників, які не поспішаючи реєструвались як безробітні, досить швидко облаштувались у інших сферах (послугах).

Ще одним свідченням «нетрадиційного» впливу економічних складових на зайнятість є оцінки продуктивності, які надаються Світовим банком (з міжнародними врахуваннями курсової та інфляційної динамік). Для України залишається вкрай актуальним завдання нарощування продуктивності праці, а також забезпечення реструктуризації економічного середовища для підтримки конкурентоспроможності, що забезпечить стійке підвищення рівнів оплати праці і зменшуватиме еміграційні стимули⁴⁶. Необхідною умовою є залучення і підтримка інвестицій

⁴⁶ Докладніше див.: M.Raiser. Are Wages in Ukraine too Low? – World Bank Intranet.

(у т. ч. іноземних) і створення «проєвропейського» інвестиційного клімату, який Україна почала формувати завдяки низці затверджених ЄС «безвізів» і які дозволяють країні практично вписуватися у економічний простір країн Центральної та Східної Європи.



Зайнятість у період після Глобальної фінансової кризи до коронавірусного шоку утримувала стійкий характер і не залежала від зовнішніх шоків. Поряд з цим, на продуктивність значний вплив проявили кризи 2008–2009 рр., а також перша хвиля російської агресії з 2014 р. (діаграма «Зайнятість і продуктивність праці в Україні»).

З цього можна зробити попередній висновок. Навіть якщо за кордоном залишиться лише 1,5–2 млн працівників (із загальної чисельності у 10 млн українців, які знайшли прихисток за кордоном) (що наразі є майже неймовірним), середня продуктивність яких є дещо меншою, ніж середня, сформована в останнє десятиріччя, все одно валовий продукт, який міг би бути створений ними, складатиме кілька мільярдів доларів «недорахованого вітчизняного ВВП». Якщо ж середовища наповнюватиметься додатковими інвестиціями, то звичайно і сукупні «втрачені» вигоди зростатимуть.

Втім важливим є зауваження: хоча в приватному секторі зростання продуктивності буде дійсно суттєво залежати від інвестицій, стосовно

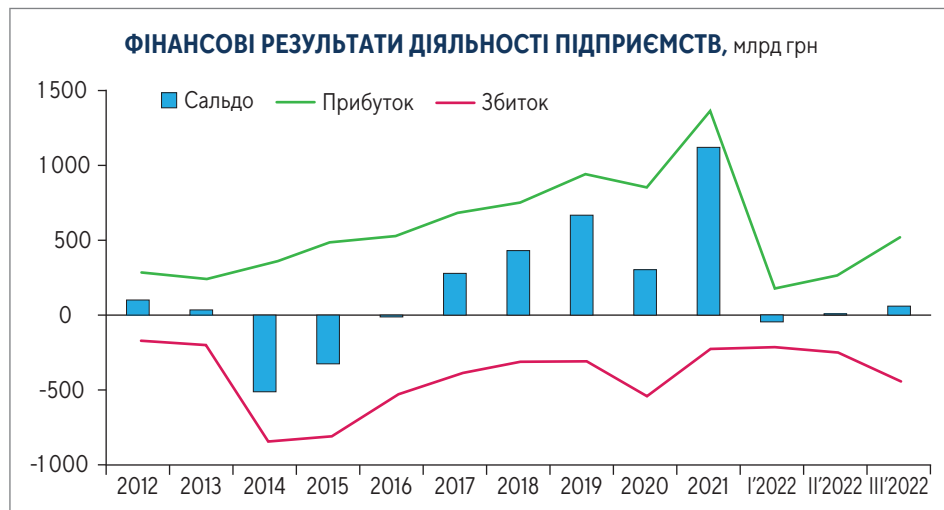


продуктивності у державному секторі слід виходити із поєднання інституційних реформ і раціоналізації робочих місць (на сьогодні не викликає сумніву, що зростання заробітних плат у державному секторі у переважній більшості випадків не супроводжується покращанням кількості та якості товарів і послуг, що надаються у державному секторі, зокрема, у частині державного управління, освіти, охорони здоров'я тощо)⁴⁷. Збереження високої зайнятості у державному секторі означає необхідність підвищення податкового тиску на приватний сектор, що погіршуватиме перспективи його відновлення. Тобто кращим може стати сприяння створенню робочих місць у приватному секторі разом із перекваліфікацією і підвищенням кваліфікації тих, хто буде витіснений із державного низькопродуктивного сектору.

Це водночас вказує на альтернативний пошук шляхів до зростання економіки країни (що, втім, значною мірою залежить від інвестицій та інновацій, яких у слабкій економіці мало). Найчастіше, коли йдеться про повоєнне відновлення, увага концентрується на напрямках політики і заходах, спрямованих на повернення тих, хто раніше покинув країну (екстенсивний підхід). Однак більш продуктивним може виявитись інтенсивний підхід, коли найвагомішим фактором відновлення визнається підвищення продуктивності працівників.

Це знаходить підтвердження у тому, що у 2022 р., коли значна частина працівників-чоловіків влилася у лави ЗСУ, а кілька мільйонів жінок (більшість з них з дітьми) виїхали за кордон, рятуючись від агресії, підприємства, які продовжували працювати, мали цілком позитивні (як для воєнного часу) фінансові результати діяльності (діаграма «*Фінансові результати діяльності підприємств*») — вже у III кварталі загальне сальдо прибуткових і збиткових підприємств виявилось позитивним. Звернемо увагу, що підприємства у 2022 р. виявилися фінансово стійкіші, ніж це було у 2014 р., що може засвідчувати набуття досвіду бізнесом продовжувати працювати у надзвичайних умовах.

⁴⁷ Докладніше див.: M.Raiser. Are Wages in Ukraine too Low? – World Bank Intranet.



Те, що економіка країни, попри значні людські та матеріальні втрати, встояла є свідченням того, що країна має потенціал, має продуктивні ніші, спрямованість на які (насамперед у частині інвестицій та інновацій) зможе продемонструвати новий рівень конкурентоспроможності країни, а з тим і нову економічну результативність, до якої «підтягнуться і інші сектори вітчизняної економіки»⁴⁸.

Такий підхід має ще одну складову. Немає сумнівів, що Україна невдовзі стане членом ЄС і увійде у вільний європейський ринок, у т. ч. ринок праці. І країна муситиме вирішувати питання конкурентоспроможності як на рівні всієї економіки, так і конкурентоспроможності окремих працівників. У сучасному світі конкурентоспроможність національної економіки визначається продуктивністю економічних агентів (окремих працівників, підприємств, галузей), які працюють у ній. Тому поряд із завданнями повернення українців на Батьківщину ще більші зусилля слід докладати, щоб повернення відбувалось у оновлені сектори економіки.

Простір зайнятості. Як вказувалось, в українському соціально-економічному середовищі вже встановились певні довгострокові закономірності і тенденції, на які короткострокові шоки виявляють або

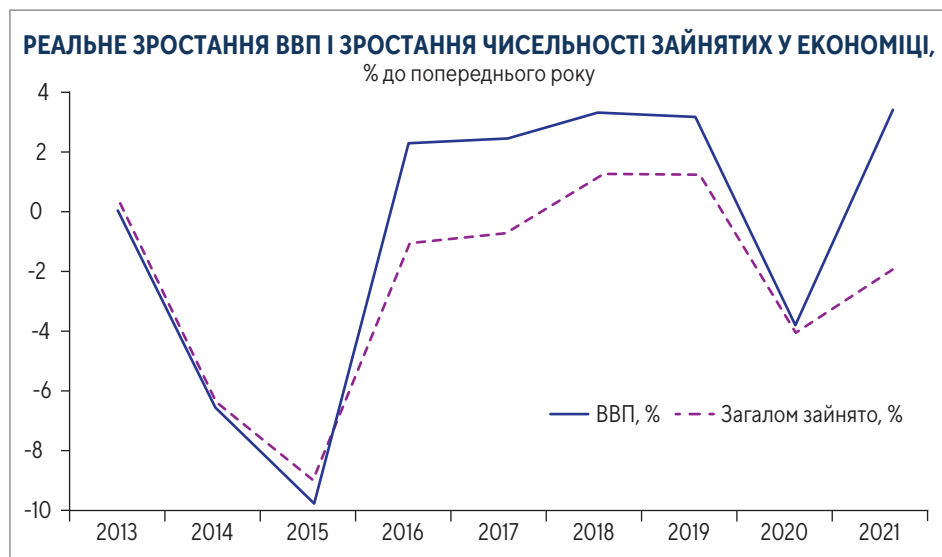
⁴⁸ Жирій К. Нас 29 мільйонів, вертаймося: чи буде кому відновлювати Україну після війни. – УНІАН, <https://www.unian.ua/economics/finance/nas-29-milyoniv-vertaymosya-chi-bude-komu-vidnovlyuvati-ukrajinu-pislya-vijni-12294672.html>.



досить незначний вплив, або (довгострокові) «вирівнюють» (короткострокові) відхилення. Це має вагоме значення для прогнозування зайнятості у різних сферах. Хоча війна має безпрецедентний вплив на вітчизняну економіку, однак стосовно зайнятості є підстави стверджувати про її стійкість і адаптивність. Звернемось до історичних проявів.

Насамперед вкажемо на загальне зменшення чисельності зайнятих. Тут слід зазначити, що різке зменшення чисельності зайнятих було зафіксоване у 2020 р. коронавірусною кризою (таблиця «Чисельність зайнятих в Україні»), коли багато підприємств припинили свою роботу, і, крім того, для догляду за дітьми багато жінок змушені були залишити роботу (оскільки дитячі садочки, школи не працювали).

ЧИСЕЛЬНІСТЬ ЗАЙНЯТИХ В УКРАЇНІ, тис. осіб (середнє на рік)					
	2012 р.	2018 р.	2019 р.	2020 р.	2021 р.
Усього зайнято	19 261	16 361	16 578	15 915	15 610
Зростання числа зайнятих, % до попереднього року		1,3	1,3	-4,0	-1,9



Далі вкажемо на чіткий взаємозв'язок чисельності зайнятих і динаміки реального ВВП. Зрозуміло, що якщо відбувається зростання чисельності зайнятих (зокрема, залучення у трудову діяльність пенсіонерів, іммігрантів), то є підстави очікувати прискорення економічного зростання. Спрацьовує і «зворотній» ефект — зростаюча економіка) формує додатковий попит на робочу силу, що часто супроводжується пропозицією зростаючих зарплат. Українська практика підтверджує такі взаємозв'язки (діаграма «*Реальне зростання ВВП і зростання чисельність зайнятих у економіці*»). Більше того, динаміка чисельності зайнятих і економіці є менш волатильною, ніж динаміка самого ВВП.

Що ж стосується взаємозв'язків в окремих сферах, то тут ситуація дещо інша. Річ у тім, що числові показники зайнятих суттєво залежать від зовнішніх чинників. Так, руйнування металургійних заводів або ж несприятливі погодні умови (які зменшують врожай) не можуть не позначитись на чисельності працівників у відповідних сферах. Тому, зокрема:

- ✓ у сфері промисловості потреби (і динаміка) у працівниках вже помітно відірвані від економічних здобутків. А кризові шоки витісняють працівників із сфери діяльності у наступні періоди (діаграма «*Зростання промисловості і чисельності...*»). Зважаючи, що промисловості України було завдано болючих ударів у 2014-2017 рр. і 2020 р., чисельність зайнятих у вказаній сфері помітно скорочувалась (діаграма «*Частка зайнятих у промисловості...*»);
- ✓ аграрні ринки є набагато стабільніші, оскільки сільськогосподарські ринки праці значно спокійніше реагують на шоки попиту на робочу силу загалом (діаграма «*Зростання загального числа зайнятих і числа зайнятих у аграрному секторі*»). Лише шоки, пов'язані з адміністративним обмеженням (наприклад, заборона сільськогосподарських поставок продукції з південних районів країни під час коронавірусного нападу у 2020 р.) вимивають зайнятих із сфери, які, втім, швидко повертаються після заспокоєння шоку. Зважаючи, що аграрна сфера в Україні досить стійка, чисельність зайнятих у ній також має достатньо стійкий характер (діаграма «*Частка зайнятих у аграрному секторі...*»);
- ✓ в інших сферах діяльності ситуація суперечлива. Так, поступове перенесення будівництва (у 2014-2018 рр.) у мирні місцевості сприяло збільшенню відповідної частки зайнятих у формуванні

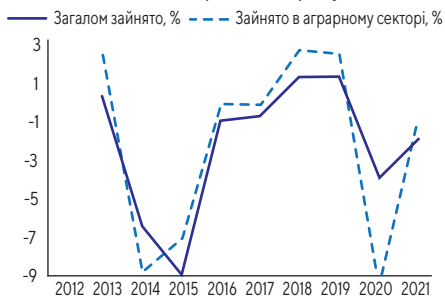


ВВП країни. З іншого боку, «очищення» банківської системи у 2014-2017 рр. призвело до скорочення зайнятості. Однак невідомі випадки масового безробіття фінансистів чи банкірів. Справжні проблеми спостерігаються в освіті, де катастрофічне погіршення показників зайнятості — ознака глибокої кризи вітчизняної освіти. Зважаючи, що переважна більшість вчителів є жінки, значна частина з яких емігрувала, важко очікувати поновлення чи якісної відбудови (діаграма «Частки зайнятих в освіті, будівництві, фінансах у загальній чисельності зайнятих»).

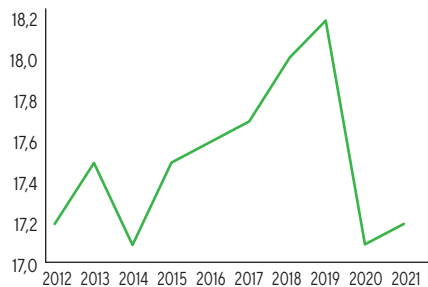


Слід зробити загальне зауваження. У розглядуваному контексті основою прогалин на вітчизняному ринку праці залишається освітня сфера, яка може виступати «базовим відліком» у міграційній проблематиці. Причому одразу слід вказати на принципову суперечність — чим краща освіта в країні, тим легше молоді працівники можуть працевлаштуватись за кордоном. Тобто здавалося б надавати гарну освіту — стимулювати еміграцію. Однак насправді ситуація значно складніша, й іншою «сторонюю медаллю» є те, що слабкий рівень надання та здобуття освіти в країні послаблює інтелектуальну та гуманітарну спроможність суспільства загалом, від чого відплив людського капіталу лише прискорюватиметься.

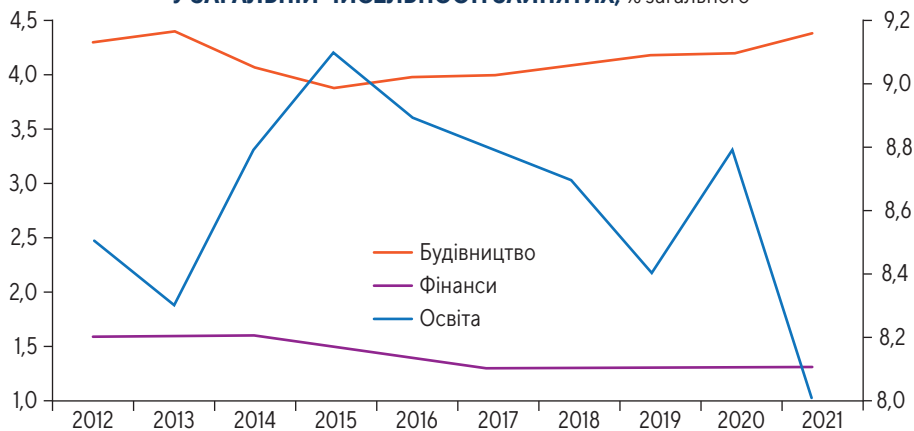
ЗРОСТАННЯ ЗАГАЛЬНОГО ЧИСЛА ЗАЙНЯТИХ І ЧИСЛА ЗАЙНЯТИХ У АГРАРНОМУ СЕКТОРІ, % до попереднього року



ЧАСТКА ЗАЙНЯТИХ У АГРАРНОМУ СЕКТОРІ У ЗАГАЛЬНОМУ ЧИСЛІ ЗАЙНЯТИХ, %



ЧАСТКИ ЗАЙНЯТИХ В ОСВІТІ (права шк.), БУДІВНИЦТВІ, ФІНАНСАХ У ЗАГАЛЬНІЙ ЧИСЕЛЬНОСТІ ЗАЙНЯТИХ, % загального



ЗАЙНЯТИСТЬ ЗА СТАТТЮ І МІСЦЕМ ПРОЖИВАННЯ, на кінець року

	Загалом зайнятих, тис. осіб		Зростання, %	Зайнятість, %	
	2020 р.	2021 р.		2020 р.	2021 р.
Віком 15 років і старше	15 995,6	15 693,4	-1,89	49,9	49,3
Жінки	7 650,0	7 451,4	-2,60	43,8	42,9
Чоловіки	8 345,6	8 242,0	-1,24	57,2	56,9
Міська місцевість	11 027,3	10 816,5	-1,91	51,2	50,5
Сільська місцевість	4 968,3	4 876,9	-1,84	47,1	46,7

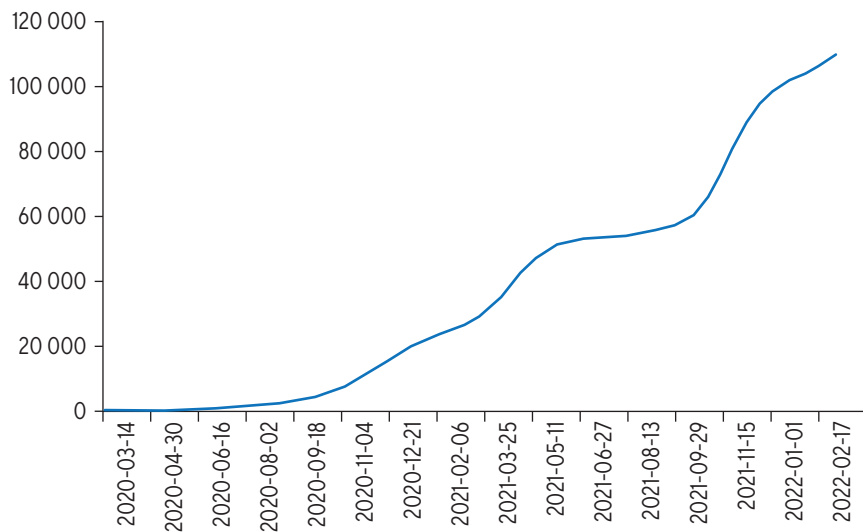


Ще однією важливою характеристикою структури зайнятості є співвідношення чисельності зайнятих жінок та чоловіків, що може створювати певні диспропорції в окремих галузях. Загалом, тут ситуація із зайнятістю виглядає вкрай суперечливою. Зазначимо, що прискорене зменшення чисельності зайнятих жінок в Україні вже стало трендом — темпи їх зменшення значно перевищували відповідні показники для чоловіків. Відтак, зайнятість серед жінок є суттєво нижчою порівняно з такою серед чоловіків (таблиця «*Зайнятість за статтю і місцем проживання*»), однак це не означає, що їх вразливість від негараздів менша (врізка «*Вразливість від COVID-19*»).

ВРАЗЛИВІСТЬ ВІД COVID-19

Слід нагадати про те, що вагомий «внесок» у демографічні показники принесла коронавірусна пандемія. Так, в Україні від коронавірусу у 2020-2021 рр. померло понад 110 тис. осіб, причому лівова частка припадає на «спокійний» 2021 р. (діаграма «*Кількість померлих від COVID-19 в Україні*»).

КІЛЬКІСТЬ ПОМЕРЛИХ ВІД COVID-19 В УКРАЇНІ



Причому, як вказувалось, процеси захворюваності та перебіг хвороби, їх наслідки та подальша життєдіяльність, як виявилось, мають **суспільно різний коротко- і довгостроковий характер для жінок і чоловіків**⁴⁹. Зокрема, хоча в Україні смертність чоловіків, спричинена Covid-19, незначним чином перевищує смертність жінок, економічні наслідки для жінок у (внаслідок коронавірусної кризи) виявляються серйознішими, ніж для чоловіків. Значною мірою це зумовлено тим, що у більшості сімей жінки займають домогосподарством і вихованням дітей, підготовкою їх до школи та ін. Тому й скорочення зайнятості серед жінок пов'язується не лише з їх особистим станом здоров'я, а й із самопочуттям всієї родини.

Це рівною мірою переноситься на міграційні процеси. Оскільки більшість українських переселенців – жінки з дітьми, то є підстави припускати, що значна їх частка це були жінки (з дітьми), які на початок 2022 р. або не працювали, або їх участь у виробничих процесах могла бути або обмеженою, або відносно легко трансформувалась у дистанційну роботу (найбільш характерною є середня освіта, де більшість вчителів – жінки).

Загалом, традиційно жінки працюють у бюджетному секторі економіки, який виявився набагато стійкішим до скорочень чи урізань зарплат. Чоловіки ж (серед тих, хто не був мобілізований) втратили значну частину робочих місць через руйнацію промислових об'єктів чи призупинення будівельних робіт⁵⁰.

Ще однією важливою характеристикою зайнятості в Україні є надлишок робочої сили у сільській місцевості (порівняно з більшістю країн Європи) при менших показниках зайнятості, порівняно з містами. Однак саме такий дисбаланс, а також внутрішня стійкість вітчизняного аграрного ринку праці вказує на те, що значний потенціал для загального зростання виробництва і доходів може бути реалізований (навіть у випадку значних втрат у промисловості) за рахунок перетікання робочої сили з сільської місцевості до міської, у т. ч. для працевлаштування у промисловості або сфері обслуговування.

Стосовно ж внутрішньої міграції звернемо увагу на те, що, по-перше, шокове зростання безробіття відбулося через глибокий спад економічної активності та поповнення лав безробітних переселенців з прифронтових територій, які потребують працевлаштування. Далеко не всі прагнули залишити країну. Однак, внутрішні мігранти створюють додатковий тиск

⁴⁹ Соціально-економічні наслідки коронакризи. – Центр Разумкова, https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021_Socialno-Ekonomichni_naslidky_koronakryzy.pdf.

⁵⁰ Вінокуров Я. Мільйони українців втратили роботу через війну. Звідки вони беруть гроші на життя? – Економічна правда, <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/12/8/694732/>.



на ринок праці, адже у східних регіонах структура зайнятості була суттєво зміщеною в бік промисловості, порівняно із західними та центральними областями, куди вони переміщаються. Це посилює вже наявні структурно-кваліфікаційні диспропорції між попитом та пропозицією робочої сили, навіть з урахуванням впливу релокації підприємств⁵¹. Однак у цій частині ситуація не виглядає однозначною. Так, зростання показника безробіття дещо гальмує дія стримуючих факторів, зокрема: наявність тих мігрантів, які не здійснювали пошук роботи (а тому не класифікуються як безробітні). Поряд з цим, слабкий фінансовий запас змушує членів домогосподарств активно шукати роботу, навіть у тіньовому секторі.

Ситуація могла б бути більш прозорою, якби програми підтримки підприємництва продемонстрували позитивні результати (врізка «Окремі проекти стимулювання малої зайнятості»⁵²).

ОКРЕМІ ПРОЕКТИ СТИМУЛЮВАННЯ МАЛОЇ ЗАЙНЯТОСТІ

Уряд докладає певні зусилля для задіяння програм і проектів, які стимулюють розвиток малого бізнесу. Серед них – мікрогранти до 250 тис. грн на започаткування власної справи або розвиток бізнесу, гранти на розвиток садівництва, ягідництва та виноградарства (державна фінансує до 70% інвестицій), гранти на створення тепличного господарства (фінансування держави 50-70%, але до 7 млн грн).

Держава також фінансує підприємства переробної промисловості (до 70% проекту) та інвестує в IT-стартапи (гранти і кредити на 0,75-8 млн грн).

Поки що ці програми не надто вплинули на очікування уряду щодо рівня безробіття. Та й навряд чи наразі знайдеться велика кількість охочих ризикнути розпочати власну справу в умовах невизначеності та значних безпекових ризиків. Ситуація може покращитися, щойно ці ризики стануть меншими.

Подальша відсутність рівноваги попиту та пропозиції на ринку праці, зокрема в довгостроковій перспективі, збільшуватиме навантаження на державний бюджет, сферу соціального захисту. Це може призвести до гострого дефіциту працівників у певних галузях і поглиблення наявних диспропорцій на ринку праці. Таке поглиблення слід очікувати й у період відновлення, коли відбудеться прогнозоване зростання попиту на фахівців будівельної індустрії (проектувальників, архітекторів,

⁵¹ Ринок праці в умовах війни: тенденції та перспективи. – НІСД, <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/rynok-pratsi-v-umovakh-viyny-tendentsiyi-ta-perspektyvy>.

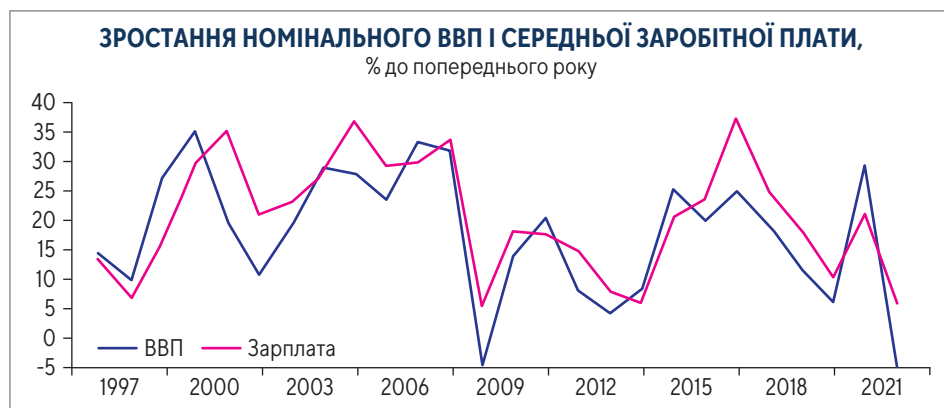
⁵² Вінокуров Я. Мільйони українців втратили роботу через війну. Звідки вони беруть гроші на життя? – Економічна правда, <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/12/8/694732/>.

дизайнерів, мулярів та ін.) та суміжних з нею галузей економіки (логістів, водіїв автотранспортних засобів, інженерно-технічні кадри, спеціалістів з виготовлення будівельних матеріалів). Водночас у повоєнні часи значним буде попит на медичних працівників. З огляду на масштаби руйнувань промислових підприємств і тривалість відновлення зруйнованих потужностей, **попит на працівників промислових видів діяльності певний час буде порівняно слабким**⁵³.

Ресурси домогосподарств

Численними дослідженнями визнано, що серед чинників і складових рішень у частині зміни місця проживання виокремлюються ті, які пов'язані з безпекою (особи, її сім'ї), а також економічною спроможністю родини (у більшості випадків — рівня заробітної плати та ресурсів з нею пов'язаних, зокрема депозитів, кредитів та ін.).

Заробітна плата. Нагадаємо, в Україні з початку 2000-х років, коли темпи реального економічного зростання стали позитивними, з'явилися передумови випереджаючого нарощування заробітних плат. За останні два десятиліття, незважаючи на періодичні кризові прояви, динаміка зростання заробітних плат випереджала динаміку нарощування доданої вартості (ВВП) (діаграма «Зростання номінального ВВП і середньої заробітної плати»). В таких умовах темпи зростання заробітних плат цілком покривали інфляційні темпи, що означало підвищення реальної купівельної спроможності, а з тим і добробуту.



⁵³ Ринок праці в умовах війни: тенденції та перспективи. — НІСД, <https://niss.gov.ua/news/komentarij-ekspertiv/rynok-pratsi-v-umovakh-viyny-tendentsiyi-ta-perspektyvy>.



Зрозуміло, що **покращення життя в країні може знизити темпи експорту власних трудових ресурсів** навіть за збереження значних відмінностей у рівнях оплати праці із закордонними. Певною компенсацією розривів у зарплатах може виступати т. зв. циркулярна міграція⁵⁴, яка стала легкодосяжною для українців, зважаючи на отримання можливості безвізових відвідин країн ЄС. Зазначимо, що такі періодичні мігранти виявляють досить помітний вплив на купівельну спроможність їх сімей, які залишаються в Україні. Принаймні, кошти отримані за кордоном в Україні часто використовуються на власне будівництво, купівлю нерухомості, автомобілів (що також розширює імпорт і може погіршити платіжний баланс, на що вказувалось раніше).

Іншою позитивною стороною є те, що суттєво послаблюється проблема зайнятості. Особливістю є те, що, у той момент, коли в Україні утримується високе безробіття (близько 10% за методологією Світового банку), у ряді країн ЄС, передусім Польщі, Чехії, Словаччині та ін. відбувається зростання попиту на українську робочу силу.

Зрозуміло, політика оплати праці є вагомим критерієм під час ухвалення рішень стосовно виїзду за кордон — чи для тимчасового працевлаштування, або ж повної зміни країни, де сім'я збирається жити.

Загалом, для успіху та результативності політики оплати праці, слід враховувати вагомість наступних закономірностей⁵⁵:

- ✓ в умовах слабкості державних інститутів і технологічно відсталої економіки, чим інтелектуальнішою і потенційно продуктивнішою є праця, тим, як правило, дешевше вона оплачується (насамперед стосовно наукової діяльності). Це паралізує еволюційний настрій суспільства, негативно позначається на трудових ресурсах, а отже — на всій економіці. Більше того, низько оплачувана праця провідних працівників інтелектуальних сфер і галузей — учених, конструкторів, інженерів — дестимулює ефективність їхньої праці⁵⁶;

⁵⁴ Процес, коли працівник повертаються на Батьківщину на нетривалий час, а потім знову від'їздить на роботу за кордоном.

⁵⁵ Див., зокрема: Заработная плата — главный источник формирования доходов населения, <http://fond-vpv.ru/92.html>.

⁵⁶ Саме серед найбільш кваліфікованої частини працівників, що формують у розвинених країнах основу середнього класу і міцності суспільства, відбувається поглиблення абсолютної і відносної бідності.

- ✓ штучно занижена оплата праці — це найважливіший фактор деградації трудових ресурсів. В таких умовах (низька оплата праці) все більше відіграє роль соціальної допомоги, значно відірвана від сфери безпосередньо трудових відносин, і не може стати чинником добробуту і якості життя.

Сьогодні є підстави стверджувати, що у разі започаткування процесів відновлення і реалізації проєктів будівництва в країні суттєво зростатиме попит на робочу силу, що, своєю чергою, означатиме збільшення рівня оплати праці. Причому це стосуватиметься робочої сили загалом, і стане важливим фактором для мігрантів при вирішенні ними питання про повернення до України.

Заощадження домогосподарств. Хоча у 2023 р. заробітні плати практично законсервовані на рівні початку 2022 р., однак загальні ресурси домогосподарств у ряді аспектів демонструють помітну позитивну динаміку. Так, відбулося значне прискорення нарощування депозитів домогосподарств (чого практично давно не спостерігалось). У коронавірусний період депозити зростали незначними темпами, що зумовлено як обмеженістю в економічній діяльності, так і зменшенням попиту на повсякденні товари і послуги (намагання зекономити супроводжувалось переходом до споживання менш якісних, а з тим і дешевших товарів) з розрахунками на готівковій основі.

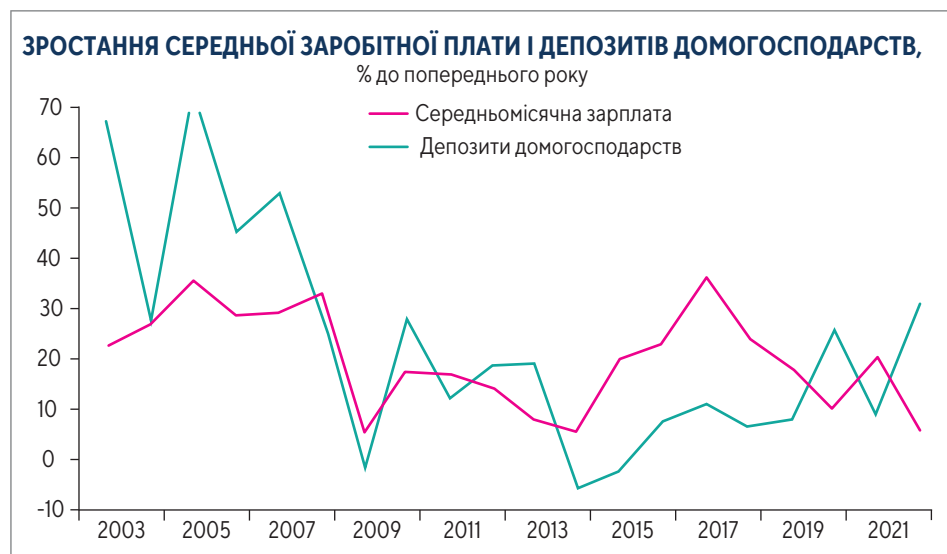
Фактично заробітна плата (або пенсія) і власні заощадження — найвагоміші джерела існування для більшості домогосподарств. У періоди економічного зростання та економічної стійкості (2000–2007 рр., 2010–2013 рр.) населення охочіше робить заощадження, і у ці періоди темпи нарощування обсягів депозитів домогосподарств перевищують темпи підвищення заробітної плати (діаграма «Зростання середньої заробітної плати і депозитів домогосподарств»).

У кризові ж періоди або періоди зовнішніх негараздів (2008–2009 рр., 2014–2018 рр.) населення різко скорочує заощадження у національній валюті, що досить легко зробити, зважаючи, що левова частка депозитів має короткостроковий характер.

Головним чинником вказаного прискореного зростання депозитних ресурсів у 2022 р. (діаграма «Депозити домогосподарств») стали виплати військовим, які (на відміну від попередніх років) виконуються



вчасно і у повному обсязі, що стало можливим завдяки фінансовій підтримці партнерськими країнами потреб України (нічого подібного не могло бути раніше)⁵⁷. Більше того, на кінець 2022 р. обсяг депозитів домогосподарств встановив історичний максимум, перевищивши 1 трлн грн (починаючи з лютого загальний обсяг депозитів населення зріс з 774 млрд грн до 1 046 млрд грн (+38%)), більша частина яких — короткострокові і в національній валюті.



Втім, тенденції у 2023 р. зазнали змін. Зокрема, з початку 2023 р. депозити населення практично припинили зростання (таблиця «*Структура депозитів 2021-2023 рр.*»). Тут звичайно слід згадати рішення про призупинення значних виплат певним категоріям військових — лише наприкінці червня вказане рішення було скасоване. Іншим чинником «консервації» депозитів стала інфляція, і українці на поточне споживання змушені витратити більше, а на заощадження коштів залишається менше.

Іншою особливістю структури депозитів є певне зростання депозитів у іноземній валюті, починаючи з II п/р 2022 р. Це зумовлено тим, що НБУ керувався не лише обмежувачими інструментами (як антиінфляційний та

⁵⁷ Звичайно, така пріоритетність державних видатків має вітатись, оскільки потреби безпеки і оборони, у т. ч. забезпечення захисників України всім необхідним, дійсно є першочерговими і невідкладними.

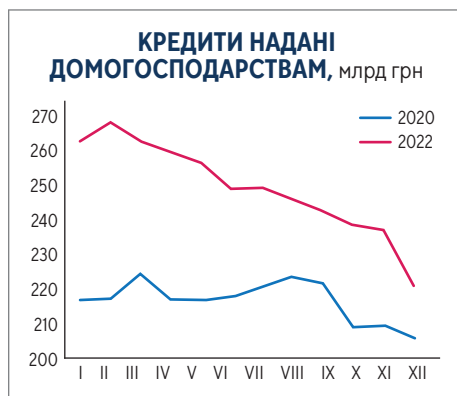
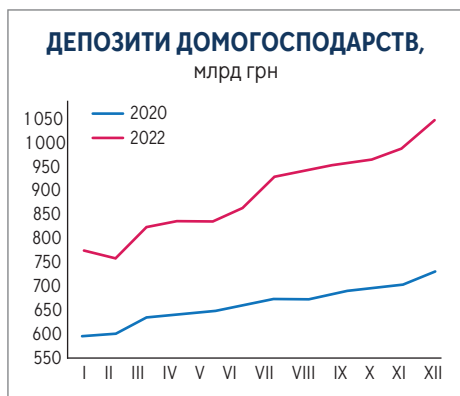
СТРУКТУРА ДЕПОЗИТІВ 2021-2023 рр.,

млрд грн (на кінець періоду)

	Всього	У національній валюті	Частка у національній валюті та загальному, %	Депозити домогосподарств
2021 р.	1 504	1 017	67,6	809
2022 р.	1 894	1 210	63,9	1 046
I п/р 2023 р.	2 116	1 382	65,3	1 092

антидевальваційний напрям діяльності), а й допускав елементи лібералізації, тільки-но фінансова ситуація в країні покращувалась. Так, у липні 2022 р. НБУ, разом з офіційною девальвацією гривні (відмови від утримання 29,25 грн/\$1 і встановленні нового офіційного курсу 36,57 грн/\$1), надав фізособам можливість придбання безготівкової валюти в банках із подальшим розміщенням на строкових депозитах терміном не менше 3-х (пізніше додав і шести) місяців (тобто [купівлю валюти на депозити зі зворотним продажем по курсу НБУ](#)). При цьому, реальні долари не виходили за межі банківської системи, що може розглядатись як засіб «послаблення» тиску на готівкових валютних ринках. Водночас частина коштів домогосподарств виявляється зв'язаною і не може швидко потрапити на готівкові ринки, що має (хоча й незначний) антиінфляційний ефект. Звичайно, такі депозити вказують на зростання валютної частки депозитів домогосподарств у загальних обсягах депозитів.

Поряд з цим, для домогосподарств, хоча депозити зростали, доступ до зовнішніх банківських ресурсів не покращився. Хоча владою ухвалюються рішення про стимулююче кредитування домогосподарств, однак насправді останні мають вкрай обмежений доступ до банківських ресурсів — обсяг кредитів банків домогосподарствам у 2022 р. скоротився ледь не на 20% (з 268 млрд грн до 221 млрд грн) (діаграма «[Кредити, надані домогосподарствам](#)»). Зрозуміло, банки вбачають високі ризики у відновленні та розширенні кредитування населення, і навряд чи найближчим часом ситуація зазнає принципових змін. Тобто у майбутніх витратах домогосподарства мають розраховувати лише на власні заощадження.



Між тим, динаміка депозитів в окремих регіонах країни вказує на можливе переміщення населення і бізнесу. Чим вищими є темпи нарощування депозитів в окремих регіонах, тим такі регіони можуть із зростаючою впевненістю розглядатись як безпечніші, і навпаки. А оскільки серед критеріїв привабливості регіонів безпека займає чільне місце, то є підстави стверджувати, що у короткостроковому аспекті темпи зростання депозитів населення співвідносяться з привабливістю регіонів, а з тим внутрішні переселенці і ті, хто повертається з-за кордону, частіше обирають саме такі регіони.

Звичайно, населення не цікавиться обсягами депозитів та їх розподілом по країні. Але неформальне спілкування між людьми про проблеми, які прийшлося подолати, звичайно торкатиметься і втрат ресурсів (у т. ч. заощаджень).

Оскільки переважна більшість депозитів є короткостроковими, то й ризики, пов'язані з короткостроковістю, мають специфічний прояв. По-перше, наявність у домогосподарствах коштів, які легко можуть входити у споживчі ринки, за слабкої економічної динаміки виступає суттєвим інфляційним фактором. По-друге — оскільки населення традиційно розглядає готівкові долари як надійний ресурс для довгострокових заощаджень, то в умовах чинних ризиків, пов'язаних з можливою військовою ескалацією, купівля готівкової валюти (за «швидкі» гроші на депозитних рахунках) звичайно тиснутиме на курс, а з тим вимагатиме або прискореної девальвації національної валюти, або ж проведення валютних інтервенцій і провокуватиме втрату валютних резервів країни.

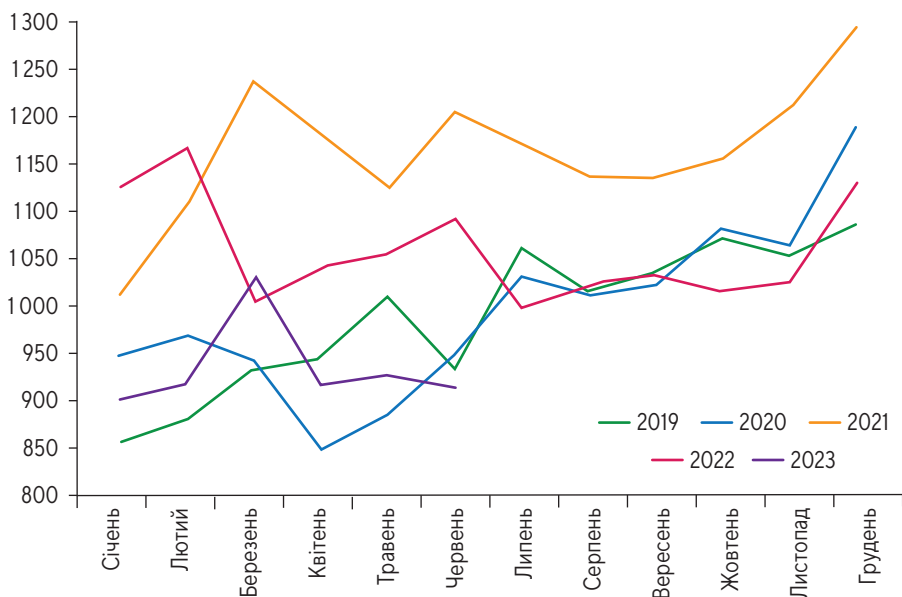
Валютні ризики. Серед інших джерел покращення фінансового стану домогосподарств виокремлюється надходження коштів від вітчизняних працівників, які або працюють за кордоном, або ж тих, хто залишається працювати в Україні у міжнародних компаніях та представництвах. Зауважимо, надходження від оплати праці у 2022 р., хоча невизначеність стосовно агресії була висока притаманна і європейцям, звідки надходить до України левова частка переказів, практично не поступалися спокійному 2021 р. і помітно перевищує кризовому 2020 р. (таблиця «Сальдо зовнішніх надходжень від оплати праці»).

САЛЬДО ЗОВНІШНІХ НАДХОДЖЕНЬ ВІД ОПЛАТИ ПРАЦІ, \$ млн

2019 р.	2020 р.	2021 р.	2022 р.
12 754	11 717	13 568	13 489

Відтак, не лише безпосередня оплата праці в країні є джерелом ресурсів домогосподарств. Українці, які раніше виїхали та облаштувались за кордоном, досить стійко підтримують своїх родичів і близьких, які залишались в Україні (діаграма «Перекази з-за кордону»).

ПЕРЕКАЗИ З-ЗА КОРДОНУ, \$ млн





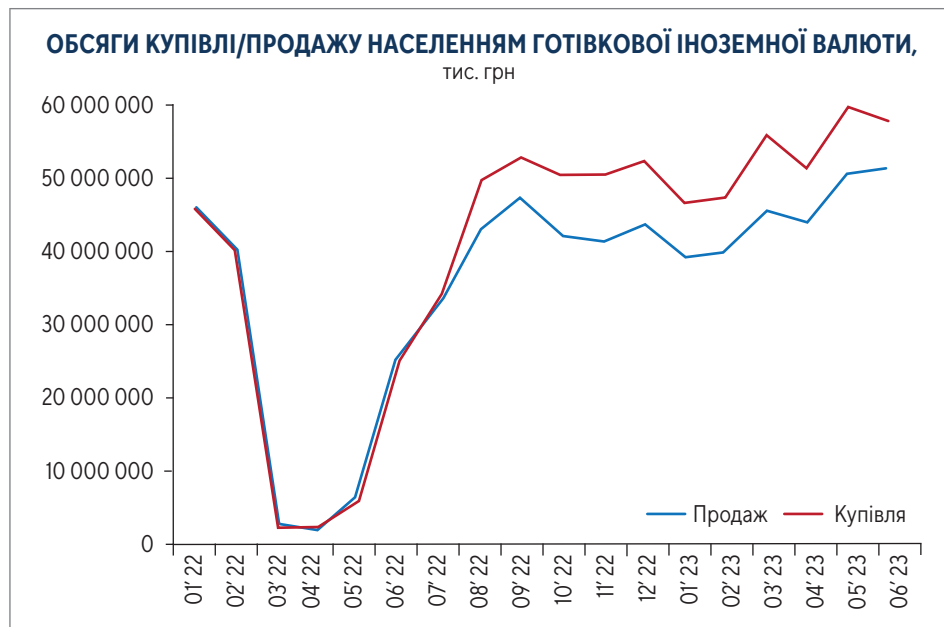
Зазначимо, у 2022 р., хоча дедалі більше людей виїжджали за кордон, є підстави стверджувати, що підтримка (у т. ч. тих, хто повертався) не зменшувалась. Це може виступати додатковим фактором при визначенні доцільності емігрувати — якщо рівень ресурсів, що надходять до країни буде достатньо стійким і таким, що дійсно підтримує домогосподарство, яке залишилось в Україні, то економічні стимули еміграції слабшатимуть. Звичайно, це не знімає проблемні сфери возз'єднання сімей, безпеку місцеперебування, вирішеність соціальних питань. Однак економічний стимул, який у довоєнний період був практично вирішальним, поступово втрачатиме свою значимість.

Позитивною рисою діяльності НБУ є те, що він послідовно здійснює кроки для мінімізації дисбалансів на різних валютних ринках (офіційний, біржовий, готівковий, тіньовий готівковий). Це сприяє підвищенню стійкості валютного ринку та поліпшенню курсових очікувань. Більше того, навіть у такому чутливому сегменті, як здійснення операцій з продажу готівкової іноземної валюти населенню, НБУ ще у 2022 р. (тільки-но поліпшилась ситуація на фронті) розширив можливості для населення у придбанні валюти. І останніми місяцями населення навіть купує валюту більше, ніж продає, приблизно на 20% (діаграма «Обсяги купівлі/продажу населенням готівкової іноземної валюти»).

Оскільки населення традиційно розглядає готівкові долари як надійний ресурс для довгострокових заощаджень (що формує значний попит на них), то в умовах чинних ризиків, пов'язаних з можливою військовою ескалацією, купівля готівкової валюти продовжуватиметься, що, звичайно тиснутиме на курс, а з тим вимагатиме проведення валютних інтервенцій. Втім, фінансова допомога міжнародних партнерів, з також налагодження зовнішньої торгівлі (насамперед експорту) (також завдяки партнерам) дозволить підтримувати належний рівень резервів.

Збільшення грошових ресурсів домогосподарств в Україні безумовно призводить до збільшення купівлі готівкової іноземної валюти. Однак пов'язані з цим вигоди для населення мають «зворотній» бік для грошової системи — девальваційний тиск на курс, що вимагатиме проведення валютних інтервенцій, з ними і втрати валютних резервів країни.

Поряд з нарощуванням коштів на депозитних рахунках у вітчизняній банківській системі, що зміцнює економічну спроможність домогосподарств,



є й інший «бік медалі» — значні кошти вимушено «утікають» за кордон. Це пов'язано з тим, що мільйони українців сьогодні перебувають (переважно) у країнах Європи, внаслідок російської агресії.

Сьогодні є підстави стверджувати — чим більша частина території України звільнятиметься від загарбників, тим більше домогосподарств потребуватиме коштів на відновлення. Тому вкрай важливо, щоб до днів визволення втрати населення у заощаджених ресурсах були мінімальні. Так само важливо, щоб влада не намагалася фіскальними заходами та інструментами обмежувати доступ громадян до всіх ресурсів, які переважають з-за кордону.

Особливості регіонального розподілу

Важливим для визначення перспектив повоєнного відновлення є економічна спроможність регіонів (областей) України, особливо приймаючи до уваги те, що вони у різній степені постраждали від агресії. І саме на регіональному рівні можуть формуватись вирішальні стимули як для еміграції, так і повернення тим, хто раніше залишив країну.

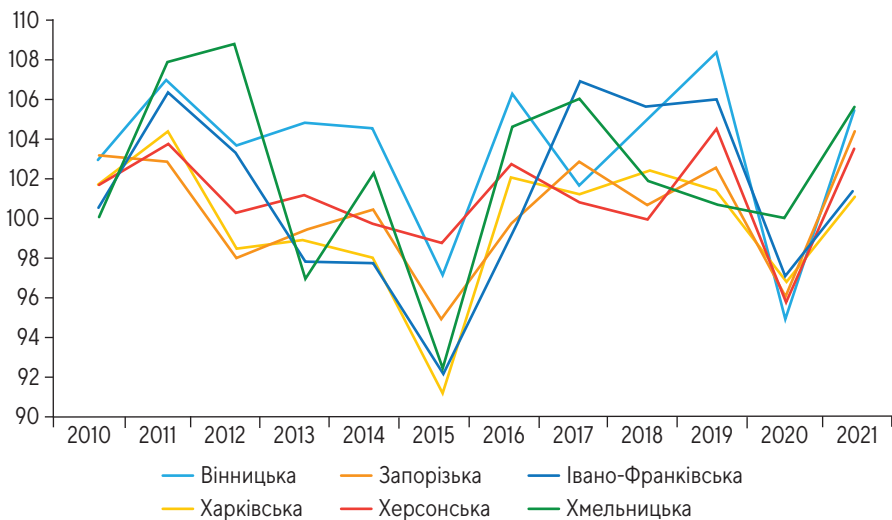


Регіональні тенденції. Те, що розвиток регіонів був нерівномірний — природний процес. Історично вважалося, що регіони Лівобережжя мають більший потенціал, оскільки саме там були розміщені головні промислові підприємства. Правобережжя більше позиціонувалося як сільсько-господарський регіон, який менше впливає на економічну динаміку країни. Однак Україна вже втратила значний промисловий потенціал Криму і Донбасу (насамперед експортної спроможності металургійної галузі), а з тим — наступне посилення експортних можливостей і більша експортна виручка аграрного сектору трансформували регіональну значимість. Для уточнення позицій виокремимо кілька регіонів (областей) України, на прикладі яких подамо і часткові узагальнення.

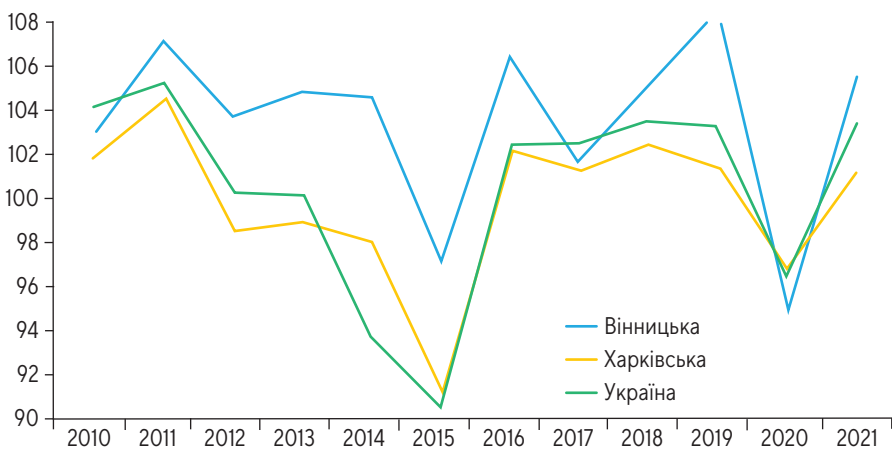
Фактично в останні два десятиріччя вітчизняні регіони утворили дві умовні «динамічні групи». Одна з них демонструє «помірну» економічну динаміку — темпи нарощування регіональної доданої вартості менші за загальноукраїнські (виокремлено жовтим і червоним кольором — Запорізька, Харківська, Херсонська обл., які з початку широкомасштабної війни зазнали часткової окупації), і «прискорена» — темпи регіонального зростання випереджають середні темпи по країні (синьо-зелені лінії — Вінницька, Івано-Франківська, Хмельницька), що особливо добре проявилось як у мирний час (до 2014 р.), так і у міжкризовий період (2017–2019 рр.) (діаграми *«Індекси фізичного обсягу валового регіонального продукту»*, діаграма *«Індекси зростання України і двох представницьких областей»*). Звичайно, промислові (східні) області формують загалом більшу частку ВВП країни, ніж це відбувається за рахунок західних областей. Однак це водночас може засвідчувати вищу економічну пристосованість менших областей до надзвичайних змін.

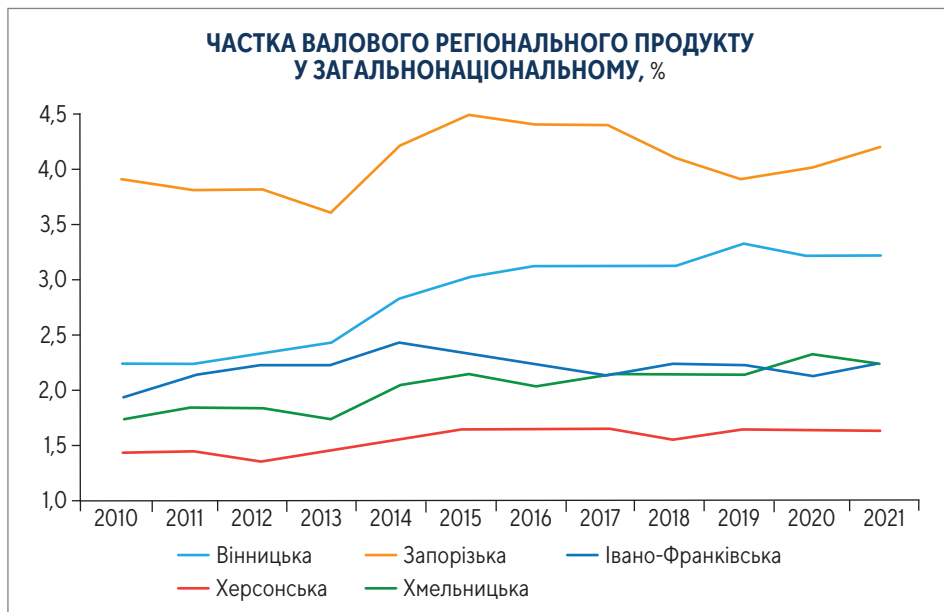
Звичайно, такий розподіл дуже умовний. Однак у ньому проявляються певні закономірності, які можуть пояснювати напрями оновлення. Так, більшість «малих» областей демонструють вищу спроможність для консолідації ресурсів. Особливістю Харківщини, Запоріжжя і Дніпропетровщини є те, що у них влилась значна частка промислових підприємств після захоплення Донбасу, що розширивши потужності зменшувало темпи нарощування регіональної доданої вартості, оскільки потребувалась довша і складніша адаптація (діаграми *«Частка валового регіонального продукту у загальнонаціональному»*).

ІНДЕКСИ ФІЗИЧНОГО ОБСЯГУ ВАЛОВОГО РЕГІОНАЛЬНОГО ПРОДУКТУ, %



ІНДЕКСИ ЗРОСТАННЯ УКРАЇНИ І ДВОХ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОБЛАСТЕЙ, %





Зважаючи на такий розподіл, є підстави припускати, що у найближчі роки саме «малі» регіони збільшуватимуть свою частку у формуванні загальної доданої вартості, створюваної в країні, а відтак – ставатимуть більш привабливими для повоєнного відновлення. Частково це підтверджується процесами релокації (зміною бізнесом місць розташування виробничих потужностей внаслідок форс-мажорних обставин).

З початку агресії ряд вітчизняних підприємств вирішили перенести власну виробничу діяльність до безпечніших регіонів України. Однак виявилися численні ризики та виклики, що обмежуючи діяло на процеси релокації. Вкажемо, що серед основних проблемних питань, що стримують відновлення та розвиток бізнесу на нових територіях, є невизначеність стосовно подальшого розвитку ситуації, обмеженість ресурсів та інфраструктури, незабезпеченість виробничими і трудовими ресурсами (як вказувалось, регіони, куди переводять підприємства, не є достатньо індустріально розвинутими порівняно зі Східними областями), а також

падіння платоспроможного попиту на внутрішньому ринку⁵⁸. Насамперед йдеться про те, що:

- ✓ система банківських послуг у Східних регіонах мала краще і ширше забезпечення, у т. ч. технологічне, оскільки більшість великих підприємств купували найсучасніше технічне і програмне забезпечення (у т. ч. для легкості комунікацій з закордоном);
- ✓ промислові підприємства суттєво залежні від розвинутої інфраструктури морських, авто чи залізничних перевезень, яка була значно ширшою у довоєнний період у Східній і Південній Україні. Зате невдовзі, разом з розвитком транскордонного співробітництва, Західні області матимуть сучасний транспортний доступ до європейських ринків;
- ✓ подібним чином, енергоносіїв та комунікацій (у т. ч. через особливості їх підключення) у Західних регіонах недостатньо, щоб прийняти численні підприємства зі Сходу;
- ✓ нові вимоги до робочої сили та її кваліфікації поки також є стримуючим фактором для релокації. Однак, зважаючи на руйнування завдані агресією, видається, що соціально-побутові умови на Західній Україні будуть прискорено покращуватись.

За таких умов, є підстави стверджувати, що мігранти і переселенці, які повертатимуться до України, у більшості випадків намагатимуться облаштуватись саме у Західних регіонах (ризика нових агресивних дій, а відтак – нових руйнувань і втрат, залишатимуться високими). А це вже завдання нової регіональної політики у повоєнний період, реалізовувати які потрібно вже зараз.

Вказаними (та й рядом інших факторів) пояснюється, що за пів року дії програми релокації лише 725 підприємств здійснили переїзд і 530 відновили діяльність⁵⁹. А найбільше підприємств релокувалося до Львівської (28,6%), Закарпатської (17,9%), Чернівецької (12,2%),

⁵⁸ Терещук А. Релокація бізнесу в Україні та в ЄС. – ЛІГА ЗАКОН, https://biz.ligazakon.net/analitics/213880_relokatsya-bznesu-v-ukran-ta-v-s.

⁵⁹ Михайлова О. Заявки подали майже 2 тис. підприємств: як в Україні працює програма релокації бізнесу. – Факти, <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/ekonomika/20220901-zayavky-podaly-majzhe-2-tys-pidpryyemstv-yak-v-ukrayini-praczuuye-programa-relokacziyi-biznesu/>.



Івано-Франківської (8,3%), Хмельницької (7,5%) областей, тобто цілком співвідноситься з географічними регіонами зростання країни.

Регіональні ресурси домогосподарств. Іншою регіональною особливістю є розподіл ресурсів домогосподарств, насамперед у частині кредитів і депозитів, які проявились упродовж 2022 р. Важливим є те, що зміни у обсягах кредитів і депозитів домогосподарств за регіонами можна прослідкувати у залежності від віддаленості зон бойових дій.

Зазначимо, регіональний розподіл депозитів (коштів, які переважно отримані як заробітна плата та інших доходів від трудової діяльності) може слугувати додатковим критерієм як рівня безпеки регіону, так і його привабливості для ведення бізнесу, а з тим і покращення зайнятості у ньому. Причому збільшення числа працівників можливе як за рахунок тих, хто повертається, так і тих, хто переселяється з областей (земель), які зазнали «невиліковних» втрат. Між тим, слід нагадати, що спроможність Західних областей для підвищення бізнес-активності також має обмеження як географічного плану, так і інфраструктурного (наявність земель, де зможуть розміщатись підприємства, є вкрай обмеженими через права власності, так і вже наявного використання; водних та енергетичних ресурсів, оскільки великі промислові підприємства потребують таких ресурсів значно більше, ніж вже використовують аграрні та переробні підприємства).

У таблиці *«Депозити і кредити домогосподарств окремих областей»* наведені фінансові показники трьох областей, на яких точилися (і точаться) бойові дії (Запорізька, Харківська, Херсонська), а також трьох віддалених областей (Вінницька, Івано-Франківська, Хмельницька), що співвідноситься з наведеним вище умовним поділом.

Як не дивно, у 2022 р. зростання залишків на депозитних рахунках домогосподарств практично у всіх розглянутих областях є близьким до загального середнього показника зростання по країні — на рівні 30-40% (лише у Херсонській обл. зростання виявилось трохи меншим 30%).



ДЕПОЗИТИ І КРЕДИТИ ДОМОГОСПОДАРСТВ ОКРЕМИХ ОБЛАСТЕЙ, на кінець періоду

	Залишки коштів, млрд грн		% загального	Зміна 2022 р. до 2021 р. %	Кошти (млрд грн) на кінець травня 2023 р.	Зміна за 5 місяців 2023 р. %
	На кінець 2021 р.	На кінець 2022 р.	На кінець 2022 р.			
Україна, загалом						
Кредити	254,4	221,1		-13,1	220,2	-0,4
Депозити	794,2	1 045,7		31,7	1 091,6	4,4
Запорізька обл.						
Кредити	7,4	7,1	3,2	-4,1	6,9	-2,8
Депозити	29,1	38,5	3,7	32,3	40,9	6,2
Харківська обл.						
Кредити	12,9	10,4	4,7	-19,4	9,3	-10,6
Депозити	48,4	65,9	6,3	36,2	66,2	0,5
Херсонська обл.						
Кредити	3,6	3,4	1,5	-5,6	2,9	-14,7
Депозити	11,1	14,3	1,4	28,8	12,8	-10,5
Вінницька обл.						
Кредити	5,1	4,4	2,0	-13,7	4,7	6,8
Депозити	16,1	22,6	2,2	40,4	23,7	4,9
Івано-Франківська обл.						
Кредити	4,0	3,6	1,6	-10,0	3,8	5,6
Депозити	12,7	18,1	1,7	42,5	19,0	5,0
Хмельницька обл.						
Кредити	4,1	3,6	1,6	-12,2	3,9	8,3
Депозити	13,5	18,5	1,8	37,0	19,1	3,2



Привертає до себе увагу досить помітна кредитна диференціація. Так, залишки коштів на кредитних рахунках Запорізької і Херсонської областей за рік зменшилися лише незначним чином (4–6%, що значно менше загального показника по країні – 13%), а зменшення у Харківській області сягнуло майже 20%. Низькі показники зменшення зовсім не засвідчують фінансову стійкість. Радше слід вести мову про те, що кредити у регіонах, де велись активні бойові дії, залишилися законсервованими. Позичальники не мали (і не мають) можливості повертати боргові ресурси. А банки не мають можливості стягувати зобов'язання, у т. ч. внаслідок того, що такі позичальники втратили домівки і джерела для існування.

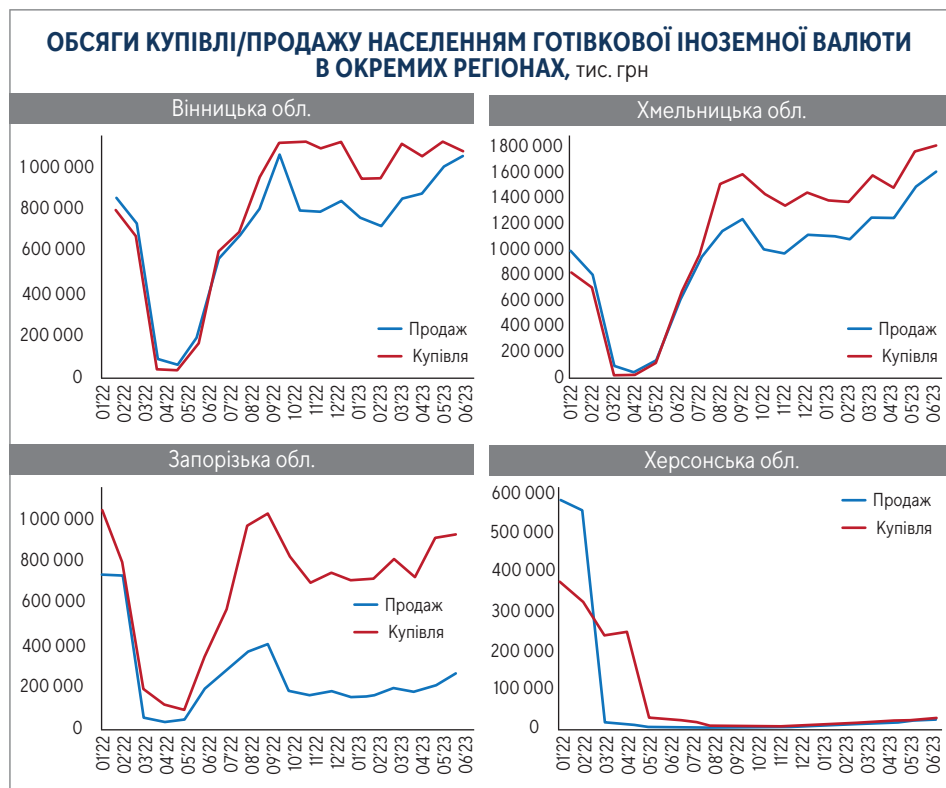
Натомість, три Західні області мають близькі показники зменшення у 2022 р. залишків на кредитних рахунках (10–14%), що цілком співвідноситься з меншими руйнуваннями, міграцією населення, кращими умовами відновлення ділової активності. Відтак, віддалення фронту і релокація окремих підприємств у 2022 р. призвели до поступового відновлення активності, а з тим за 6 місяців 2023 р. обсяги кредитів зросли на 5–8%, що є досить значним показником для регіонального кредитування.

Ще однією спільною рисою є те, що зростання обсягів на депозитних рахунках у 2023 р. практично припинилось. До факторів впливу належать:

- ✓ утримувана інфляція, яка продовжує вимивати ресурси на споживчі витрати,
- ✓ часткове призупинення виплат військовим, яке поновилось лише у II п/р,
- ✓ початок використання накопичених ресурсів на відновлення тими, хто повернувся до своїх зруйнованих домівок.

Як вказувалось, важливим джерелом ресурсів домогосподарств виступає іноземна готівкова валюта, тому населення у скрутні часи намагається збільшити запаси готівкової валюти. Однак розподіл по регіонах (внаслідок війни) має певні особливості. Звернемось до виокремлених раніше шести областей (діаграма «Обсяги купівлі/продажу населенням готівкової іноземної валюти в окремих регіонах»).

Впадає у вічі значна регіональна відмінність. У безпечних областях обсяги купівлі-продажу валюти «паралельно» зростають, що характерно для зростаючих ринків і зростаючих доходів. У прифронтових – обсяги продажу валюти суттєво поступаються (або й зовсім відсутні) обсягам купівлі (після пом'якшення обмежень, про що йшлося вище). В таких умовах регіони, де доступ до ресурсів (у т. ч. доларів) відверто обмежений, навряд чи будуть привабливими для «осідання» робочої сили.



Наведений розподіл економічної потужності, рівня зайнятості, у т. ч. за регіонами, дає підстави «перенести» певні чинники на еміграційні стимули чи стимули до повернення. Принаймні зрозуміло, що віддаленість від територій, які були під тимчасовою окупацією, або тих, які постраждали внаслідок влаштованих екологічних катастроф, є одним з вагомих критеріїв повернення/неповернення населення, яке на цих (або поблизу) територіях проживало.



Це значною мірою знаходить своє підтвердження. Так, у весняний період 2023 р., з одного боку, започаткувалися тенденції зменшення вакансій, з іншого — збільшилась чисельність пошукачів роботи безпосередньо у Західних областях — Закарпатській, Волинській, Тернопільській, Рівненській, Івано-Франківській⁶⁰. Хоча джерела витoku робочої сили поки недостатньо зрозумілі — чи це переселенці із Східних регіонів України, чи це люди, які повертаються з-за кордону на Батьківщину, однак не готові повернутися на свої довоєнні території (внаслідок руйнації, знищення інфраструктури, неможливих умов життєдіяльності та ін.).

Є підстави стверджувати, що саме Західні регіони України ставатимуть головним місцем оселення мігрантів після повернення. Вигоди цих регіонів можуть проявитись ще з одного боку — близькістю (географічною і діловою) Європейського Союзу. Поряд з безвізами (які, вірогідно, продовжуватимуться на постійній основі) інтеграційна підтримка України реалізується через транспортні коридори. Так, у червні 2022 р. під час саміту, Глави держав і урядів «Ініціативи трьох морів» («Тримор'я»), до якої входять 12 країн ЄС, розташованих між Балтійським, Чорним та Адріатичним морями, ухвалили рішення щодо участі України в усіх проектах об'єднання на правах країни-партнерки⁶¹. Також Європейська комісія приєднала українські логістичні маршрути до шляхів Транс'європейської транспортної мережі (TEN-T)⁶², що створює сприятливі умови для розвитку транспортної інфраструктури України⁶³. Водночас очікується фінансування на продовження на схід базової гілки Via Carpatia, а також розглядаються деякі «екзотичні» транспортні проекти⁶⁴. Видається, що зараз чи не найкращий час наповнювати подібні проекти українських змістом.

⁶⁰ Жирій К. Нас 29 мільйонів, вертаймося: чи буде кому відновлювати Україну після війни. — УНІАН, <https://www.unian.ua/economics/finance/nas-29-milyoniv-vertaymosya-chi-bude-komu-vidnovlyuvati-ukrajinu-pislya-viyni-12294672.html>.

⁶¹ Куницький О. Лідери «Тримор'я» погодили партнерство для України. — DW, <https://www.dw.com/uk/lidery-initsiatyvy-trokh-moriv-pohodyly-partnerstvo-dlia-ukrainy/a-62195728>.

⁶² Зокрема, Північно-Балтійський коридор продовжили через Львів та Київ до Маріуполя; Балто-Чорноморсько-Егейський коридор продовжили через Львів, Чернівці (Румунію і Молдову) до Одеси; Балтійське море - Адріатичне море та Рейн - Дунай також проходитиме через Львів. — Через Львівщину проходитимуть ще три міжнародні транспортні коридори. — <https://susipilne.media/265848-cerez-lvivsinu-prohoditimus-se-tri-miznarodni-transportni-koridori/>.

⁶³ Болжеларський Я. та ін. Відновлення локальних транскордонних залізничних сполучень як шлях вирішення глобальної проблеми інтеграції транспортних систем. — Railway Supply, <https://www.railway.supply/uk/vidnovlennya-lokalnih-transkordonnih-zaliznichnih-spoluchen-yak-shlyah-virishennya-globalnoi-problemi-integracii-transportnih-sistem/>.

⁶⁴ Так, Польща та Україна реалізують проект транскордонного трубопроводу, яким українські рослинні олії будуть доставлятися в порт Гданська, що сприятиме частковому розблокуванню українського продовольчого експорту.

4.

ЕМІГРАЦІЙНІ ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ: СУПЕРЕЧЛИВІ МОТИВИ ДЛЯ (НЕ)ПОВЕРНЕННЯ

Повернення громадян — головне завдання політики відновлення України. Сьогодні дискусії з проблеми повернення до України українців, які тимчасово перебувають за кордоном, набирають обертів. Хоча проблема повернення українських трудових мігрантів була однією з центральних ще у передвиборчій програмі Президента В. Зеленського у 2019 р.¹, який пообіцяв створити умови, щоб українці, які роз'їхались світом, мали бажання повернутись додому.

4.1. ЕМІГРАЦІЯ ЯК ВИКЛИК ЕКОНОМІЧНІЙ БЕЗПЕЦІ

Про проблему повернення/неповернення заговорили вже через кілька місяців від початку широкомасштабної російської агресії, коли стали зрозумілими колосальні обсяги міграційних втрат України внаслідок війни.

21 квітня 2022 р. Указом Президента була створена Національна рада з відновлення України від наслідків війни.

Національною радою підготовлено **проект Плану відновлення**, розрахований до 2032 р.², який складається із 23 частин, напрацьованих відповідними робочими групами. Одна з них присвячена поверненню вимушених переселенців і має назву «Повернення громадян, які тимчасово переміщені, зокрема за кордон та їх інтеграції в суспільно-економічне життя держави»³.

¹ Передвиборча програма кандидата на пост Президента України В. Зеленського. — Зе!команда, <https://program.ze2019.com/>.

² План відновлення України. — <https://recovery.gov.ua/>.

³ Повернення громадян, які тимчасово переміщені, зокрема за кордон та їх інтеграції в суспільно-економічне життя держави. — Національна рада з відновлення України від наслідків війни, <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/return-of-temporarily-displaced-citizens.pdf>.



План стосується як вимушених переселенців за кордоном, так і внутрішньо переміщених осіб. Він складається із кількох частин: вступної частини (візія, засадничі принципи) та трьох розділів, кожен із яких відповідає одній із трьох цілей Плану. На виконання кожної з цілей передбачено три етапи (1, 3 і 10 років), а очікувані результати мають вимірювані показники досягнення. План також містить аналіз поточного стану реалізації програмних документів у цій сфері, а також пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення і список запропонованих загальнонаціональних проєктів.

Зараз дискусії щодо перспектив повернення/неповернення громадян України інтенсифікувались. Обговорення питання **«хто відновлюватиме країну після війни»** (разом з демографічною проблематикою), не зникає з порядку денного та порушується останнім часом досить активно.

«Мета України — це повернення людей додому, збереження їхнього зв'язку з Україною, зв'язку з українською культурою, зв'язку з нашим суспільством»⁴.

Президент України В. Зеленський

«Від того, чи вдасться повернути українців додому після війни, залежить майбутнє економіки України, її відновлення і це важливий чинник»⁵.

Голова НБУ А. Пишний

Дискусія обумовлена тим, що в Україні стрімко нарастають тенденції до депопуляції, яка є серйозною загрозою для країни, і вирішувати цю проблему треба негайно. **Задля прискореного зростання економіки та відновлення країни необхідно суттєво збільшити кількість населення, зокрема його економічно активну частину. Саме збільшення кількості населення, передусім працездатного віку, відіграє ключову роль у зростанні економіки.** Адже, на думку аналітиків, близько 70% у структурі формування ВВП припадає на споживчу складову⁶.

⁴ Президент: Мета держави — повернути українських біженців додому, 2 серпня 2023 р. Нарада з керівниками закордонних дипломатичних установ. — Укрінформ, <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3743618-prezident-meta-derzavi-povernuti-ukrainskih-bizenciv-dodomu.html>.

⁵ Скільки українців не повернуться з-за кордону і чим це загрожує Україні. — BBC, <https://www.bbc.com/ukrainian/articles/c06ely0lv80o>.

⁶ Андрій Гайдуцький: «Розмова з українськими мігрантами — це на 90% про гроші та проєкти і лише на 10% про патріотизм», <https://zn.ua/ukr/macroeconomics/andrij-hajdutsnij-rozmova-z-ukrajinskimi-mihrantami-tse-na-90-pro-hroshi-ta-proekti-i-lishe-na-10-pro-patriotizm.html>.

Депопуляція — перепона на шляху відновлення. Оцінити точні масштаби втрат людського капіталу наразі ще вкрай складно через обмеженість доступних даних та вкрай невизначені, швидко мінливі обставини, що впливають на ситуацію в Україні. Відповідно до Пояснювальної записки до проєктів бюджету на 2022 р. та на 2023 р. чисельність наявного населення, станом на 1 січня 2022 р., складала 34,5 млн осіб. Саме за цими даними велися розрахунки основних макроекономічних показників України як на 2022 р. так і на 2023 р.

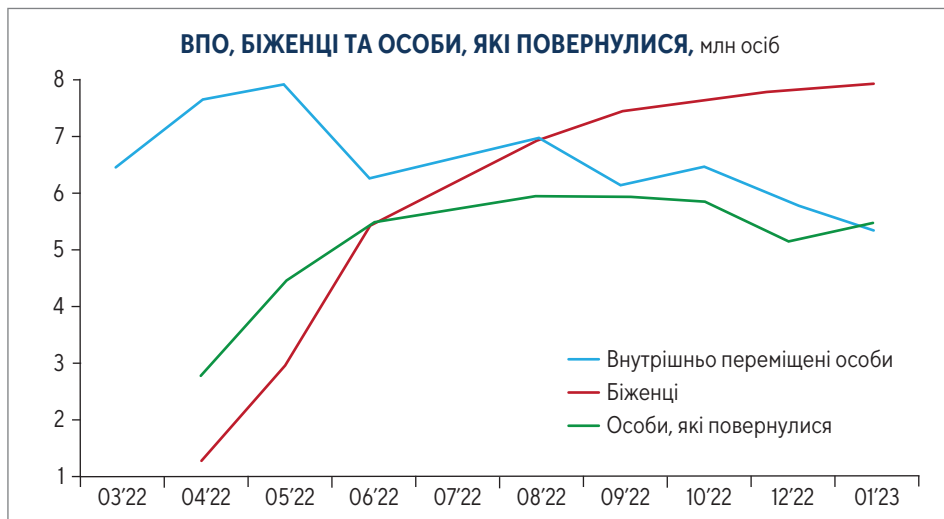
The Wall Street Journal звертає увагу на те, що народжуваність в Україні за перше півріччя 2023 р. впала на 28% порівняно з аналогічним періодом до повномасштабної війни⁷. Зокрема, зазначається, що до повномасштабного вторгнення рівень народжуваності в Україні був одним із найнижчих у ЄС, але тепер він може стати найнижчим у цілому світі. Це рекордне падіння за весь час незалежності України.

Серед причин, які призвели до цього, відносять вимушений виїзд мільйонів жінок із дітьми за межі країни та заборона виїзду для чоловіків віком від 18 до 60 років. Крім того, ситуацію погіршило фізичне розділення партнерів та відкладання народження дітей.

Яка реальна чисельність населення України наразі перебуває за межами країни також остаточно назвати не можна. У грудні 2022 р. Уповноважений Верховної Ради з прав людини Д. Лубинець повідомляв, що з початком повномасштабного вторгнення з України виїхало понад 14,5 млн українців. Відповідно до офіційних даних Управління Верховного комісара ООН у правах біженців, за схемою тимчасового захисту станом на травень 2023 р., в країнах ЄС перебувають 4 019 815 громадян України. Наразі за неофіційними даними чисельність українських громадян, що перебувають за межами країни оцінюється у межах від 7–8 до 10 млн осіб. За розрахунками EasyBusiness, до України може повернутися близько третини вимушених мігрантів⁸.

⁷ Russia's Invasion Triggers Baby Bust in Ukraine. – The Wall Street Journal, https://www.wsj.com/world/russias-invasion-triggers-baby-bust-in-ukraine-6a448a53?mod=hp_lead_pos10.

⁸ Проєкт з розвитку людського капіталу в Україні. – Сприяння поверненню вимушених мігрантів, <https://drive.google.com/file/d/1RlXw50nG2qsDskRsqYzbdHhVSstouloL/view>.



ПРОГНОЗУВАННЯ ЧИСЕЛЬНОСТІ МІГРАНТІВ

Наразі дуже важко передбачити, яким буде майбутнє воєнних біженців з України в країнах ЄС. Їхня кількість, як і кількість осіб, які повертаються в Україну, залежить головним чином від військових подій та майбутньої відбудови країни. Крім того, наприклад, по-різному може змінюватися політика ЄС щодо розширення через приєднання України, що також може вплинути на міграційну поведінку біженців.

Основною метою підходу до прогнозування, заснованого на кількох варіантах розвитку ситуації, полягає в тому, щоб оцінити масштаб можливих викликів, з якими як Україні, так і країнам ЄС доведеться зіткнутися в різних варіантах розвитку ситуацій. Проте слід припустити, що в кожному сценарії ми матимемо справу з більшою кількістю іммігрантів з України, ніж до війни.

Для розробки сценаріїв міграції необхідно враховувати цілу низку факторів. До базових факторів можна віднести:

1. Існуючі міграційні мережі та міграційні наміри українців.
2. Основні рушійні сили чи причини вимушеної міграції і навіть можливості ухвалення індивідуальних і колективних рішень, тобто – людський чинник.
3. Стійкість держав, що приймають українських переміщених осіб.

Використовуючи зазначені чинники Міжнародним центром розвитку міграційної політики ще минулого року пропонувалось щонайменше шість міграційних сценаріїв, що відповідають шести можливим сценаріям результату закінчення війни⁹. При цьому визнається, що остаточна поведінка в поточному конфлікті визначається цілою низкою факторів як макро- так і мікрорівня.

Відповідно до інших імовірних розрахункових сценаріїв результатів завершення війни (від повної перемоги та звільнення територій України до повної її окупації) та з урахуванням рушійних сил вимушеної міграції, західні експерти розраховують шість імовірних сценаріїв післявоєнної міграції. Сценарії моделюються з урахуванням досвіду військового дій та повернення/неповернення вимушених мігрантів після війни у колишній Югославії 1998-1999 рр. та війни в Сирії у 2010-х рр.

ІМОВІРНА ЧИСЕЛЬНІСТЬ МІГРАНТІВ,

в залежності від сценаріїв розвитку військових дій

Сценарій	Повна перемога України, звільнення територій (але частина територій зруйнована)	Окупація незначної частини України (Східні регіони, Крим)	Втрата частини територій на Сході України	Втрата частини територій на Сході та Півдні України	Окупація більшості території України	Перехід території під повний контроль Росії
Імовірна чисельність мігрантів, млн	≤1,65	≥1,65	3,48	4,8	18,8 мл	≥21

Як зазначав доктор філософії, демограф, запрошений професор-дослідник в El Colegio de Mexico Хосе Мігель Гузман, за результатами дослідження, профінансованого Радою ЄС, залежно від тривалості війни населення України може скоротитися на 24-33%. У першу чергу йдеться про дітей і населення працездатного, продуктивного віку.

Головні загрози неповернення

Як зазначалося, скорочення чисельності громадян України, зміна її демографічної структури¹⁰, міграція та неповернення створюють численні ризики для економіки та безпеки країни. Численні дослідження, що оприлюднюються останнім часом доводять, що у разі неповернення громадян

⁹ Franck Düvell *The war in Ukraine: Post-war scenarios and migration repercussions*, <https://www.pragueprocess.eu/en/resources/repository/34-briefs/332-the-war-in-ukraine-post-war-scenarios-and-migration-repercussions> (file:///d:/Downloads/Policy_Brief_Duevell_EN-1.pdf).

¹⁰ Пищуліна О., Оцінка ролі демографічного фактору для економічного зростання та повоєнного відновлення. – Центр Разумкова, <https://razumkov.org.ua/images/2023/05/22/2023-MATRA-I-KVARTAL-7.pdf>.



України ускладнюються повоєнне відновлення країни¹¹. За майже одностайними оцінками, якщо біженці з України не повернуться, ситуація може стати незворотною. Оцінки наразі дають різні, проте всі вони одностайні.

Наприклад, відповідно до розрахунків, проведених громадянським об'єднанням EasyBusines та Центром економічного відновлення за підтримки Міністерства економіки України¹², неповернення вимушених мігрантів на Батьківщину коштуватиме Україні \$113 млрд недоотриманого ВВП за 10 років (у цінах 2021 р.), що також може означати недоотримання близько \$45 млрд податкових надходжень.

Видання The Wall Street Journal¹³ вважає, що кожні 100 тис. українців, які виїхали за кордон, знижують ВВП країни на 0,5%.

Якщо не вдасться переконати громадян працездатного віку повернутися, за оцінками Bloomberg Economics, це коштуватиме Україні 10% її річного довоєнного валового внутрішнього продукту¹⁴. А це — до \$20 млрд на рік. І ця втрата є суттєво більшою від допомоги, яку запропонував Україні Європейський Союз — чотирирічний пакет вартістю €12,5 млрд на рік.

Міністерство економіки заявляє, що Україні для того, щоб зростати з темпом 7% на рік, до 2032 р. потрібно залучити від 3,1 до 4,5 млн осіб робочої сили¹⁵. І навіть така ситуація, за оцінками, є станом лише «на зараз». При тому, що багато українських біженців все ще працюють на українських роботодавців віддалено, деякі повертаються. Але після того, як ці зв'язки розірвуться, цифра кадрового дефіциту може зрости в рази.

¹¹ Юрчишин В. Економічні складові повернення. — Центр Разумкова, <https://razumkov.org.ua/images/2023/07/24/2023-MATRA-I-KVARTAL.pdf>.

¹² Проект з розвитку людського капіталу в Україні. — Сприяння поверненню вимушених мігрантів, <https://drive.google.com/file/d/1RIXw50nG2qsDskRsqYzbdHhVSstoulol/view>.

¹³ Ukrainian Refugees Are Heading Home in Drove. — The Wall Street Journal, https://www.wsj.com/articles/ukrainian-refugees-are-heading-home-in-drove-11652695585?mod=hp_lead_pos9.

¹⁴ Ukraine Needs Its Women Back for a Shot at Economic Recovery. The longer war refugees stay away, the less likely it is that they'll return. — Bloomberg, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-07-24/ukraine-economy-women-must-return-to-help-country-s-gdp-recover?fbclid=IwAR2zz4uuHmntMkiuVfjiFCNMFe9SWDIkEU9hD5U61senmSPZYRlv-sa-w>.

¹⁵ Відновлення ринку праці — це шлях до нашої перемоги, — Тетяна Бережна. — Міністерство економічного розвитку, <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=3741cc27-dbe5-433e-a139-1d480735bc51&title=VidnovlenniaRinkuPratsiTseShliakhDoNashoiPeremogi-TetianaBerezhna#:~:text=Оскільки%20країна%20наближається%20до%20повоєнної,Міністра%20економіки%20України%20Тетяна%20Бережна.>

Зрозуміло, без ефективної державної політики у сфері повернення мігрантів, а також імпорту з інших країн робочої сили, процеси відновлення України затягуватимуться.

Чинники та головні причини повернення/неповернення

Суттєвим чинником повернення/неповернення є міграційні наміри, які є різними та залежатимуть від величезної низки факторів. Наведемо певний перелік факторів, що впливають на міграційну мотивацію, хоча перелік звісно не є повним:

- (a) тривалість війни (чим довше триває війна, тим менша вірогідністю повернення людей);
- (b) масштаби руйнувань, зокрема, втрата житла в Україні (що вищий рівень руйнувань, тим менше шансів у людей повернутися);
- (c) політична ситуація в Україні (які частини будуть окуповані та управлятися Росією, а які — вільні) (люди повертатимуться в Україну на вільні території, а які — ні, імовірно, що люди з меншою вірогідністю повернуться на окуповану територію);
- (d) валовий регіональний продукт (ВРП) вільних або звільнених регіонів (це сприяє здатності до абсорбції ВПО);
- (e) економічні перспективи України, включаючи зусилля щодо відновлення та їх швидкість (люди з меншою ймовірністю повернуться у бідність і з більшою ймовірністю повернуться, якщо буде бум відновлення, наприклад, подібний до Плану Маршалла для України);
- (f) сімейний стан та місцезнаходження інших членів сім'ї, зокрема, вимушена розлука з членами сім'ї, втрата близьких членів сім'ї під час війни, таких як чоловік, дружина, діти, батьки тощо (люди менш схильні повертатися, якщо вони втратили основних членів сім'ї, зокрема, чоловіків, дружин та батьків);
- (g) етнічна приналежність (етнічні українці рідше повертаються на окуповану або контрольовану іншою державою територію, не в останню чергу через страх переслідування);



- (h) тривалість перебування в ЄС (що довше люди перебуватимуть у ЄС, тим менша ймовірність того, що повернення буде реальним варіантом);
- (i) правовий статус мігрантів у ЄС та пов'язана з ним політична ситуація (чим менш стабільний їхній статус, тим вища ймовірність повернення);
- (j) інтеграція в приймаючу спільноту, місто та країну, особливо щодо ринку праці, ринку житла, системи освіти та опанування мовою (чим краще інтегровані люди та їхні діти, тим вища ймовірність повернення);
- (k) потреба у грошових переказах для членів сім'ї, які залишилися в Україні (що більша потреба у грошових переказах для тих, хто залишився в Україні, тим менша ймовірність їх повернення);
- (l) сприйняття міграції та сприйняття України до війни (чим критичніше сприйняття України, тим менша ймовірність повернення);
- (m) сприйняття України після війни (чим критичніше їх сприйняття України після війни, тим менша ймовірність повернення);
- (n) сприйняття життя в ЄС (що більш позитивно вони оцінюють життя в країні, що приймає, тим більша ймовірність того, що вони залишаться).

У соціальному плані можливі три варіанти:

- 1) залишитися у країні перебування, що включає можливе возз'єднання з членами сім'ї, які все ще перебувають в Україні;
- 2) повернення та реінтеграція в країну походження;
- 3) переселення до третьої країни в межах ЄС або за його межами.

Історичні приклади. З урахуванням високого рівня невизначеності в ситуації з українськими біженцями дуже складно прогнозувати подальший процес розвитку ситуацій. Можна лише приблизно апелювати до міжнародного досвіду щодо перспектив повернення громадян додому після закінчення військового конфлікту.

Історія показує, що повернення військових біженців багато в чому залежить від безлічі різних змінних і може йти незліченними траєкторіями

і варіаціями. Насамперед масштаби, швидкість і стійкість повернення можуть залежати від політики держави, з якої люди спочатку тікали.

І якщо одні країни активно не підтримують репатріацію (це характерно, наприклад, для країн, де раніше проводилися «етнічні чистки»), то інші швидко підтримують її, іноді навіть усупереч бажанню самих біженців. Наприклад, широкомасштабна міжнародна програма репатріації стала можливою після угод Ялтинської конференції від 11 лютого 1945 р., підписаних урядами СРСР, США та Британії, згідно з якими серед інших переміщених осіб підлягали репатріації та громадяни СРСР, які знаходились за кордоном. У травні 1945 р. було напрацьовано механізм репатріації, який став результатом підписання додаткових угод з французьким та британським урядами, стосовно репатріації радянських громадян із зон окупації союзників.

Хоча історичний досвід свідчить, що масові повернення не є широко розповсюдженими, є скоріше винятковими.

За даними УВКБ ООН, після закінчення останньої війни в Європі, у Боснії в 1990-х роках, знадобилося майже десять років, щоб половина з двох мільйонів біженців і вимушених переселенців повернулися додому.

Через три тижні після закінчення локального збройного конфлікту у 1999 р. близько 600 тис. біженців, переважно більшість яких складали етнічні албанці, повернулися на територію колишньої югославської автономії у рамках процесу, охарактеризованого ООН як «одне з найшвидших повернень біженців в історії»¹⁶.

Масове повернення біженців до Косова різко контрастувало із ситуацією, що склалася у післявоєнній Боснії та Герцеговині. Там за перші 16 місяців після підписання Дейтонської мирної угоди¹⁷, в якій повернення біженців було одним із пріоритетів післявоєнного устрою, до своїх будинків повернулося лише близько 20% усіх переміщених осіб¹⁸. Багато в чому завдяки регіональним політикам, проти яких міжнародне співтовариство спочатку було практично безсиле, добровільна репатріація прискорилося лише після 2000 р. З 2,2 млн людей, розсіяних війною по Європі, до 2004 р. повернулося близько мільйона.

Безсумнівно, існують й інші причини, через які випадки Косова та Боснії так сильно відрізняються, але фактор часу є, мабуть, найважливішим. У Косові переміщення тривало в середньому близько трьох місяців, тоді як біженці з Боснії та Герцеговини провели за межами своїх будинків від трьох до чотирьох років.

¹⁶ After The War Was Over. – Balkan Images 2005, <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/433bded34.pdf>.

¹⁷ Дейтонські мирні угоди. – Інститут історії України, <http://history.org.ua/LiberUA/978-966-02-5696-5/7.pdf>.

¹⁸ Returning Home. – Sida, <https://www.oecd.org/countries/bosniaandherzegovina/37315417.pdf>.



Таким чином, ми можемо використати всі ці історичні дані та статистику, щоб зробити обґрунтоване припущення про те, як виглядатиме повернення українців, які вимушені були тікати зі своєї країни у лютому 2022 р. та упродовж наступних воєнних часів. Відповідь поки ще надати важко, але якщо ми спробуємо це зробити, то необхідно виявити велику обережність. Рішення окремих людей і сімей про те, чи повернутися їм у країну, з якої вони тікали, чи залишитися в країні, яка їх приймає, є результатом складного поєднання факторів, унікальних ситуацій кожного біженця. Обставини втечі українців дають безліч аргументів як за, так і проти їхнього повернення.

Причини (мотиви) повернення

Перша причина, через яку цілком реально рано чи пізно чекати потужної хвилі повернення, полягає в тому, що самі біженці, вочевидь, хочуть повернутися додому. Інформаційна цінність соціологічних опитувань, які вивчають плани біженців, можливо, і обмежена, але точно вселяє оптимізм.

Як головна причина повернення на Батьківщину називається возз'єднання з сім'єю. Повертаються здебільшого ті, у кого виникли проблеми із працевлаштуванням та пошуком житла за кордоном, а також українці, у яких вдома залишилися літні родичі.

Як перепона при працевлаштуванні існує мовний бар'єр, який не дозволяє громадянам України отримувати кваліфіковану роботу за своїм фахом. Переважно пропозиції існують некваліфікованої роботи в сфері послуг. При цьому переважна чисельність як жінок, так і чоловіків мають вищу освіту та навряд чи готові погоджуватися на будь-яку роботу. Ті, хто був мотивований як трудовий мігрант — вже мали відповідну роботу ще до початку активних бойових дій.

Окрім того, численні соціологічні дослідження показують, що для вимушених мігрантів головною проблемою є питання безпеки. Люди із зони бойових дій найбільше готові повертатися з-за кордону, але в безпечніші регіони, за умови надання допомоги з житлом, працевлаштування та фінансової підтримки.

При цьому люди, які вже повернулися, вказують на складні умови у місцях повернення. **Припинення війни, розвиток економіки та відновлення інфраструктури та житла є основними чинниками, які сприятимуть поверненню українців додому.** При цьому чинник

обмеження перебування з боку країн-реципієнтів стоїть відразу після безпеки за рівнем важливості для переміщених осіб там.

Ще одним показником того, що українські біженці сприймають свою міграцію як тимчасову, є, наприклад, надання переваги багатьма українськими батьками варіанту продовження навчання своїх дітей через Інтернет в українських школах. Наприкінці 2022 р. в Чехії таким чином навчалося 40% українських учнів початкової школи та половина учнів середньої школи. У Польщі, законодавство якої розглядає онлайн-навчання в українській школі як рівну альтернативу фізичному відвідуванню школи¹⁹, кількість дітей-біженців у місцевих школах не перевищує однієї третини, а 28% продовжували навчатися онлайн в українських школах²⁰.

Потужним стимулом для повернення є той факт, що двері до України будуть широко відчинені. На відміну від багатьох біженців у сучасному світі, українці не втекли від диктатури чи внутрішнього конфлікту. Тому якщо вони вирішать повернутися, то повернуться в демократичну державу з національно-компактним громадянським суспільством, яке здатне мислити інклюзивно.

Водночас необхідними є і певні застереження. Останнім часом у публічному просторі обговорюються теми закриття кордонів для виїзду чоловіків за кордон ще на три роки після закінчення війни, створення «юридичних проблем» для громадян, які «ховаються від війни за кордоном» після їх повернення, судового переслідування втікачів, які перетнули кордон за підробними документами та ін. Зрозуміло, що такі перспективи не будуть мотивувати відповідні категорії громадян до повернення²¹.

¹⁹ Rozporządzenie w sprawie kształcenia dzieci z Ukrainy. – Europejskie Centrum Rozwoju Kadr, https://ecrkbialystok.com.pl/index.php/aktualnosci_sg/865-rozporzadzenie-w-sprawie-kształcenia-dzieci-z-ukrainy.

²⁰ 30% детей в Польше продолжили учебу в украинских школах онлайн, - опрос. – РБК-Україна, <https://www.rbc.ua/rus/travel/30-detey-polshe-prodolzhili-uchebu-ukrainskih-1659339368.html>.

²¹ Згідно з українським військовим законодавством, чоловікам віком від 18 до 60 років заборонено виїзд із країни. Виняток діє для батьків трьох і неповнолітніх дітей. Крім того, виїзд можливий для батьків-одиначків, які мають малолітніх дітей та дітей-інвалідів, а також для чоловіків, які не придатні до служби в армії за медичними показаннями. У травні українська влада також зробила винятки для спортсменів, які не є військовозобов'язаними, та водіїв, які займаються перевезеннями гуманітарних вантажів. Деякі чоловіки, які не належать до цих категорій, намагаються обійти заборону. Зростає кількість чоловіків. Між серпнем 2022 р. та березнем 2023 р. кількість чоловіків 18-64 років, які отримали статус тимчасового захисту в ЄС, зросла на 200 тис. При цьому, крім легальних шляхів, не можна виключати і суттєву частку тих, хто виїхав у незаконний спосіб.



Військовозобов'язані чоловіки, які незаконно перетнули кордон України після початку повномасштабного вторгнення, **не уникнуть відповідальності за порушення після повернення**. Про це повідомив речник Державної прикордонної служби Андрій Демченко в ефірі телемарафону «Єдині новини». *«Якщо хтось у незаконний спосіб перетнув державний кордон, надалі, коли вони повертатимуться, то будуть притягнуті до відповідальності. Це не означає, що якщо людина здійснила таке порушення, вона уникне покарання»²².*

При цьому в суспільстві відкрито обговорюється перспектива завезення мігрантів — дуже неоднозначний захід, без якого Україні буде практично неможливо пережити «демографічну яму», яка формується через війну.

Серед українських біженців у Німеччині зростає кількість чоловіків призовного віку. Про це свідчать дані із Центрального реєстру іноземців (AZR), надані Міністерством внутрішніх справ ФРН на запит партії Альтернатива для Німеччини. Станом на кінець серпня, до реєстру було внесено близько 162 тис. українських чоловіків віком від 18 до 60 років. У квітні цей показник становив приблизно 94 тис. людей. До початку 24 лютого 2022 р. в Центральному реєстрі іноземців налічувалося близько 39 тис. чоловіків-українців призовного віку. Серед інших до бази даних внесено молодих людей, які досягли повноліття вже після того, як залишили Україну. Відомостей про те, скільки українських біженців призовного віку покинули Німеччину, не наводиться.

Жінок із України до ФРН зареєстровано 468 652, що становить 72% загальної кількості дорослих українців, внесених до Реєстру.

Зрештою, ще одним потужним фактором, що спонукає багатьох повернутися, є обмежений за часом правовий статус перебування за кордоном. Статус тимчасового захисту подовжується, але у будь-якому випадку цей статус не гарантує право на довгострокове перебування, на відміну від випадків із більш «традиційними» біженцями.

Причини (мотиви) неповернення

Існує і кілька цілком обґрунтованих контраргументів проти повернення. **Численні дослідження, що проводяться, наразі показують, що мотивація до подальшої імміграції поки ще не знижується.**

²² Телемарафон Єдині новини: онлайн / Телемарафон live / Факти ICTV онлайн / Вторгнення РФ в Україну, https://www.youtube.com/watch?v=T88RnpKNN_s.

Одна з домінуючих на сьогодні точок зору — **з продовженням війни кількість біженців, які не бажають повертатися в Україну, зростатиме** (відповідно до останнього розширеного середньострокового макропрогнозу Національного банку України активні бойові дії триватимуть до середини 2024 р.²³). Відповідно до такого підходу з часом бажання вимушених мігрантів повертатися знижується через їхню інтеграцію в країнах-реципієнтах. Дедалі більше українців працевлаштовуються за кордоном, віддають дітей до місцевих шкіл та садків, проходять професійне навчання, щоб знайти там роботу. Але причини неперенесення різні і, відповідно, сценарії також різні.

За даними опитування від Агентства ЄС з основних прав (EU Agency for Fundamental Rights, FRA), лише одна третина українських біженців хотіла б повернутися додому з країн Європи. З 14,6 тис. опитаних українців у десяти країнах Євросоюзу, одна третина заявила, що вже почувається в Європі «як удома», і така сама кількість респондентів розповіла про бажання повернутися до України²⁴.

Дані іншого дослідження від Info Sapiens показують трохи оптимістичніші, але все ще досить обтяжливі для демографічних перспектив України цифри. Так, серед громадян України, які опинилися за кордоном, набралось близько 50% тих, хто готовий у тому чи іншому випадку повернутися додому.

Одним з головних мотивів щодо неперенесення є масштаби руйнувань, завданих війною. За останніми оцінками Світового банку, на післявоєнне відновлення України потрібно не менше \$411 млрд²⁵, що приблизно в 2,5 рази перевищує довоєнний ВВП країни. Крім того, багатьом біженцям просто немає куди повертатися. За попередніми оцінками, вже зруйновано не менше 140 тис. житлових будинків, у т. ч. близько 18 тис. багатоповерхівок та до сотні квартир. Міста та селища з десятками тисяч мешканців на Сході України, були практично повністю, або повністю стерті з лиця землі. Крім житлового фонду, сильно постраждала

²³ Інфляційний звіт, липень 2023 р. — НБУ, <https://bank.gov.ua/ua/news/all/inflyatsiyniy-zvit-lipen-2023-roku>.

²⁴ Fleeing Ukraine – displaced people's experiences in the EU. – FRA, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2023-ukraine-survey_en.pdf, (<https://fra.europa.eu/en/publication/2023/ukraine-survey>).

²⁵ Ukraine's recovery and reconstruction needs seen reaching \$411 bln – World Bank, https://finance.yahoo.com/news/ukraines-recovery-reconstruction-needs-seen-113001550.html?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cucmJlLnVhLW&guce_referrer_sig=AQAAADNw71j03xws_Rc0R4V5YEqeONL9yFN-R_O7U2jp8Z6C6oB_tcCobu4gE-A5dtkUCNCV16rAh04kf38eReNAWIJzB8o_ekcejduIV9vZ0Lcm5xGjzkkjsjSfPhyCBouCVMPEy42U2cg5DuhVYVWJLB9QgF6stFGCKrC0t6h5tfExVt.



й соціальна інфраструктура — внаслідок війни було зруйновано чи сильно пошкоджено сотні лікарень та тисячі шкіл по всій Україні.

Коли люди виїжджали з України, головним був безпековий чинник, **але коли розглядається питання про повернення, то долучається ще й економічний чинник — зарплата, рівень і якість життя** тощо. В даному разі перспективи повернення безпосередньо пов'язуються з успішністю процесу повоєнного відновлення, зокрема, вищезазначеним його складовим. А поки процес відновлення ще не розпочався, а війна триває, то на міграційні настрої можуть впливати на оприлюднювані деякими експертами та науковими установами прогнози і бачення майбутнього країни²⁶.

Неможливість самореалізації для більшості тих, хто виїхав у післявоєнній Україні. До війни економіка країни мала складну структуру і характеризувалася вищим рівнем поділу праці, ніж матиме безпосередньо після її закінчення. Яка буде структура економіки та, відповідно, які фахівці будуть затребувані після закінчення конфлікту також невідомо. В даному випадку є і негативні, і позитивні тренди, але фактор невизначеності в даний час «грає» скоріше проти повернення громадян.

Різниця в доходах та рівнях життя. Об'єктивно більшість населення України вже зараз живе бідно. Середні зарплати в країні не дають змоги підтримувати спосіб життя, який ведуть українські мігранти в Європі, навіть попри те, що там їм доводиться винаймати житло.

Питання благоустрою міст, рівня медицини та освіти для дітей також має велике значення. Скорочення фінансування сфери освіти та медицини не дозволяє робити оптимістичні прогнози.

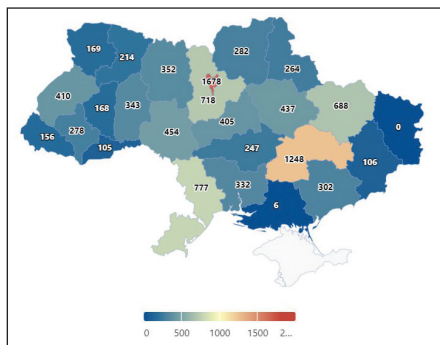
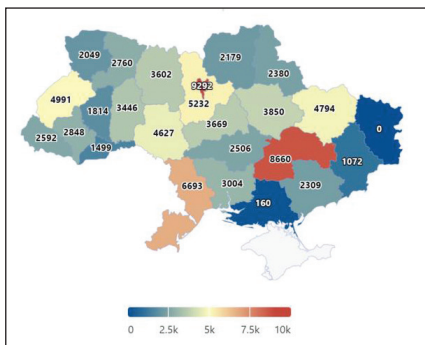
Руйнування шлюбу внаслідок тривалого життя окремо один від одного. За даними Державної служби статистики, до війни в країні розпалося 60% шлюбів. Після початку війни в сім'ях, в яких один із подружжя (як правило, жінка) виїхав за кордон, цей показник виріс ще більше.

²⁶ Див. наприклад: Навіть через 10 років Україна буде бідною країною, — академік Елла Лібанова. — Еспресо, <https://espreso.tv/navit-cherez-10-rokiv-ukraina-bude-bidnoyu-krainoyu-akademik-ella-libanova>.

Послуга «дистанційного розлучення» за останній рік стала достатньо популярною. А якщо у жінок пропадає стимул повертатися в країну для відновлення сім'ї, з'являються нові сім'ї за кордоном, то шанси на їх повернення в Україну практично зникають.

За даними Опендатаботу, в Україні стали менше одружуватися та більше розлучатися. Так, за пів року 2023 р. в Україні було зареєстровано 86 028 шлюбів. Це на 17% менше за відповідний період минулого року, коли було зафіксовано 103 903 нових сімей

Водночас за пів року 2023 р. зареєстровано 10 139 випадків розірвання шлюбу. Це на третину (+33%) більше, ніж за відповідний період минулого року (7 632).



Фактор ЄС

Основні рушійні сили чи причини вимушеної міграції, та навіть можливості ухвалення індивідуальних і колективних рішень, тобто — людський чинник. У випадку вимушених мігрантів, неминучими стають довгострокові рішення, зокрема, місцева інтеграція. Зрештою, результат вирішення індивіда визначатиметься балансом між людською волею, прагненнями переміщених українців та рішеннями, пропонованими країнами, що приймають. Оцінка стабільності країни, що приймає, виступає суттєвим чинником рішення «залишитися чи повернутися».



Стійкість держав, що приймають українських переміщених осіб

ОКРЕМІ МАКРОЕКОНОМІЧНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ КРАЇН ЦСЄ

Соціально-економічний розвиток країн ЄС є вельми значимим фактором залучення трудових ресурсів, які шукають прихистку через негаразди у власній країні.

Крім Німеччини, яка є провідною країною Європи, українці-переселенці найчастіше обирають Польщу та Чеську Республіку (Чехію), що зумовлено спільною (часто суперечливою) історією, близькістю мов, боротьбою (у різні періоди) проти радянського чи російського поневолення.

Важливе значення мають соціально-економічні успіхи Польщі та Чехії, які відносно недавно стали членами ЄС. За багатьма показниками, країни мають кращі економічні характеристики, ніж «старі» країни-члени ЄС. Так, країни демонструють досить стійку динаміку нарощування ВВП, незначну інфляцію (крім років, у які «домінували» зовнішні шоки, зокрема енергетична криза, спровокована росією, як складова російської агресії).

Країни мають власну стійку національну валюту, достатньо збалансовані фінансові і зовнішньоекономічні баланси, виважені боргові позиції (практично знаходяться у межах Маастрихтських критеріїв) (таблиця «Показники Польщі та Чехії»).

Зрозуміло, що соціально-економічні середовища Польщі та Чехії зможуть виступати взірцевими для українців при вирішенні проблемного питання про повернення до України.

ПОКАЗНИКИ ПОЛЬЩІ ТА ЧЕХІЇ

	2021 р.	2022 р.	2023 р. (п)
Зростання ВВП, %			
Польща	6,8	4,9	0,3
Чехія	3,6	2,4	-0,5
Інфляція, %			
Польща	5,1	14,4	11,9
Чехія	3,2	8,7	6,2
Сальдо рахунку поточних операцій, % ВВП			
Польща	-1,4	-3,2	-2,4
Чехія	-0,8	-2,2	0,3
Сальдо консолідованого бюджету, % ВВП			
Польща	-1,8	-3,0	-4,5
Чехія	-5,1	-3,8	-4,2
Валовий державний борг, % ВВП			
Польща	53,8	49,8	50,7
Чехія	42,0	42,3	43,8

Інтеграція. Ще однією серйозною перешкодою на шляху повернення біженців стане їхня **адаптація до життя за кордоном**. Визначальним чинником є умови в тій країні, що надає притулок. А вирішальним чинником є рівень інтеграції біженців. Так, українці поступово інтегруються в європейське співтовариство, а спрощення посвідки на проживання може стати ще одним аргументом, щоб залишитися в Європі надовго, навіть після війни.

Дослідження соціологів Раван Арапа (Rawan Arar) та Девіда Скотта Фіцджеральда (David Scott FitzGerald) «Система біженців»²⁷ показали, що найменш інтегровані в приймаюче суспільство люди найчастіше повертаються назад. «Ті ж, хто зробив інвестиції в суспільство, що приймає, наприклад, придбав землю або відкрив свій бізнес, з меншою ймовірністю повернуться»²⁸.

Як і у випадку з руйнуваннями, викликаними війною, вирішальну роль відіграватиме час. У цьому контексті є небезпечним сигналом факт, що багато країн уже полегшили, наприклад, визнання українських дипломів, оскільки така зміна політики може означати, що все більше країн розглядають присутність українських біженців як постійну. А такий крок, хоч і сприятливий для самих біженців, робить їхнє повернення менш ймовірним.

Європейська комісія пропонує продовжити тимчасовий захист для українців, які виїхали до ЄС через російську агресію, з 4 березня 2024 р. до 3 березня 2025 р. Як повідомляє пресслужба Єврокомісії, «це забезпечить певність і підтримку для понад 4 млн осіб, які користуються захистом у всьому ЄС».

Як зазначалось, **правова ситуація є важливим чинником міграції**. Від цього залежатиме, чи буде Директива ЄС про тимчасовий захист реалізована в обмежувальній чи повній формі. Наприклад, чи буде спрощено визнання кваліфікації та сертифікатів для реального виходу на ринок праці. Чи очікується повернення українців і якою мірою та якими засобами забезпечуватиметься повернення.

Після війни, скоріше за все, підстав для продовження статусу тимчасового захисту українцям у ЄС уже формально не буде. Кожен випадок

²⁷ Rawan Arar, David Scott FitzGerald The Refugee System: A Sociological Approach. – Taylor & Francis, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01419870.2023.2165960?journalCode=rers20>

²⁸ Rawan Arar, David Scott FitzGerald The Refugee System: A Sociological Approach. – Taylor & Francis, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01419870.2023.2165960?journalCode=rers20>



розглядатимуть індивідуально, залежно від того, чи є в людини робота, які доходи тощо. Тому для тих, хто планує залишитися в Європі, постане питання отримання статусу законного перебування, і спрощення щодо ПМП якраз зіграють їм на руку. Це дійсно може стати аргументом залишитися для багатьох наших співгромадян.

Добровільна репатріація, яку ООН представляє як ідеальне вирішення із трьох можливих варіантів вирішення проблеми «тривалого перебування біженців» (крім місцевої інтеграції та переселення до третьої країни), на практиці стосується лише частини біженців²⁹. Проблема в тому, що за оцінками, таке «закінчення збройного конфлікту» — досить рідкісне явище у світі. Війни не тільки мають тенденцію тривати довго, але навіть коли вони припиняються, вони мають тенденцію спалахувати знову. Наприклад, серед війн, що велися на початку ХХІ століття, 60% відновлено протягом п'яти років³⁰.

Як вже було показано, частка біженців працездатного віку матиме вирішальне значення для визначення впливу на робочу силу країн ЄС. Україна запровадила воєнний стан на всій території країни, заборонивши чоловікам віком від 18 до 60 років залишати країну. Тому перші хвилі біженців складалися з людей похилого віку, дітей та жінок працездатного віку. Однак очікується, що після скасування воєнного стану майбутні хвилі включатимуть також чоловіків працездатного віку, що поступово збільшить відсоток біженців працездатного віку. У цьому зв'язку можна передбачити, що в середньостроковій перспективі від 50% до 75% біженців, які прибуватимуть до країн ЄС, будуть працездатного віку.

Це припущення підтверджується тим фактом, що жінки нині становлять приблизно 80% усіх біженців і що 80% жінок-біженців подорожують щонайменше з однією дитиною. Можна також очікувати, що частка біженців працездатного віку буде вищою, якщо війна буде тривалішою і тяжчою³¹, при цьому деякі чоловіки працездатного віку зрештою переїдуть,

²⁹ Forced displacement in Africa: dimensions, difficulties and policy directions. — Jeff Crisp Special Advisor on Policy and Evaluation UNHCR. — Policy Development and Evaluation Service United Nations High Commissioner for Refugees, <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/44b7b758f.pdf>.

³⁰ Why Do Some Civil Wars Last so Much Longer than Others? — JSTOR, <https://www.jstor.org/stable/4149745>.

³¹ Лунають припущення, що війна в Україні може перетворитися на заморожений конфлікт, який триватиме понад 10 років. Емоційно я готовий до тривалої війни, — Зеленський. — Цензор.НЕТ, <https://censor.net/ua/n3442663>.

щоб возз'єднатися зі своїми сім'ями за кордоном. Таким чином, дуже приблизні розрахунки припускають позитивну кореляцію між часткою біженців працездатного віку та тривалістю та тяжкістю війни.

Хоча, можна сказати, що українські біженці перебувають у т. зв. «дилемі очікування» між своїм новим притулком та Україною. А це ускладнює ухвалення рішення розпочати вивчення нової мови, почати більш серйозні програми навчання чи освіти або інтегрувати дітей у систему освіти приймаючої країни. Тому компанії також не наважуються інвестувати в українців, оскільки вони можуть ухвалити рішення щодо повернення у найкоротший термін.

За будь-якого сценарію значна кількість українських переселенців – мінімум від 1,65 млн до максимум більш ніж 21 млн осіб, залишиться в ЄС на більш-менш постійне місце проживання. Цифра в 2,5–3,5 млн українців, включаючи 400–600 тис. членів сімей, що приєднається, видається цілком реалістичною. Однак незнання мови, тривалий час при облаштуванні житла та практичні проблеми з виходом на ринок праці, а також складності культурної інтеграції стимулюватимуть значну поворотну міграцію.

Водночас нинішні моделі мобільності, що полегшуються доступністю транспорту та легкістю перетину кордонів, дозволяють припустити, що міграція між Україною та ЄС зростатиме.

Більшість факторів вимушеної міграції, перерахованих вище, можуть бути усунені за допомогою політичних заходів, таких як активна інтеграція на ринку праці, відновлення України чи стимулювання повернення.

Виходячи з цього можна розраховувати і, відповідно, сценарії післявоєнного відновлення України, яка потребуватиме значної чисельності робочої сили.

4.2. ЕМІГРАЦІЙНІ ВИКЛИКИ – ІНСТРУМЕНТИ ДЛЯ ПОВЕРНЕННЯ

Особливу актуальність для формування і відновлення трудових ресурсів набуває аналіз втрат, пов'язаних з виїздом українців за межі країни, внаслідок війни і бажанні убезпечити як власне життя, так і життя своїх сімей. Існують різні оціночні припущення стосовно того, яка частина переселенців повернеться з настанням миру. Складність полягає у тому,



що як зазначалось, достеменно невідомо як швидко такий мир настане, а відтак — на скільки збережеться готовність до повернення чи, навпаки, відсутність стимулів до повернення, насамперед тим, хто вже «прижився» у новій країні.

Вагомим інструментом для повернення виступає включеність країни, підприємства, працівника у конкурентне змагання і спроможність досягти там успіху. Так, у власних програмах чи проєктах відновлення Україна має виходити з того, що у сучасному світі дедалі більшою мірою життєві стандарти визначатиме конкурентоспроможність (а не можливості доступу до «дешевих» сировинних ресурсів чи державних та зовнішніх інтервенцій), навіть якщо вихідні умови є вельми несприятливими. Це справедливо як для країни загалом, так і окремих працівників, а найбільшими вигодами користуватимуться кваліфіковані працівники, попит на яких зростатиме випереджаючими темпами.

Створення кращих перспектив у власній країні для більш кваліфікованих та працевлаштованих людей не гарантує зменшення міграційних стимулів. Багато досліджень показують, що саме більш кваліфіковані прагнуть емігрувати, коли стикаються з відсутністю власних перспектив або невизначеністю щодо майбутніх перспектив своїх суспільств. Тому вигоди, які можуть пропонуватись окремим категоріям працівників фактично не матимуть бажаного результату при поверненні українців з-за кордону.

Традиційно, вигоди від міграції робочої сили розподіляються наступним чином:

- ✓ найвищі вигоди припадають безпосередньо на мігрантів (які отримують роботу, яку ніколи не могли б отримати у своїй країні або винагорода за яку у своїй країні значно нижча);
- ✓ певні вигоди також можуть отримувати країни, які виступають «джерелом» еміграції, через систему трансфертів і пересилання отриманих доходів (від робітників за кордоном своїм сім'ям, які залишаються у своїй країні), що насамперед сприяє скороченню бідності;
- ✓ вигоди також отримують країни притоку іммігрантів, хоча такі прийоми можуть створювати певні ускладнення, пов'язані з

перерозподілом доходів (витісненням некваліфікованих місцевих робітників або зниженням соціальних трансфертів місцевим мало-забезпеченим) на користь «прибульців» (які згодні працювати за меншу винагороду і за гірших умов праці)³².

Тобто громадяни і сама країна — експортери робочої сили — розглядаються як головні отримувачі вигод від відкритості країни та її (країни) активного включення у світогосподарські зв'язки. Хоча у випадку України, такі вигоди втрачають сенс, якщо дивитись з точки зору перспектив економічного відновлення.

При цьому, може створюватись парадоксальна ситуація, коли підвищення людського капіталу в країні (зокрема, внаслідок покращання системи освіти) означає і більший відтік людського капіталу з одночасним збільшенням ресурсів, які надходять у країну внаслідок еміграції кваліфікованих працівників. Такі додаткові ресурси, якраз можуть розглядатись як «бонус» країні і стимулювати її до подальшого нарощування людського капіталу. «Відтік мізків проти збільшення мізків» є суперечливою дилемою у частині економічної міграції, і поки не видно ухваленого рішення³³.

Іншим наслідком глобалізації та поглиблення інтеграції для робочої сили є новий розподіл доходів між працівниками, де головне значення отримує т. зв. кваліфікаційна премія (skill premium), яка вимірюється відношенням заробітної плати кваліфікованих робітників до відповідного рівня некваліфікованих. Зазначимо, за міжнародними оцінками, в розвинутих країнах частка кваліфікованих робітників складає 32% загальної чисельності, а для країн, що розвиваються, ця частка значно менша³⁴.

Хоча системи підвищення кваліфікації спрямовані на забезпечення своєчасного оновлення робочої сили, кваліфікаційна премія продовжує і

³² Див.: Миграция и денежные поступления от работающих за границей граждан. — The World Bank Group, http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/257896-1167856389505/Migration_RUSSIAN_Overview.pdf.

³³ Lam D. The Impact of Migration on Employment Outcomes. — Oxford Academic, <https://academic.oup.com/book/38942/chapter/338131914>.

³⁴ Див.: Global Economic Prospects 2007, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/>.



продовжуватиме зростати, що відбиває випереджальне зростання попиту саме на кваліфіковану і висококваліфіковану робочу силу, порівняно із її пропозицією. Причому вища капіталізація виробництва спонукає до вищої кваліфікаційної премії, а тому найшвидше вона зростатиме у країнах, в які забезпечується значний приплив інвестицій (які, своєю чергою, є джерелом створення високо конкурентних на світових ринках товарів і послуг).

Кваліфікація – професійна і мовна. Кваліфікаційна премія своєю невід’ємною складовою має комунікаційну спроможність як на побутовому, так і професійному рівнях. Сьогодні знання іноземних мов вже є необхідною умовою для успішного входження у привабливі ринки праці. Хоча серед українських переселенців певна частина володіє англійською (на базовому рівні), однак лише незначний відсоток переселенців має мовні навички тієї країни, до якої емігрував.

Тому сьогодні дедалі ширшою практикою стає першочергове навчання переселенців мови країни перебування, що має приносити вигоди як такій країні, так і самим переселенцям. Зважаючи на формальну специфіку українських переселенців, низка факторів сприятиме опануванню мовою країни-перебування. Так, високий (задекларований) рівень освіти потенційно полегшує вивчення мов приймаючої країни. Поряд з цим, країни запроваджують і «зворотній» процес – розширення можливостей навчання чи оволодіння практичними навичками різними мовами емігрантів, використовуючи широкі можливості цифрових способів та інтернету.

З урахуванням того, що імміграційна проблематика займає у європейській політиці одне з визначальних місць, це спонукає до періодичного перегляду плану дій ЄС по інтеграції мігрантів³⁵. Вже традиційно серед головних напрямів виокремлюються полегшення доступу мігрантів до освіти різних рівнів, ринку праці, визнанню кваліфікацій, підтримки базових соціальних стандартів умов життєдіяльності³⁶. Хоча це потребує значних коштів і ресурсів приймаючої країни, однак є підстави стверджувати, що такі заходи поширюватимуться.

³⁵ EU Action Plan on Integration and inclusion (2021-2027). – European Commission, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/integration/action-plan-integration-and-inclusion_en.

³⁶ Legal migration: Attracting skills and talent to the EU. – European Commission, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2654.

Як вже зазначалось, чергове посилення дружньої міграційної політики ЄС пов'язане з нинішньою хвилею припливу українців. Так, замість акцентування уваги і заходів на «зовнішній» логістиці (допуск в країну, дозволи на роботу), відбувається перехід до «внутрішніх» складових (умови перебування, інформаційні послуги і сприяння у працевлаштуванні, соціальні і гуманітарні сервіси)³⁷.

Причому йдеться не про спеціально орієнтовані служби, а про належну інтеграцію таких служб на користь іммігрантам — повноцінний доступ до національної системи охорони здоров'я і медичного забезпечення, підтримки базових соціальних стандартів та ін. Хоча це потребує значних коштів і ресурсів приймаючої країни, однак є підстави стверджувати, що такі заходи поширюватимуться.

Відтак, важливим уроком-наслідком для України є те, що якщо країна бажає зберегти свої трудові ресурси і людський капітал, то відповідні «симетричні» (до втілюваних у країнах ЄС) заходи вже сьогодні повинні розроблятися і активно впроваджуватися. Насамперед (крім наявності хоча б простого житла) йдеться про систему сприяння зайнятості тих, хто приїздить до регіону у місцевій економіці, а також надання освітніх послуг і послуг з професійної підготовки.

Наголосимо, вирішальне значення для творення нових середовищ матиме **створення системи перенавчання працівників** (системи, яка останніми роками занепадала), що сприятиме перерозподілу у сектори, які, ймовірно, будуть найбільш активними у післявоєнний період (будівництво, машинобудування, охорона здоров'я, інформаційні технології), а тому й добре фінансуватись. Якраз належна система перенавчання може трансформувати міграційні ризики і виклики на вигоди і здобутки.

Безробіття серед молодих людей з вищою освітою є вагомим чинником втрати людського капіталу і «підштовхування» до еміграції. Поряд з цим, для випускників українських вишів ще не стало нормою вільне володіння принаймні двома європейськими мовами. Гарне ж знання іноземних мов не лише створює персональні переваги на ринках праці, а й формує в Україні нове цивілізаційне середовище. Це набуває особливої актуальності з огляду на очікуване зростання присутності в Україні міжнародних

³⁷ Estimates of the components of international migration. — Statistics Canada, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710004001>.



проектів у різних сферах, спрямованих на повоєнне відновлення, міжнародного бізнесу, що посилить запит на кваліфіковані кадри із знанням кількох європейських мов.

Не зайве звернути увагу на проблему, яка може зруйнувати потенційні вигоди від офіційно визнаної освіченості та професіоналізму українців. Річ у тім, що високий формальний рівень освіти і кваліфікації серед українців насправді таким може не бути. Значна частка випускників вітчизняних вишів мають лише формальне відношення до таких закладів і рівня освіти, який там пропонується. Не секрет, що навчання на старших курсах часто «замінюється» потребами забезпечення хоча б середнього життєвого рівня молодих людей (що відразу негативно позначається на рівні знань).

Таке протиріччя швидко проявляється на співбесідах (при найманні на роботу) і може мати болючі наслідки для пошукачів роботи, оскільки у багатьох західних компаніях невідповідність документів практичним навичкам є суттєвим нормативним порушенням³⁸. Принаймні, якщо це проявиться, дуже важко сподіватись, що у новій країні переселенець отримає пропозицію гідної та добре оплачуваної роботи.

Особливістю політики зайнятості багатьох розвинутих країн є те, що вони докладають зусиль для залучення людей старшого віку до економічних процесів. Причому не лише через подовження віку виходу на пенсію, а радше через спонукання і сприяння їх суспільно-корисної праці у тих сферах, де їх знання і досвід можуть бути корисними. Це водночас зможе стати чинником стимулювання пенсіонерів до продовження активної діяльності людей, уважного (а не байдужого) ставлення до здоров'я та ін.

В умовах України одним з напрямів послаблення негативного впливу зростаючого дефіциту молодих людей у певних секторах економіки та суспільного життя (як наслідок воєнних втрат чи еміграції), могло би стати зменшення або навіть зняття вікових обмежень (наприклад, при прийнятті на посади державної служби, служби в органах місцевого самоврядування та ін.). Звичайно, це вимагало б підвищення рівня

³⁸ Якщо такі порушення будуть відображені у комп'ютеризованих базах даних, це може унеможливити працевлаштування у більшості компаній.

цифрової грамотності та набуття інших необхідних знань і навичок кандидатами, а отже — було би стимулом для розвитку в Україні системи освіти дорослих.

Говорячи про якнайшвидше повернення українців на Батьківщину, в умовах падіння практично всіх сфер економічної діяльності, потрібно одночасно відповідати на питання, як вплинуть ті, хто повертатиметься до своїх домів або на визволені території, на гуманітарне середовище і ринок праці з чинним високим рівнем безробіття.

Також слід враховувати, що **ухвалюючи рішення про інвестиції, іноземці зважають саме на кількість населення та демографічні перспективи країни. І це буде певним викликом для нинішньої влади України, бо зараз ми не маємо структури, яка безпосередньо відповідає б за державну політику саме трудової міграції.**

Отже, після війни Україні треба в першу чергу думати про програми стимулювання народжуваності. **Якщо ми хочемо відновити Україну по-справжньому, нам потрібно буде фінансово всіляко сприяти дітонародженню.** Зокрема, через відповідні програми підтримки з боку держави — зменшення податків, додаткові виплати, пільги і пряму фінансову підтримку при народженні.

Одним із завдань Уряду буде за допомогою дуже низьких прямих податків, пов'язаних з фондом оплати праці (податок на доходи фізосіб і ЄСВ), стимулювати повернення людей в Україну, **щоб в Україні було вигідніше, ніж у країнах ЄС, платити податки.** Там, звичайно, спокійніше, але податки сплачувати значно дорожче. Це має бути стимулом їхнього повернення в Україну. Це буде кричуща необхідність, особливо з погляду демографічного фактору. Нам потрібно буде спонукати людей різними стимулами повернутися в Україну».

Ще одним з варіантів, хоча й дуже неоднозначним, може стати залучення трудових мігрантів. Враховуючи географію сучасних міграційних потоків, в Україну приплив робочої сили можна очікувати передусім з азійських країн-республік колишнього СРСР, а також тих країн, де ще недавно тривала війна (Сирія, Афганістан). Відтак, треба бути готовими до відповідних соціокультурних та соціально-психологічних викликів, які, як свідчить досвід інших країн, мають значний конфліктний потенціал, нівелюючи



таким чином позитивний економічний ефект. Отже, з цим маємо бути обережними – повинні бути збалансовані питання залучення іммігрантів для повоєнної відбудови, з одного боку, з позицій безпеки, а з іншого – з питань економічного розвитку.

4.3. СУПЕРЕЧЛИВІ МОТИВИ ДЛЯ ПОВЕРНЕННЯ

У контексті повернення українців важливим є ще один аспект співпраці з країнами ЄС. Парадоксальним виявляється те, що повернення доречно розглядати як один з видів допомоги ЄС Україні³⁹. Чим більше людей повернеться, тим швидше зростатиме українська економіка, що, своєю чергою, сприятиме безпеці в Європі і зменшуватиме витрати на міграційну політику. Відтак, частина ресурсів підтримки зможе спрямовуватись саме на перекваліфікацію українців та їх повернення на Батьківщину.

Оновлення сфер зайнятості. Таким чином, для успішного залучення трудових ресурсів з інших країн Україні вже сьогодні необхідно мати продуману багатоаспектну міграційну політику, яка б включала дотримання міжнародних стандартів у сфері міграції, міжнародного захисту, працевлаштування, перенавчання та інтеграції. Це водночас дозволить краще усвідомити і направи підтримки українців за кордоном.

Однак, слід визнати, що така важлива сфера діяльності, яка повинна сприяти зайнятості (включно з необхідним перенавчанням) в Україні має вкрай низькі потужності. Насамперед звернемо увагу на те, що зорієнтованість вітчизняної системи зайнятості вимушено носить достатньо виражений жіночий характер.

Спочатку звернемось до показників спокійного 2021 р. За даними Державної служби зайнятості (ДСЗ), чисельність зайнятого населення у середньому становила 15,6 млн осіб, у т. ч., 7,4 млн жінок та 8,2 млн чоловіків⁴⁰. Серед зайнятих громадян, 3 млн осіб або 19% були зайняті у неформальному секторі економіки. Рівень зайнятості населення

³⁹ Михайлишина Д. Що стимулюватиме українських біженців повернутися додому. – Економічна правда, <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/03/20/698183/>.

⁴⁰ Тут і далі у цьому підрозділі використані офіційні дані ДСЗ. – Державний центр зайнятості, <https://www.dcz.gov.ua>.

становив 55,7%. Серед чоловіків цей показник становив 61,5%, а серед жінок – 50,4%⁴¹.

Послуги ДСЗ отримували близько 1,7 млн осіб, жінки складали трохи більше половини (53%). Хоча частка жінок була більшою, однак чоловіки більше отримували роботу (54% загальної чисельності тих, хто отримав роботу) і їх частка була більшою (59%) серед тих, хто проходив професійне навчання (таблиця «Надання послуг Державною службою зайнятості громадянам»).

НАДАННЯ ПОСЛУГ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ ЗАЙНЯТОСТІ ГРОМАДЯНАМ, січень-червень відповідного року, тис. осіб										
	Усього 2021 р.	Жінки	Чоловіки	Усього 2022 р.	Жінки	Чоловіки	Усього 2023 р.	Жінки	Жінки/ усього, %	Чоловіки
Отримували послуги, тис. осіб	1 653,8	873,8	780,0	762,1	434,0	328,1	445,4	297,0	66,7	148,4
Мали статус безробітного, тис. осіб	856,3	483,0	373,3	655,5	379,7	275,8	346,0	243,3	70,3	102,7
Всього отримали роботу, тис. осіб	278,9	127,5	151,4	157,6	68,5	89,1	108,9	70,7	64,9	38,2
Проходили професійне навчання, тис. осіб	52,7	21,4	31,3	27,6	12,6	15,0	14,6	11,5	78,8	3,1
Кількість безробітних, охоплених профорієнтаційними послугами, тис. осіб	722,6	407,1	315,5	560,6	322,9	237,7	270,6	195,5	72,2	75,1

Надалі ситуація з наданням послуг погіршувалася. По-перше, у I п/р 2023 р. послуги ДСЗ отримували ледь не вчетверо менше осіб. По-друге, помітно зросла частка жінок у загальній чисельності отримувачів (67%). Звичайно, це насамперед зумовлено тим, що мобілізація більше торкнулася чоловіків, а багато жінок з дітьми, як вказувалось, виїхала за кордон (а тому й не потребували послуг в Україні). По-третє, ще більше знизилась чисельність тих, хто проходив професійне навчання – лише 14,6 тис. осіб, з яких майже 80% були жінки, що вкрай слабо впливає на зайнятість в країні.

⁴¹ Ситуація на ринку праці та діяльність Державної служби зайнятості у січні-червні 2023 року. – Державний центр зайнятості, <https://www.dcz.gov.ua/analytics/67>.



Дещо інша динаміка у роботі ДСЗ з внутрішньо переміщеними особами, насамперед загальної кількості наданих послуг. Хоча абсолютні показники незначні, однак у 2022-2023 рр. послуги отримували у 3,5-3,8 разів більше громадян (таблиця «Надання послуг ДСЗ внутрішньо переміщеним особам...»). Подібним чином, помітно зросла чисельність тих, хто проходив професійне навчання. Вірогідно, можна стверджувати, що для категорії внутрішніх переселенців ДСЗ все ж відігравала досить позитивну роль у перекваліфікації та отриманні нової роботи.

НАДАННЯ ПОСЛУГ ДСЗ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИМ ОСОБАМ, ЩО ОТРИМАЛИ ДОВІДКУ ПРО ВЗЯТТЯ НА ОБЛІК, січень-червень відповідного року							
	2020 р.	2021 р.	2021/ 2020 рр., %	2022 р.	2022/ 2021 рр., %	2023 р.	2023/ 2022 рр., %
Отримували послуги, тис. осіб	11,2	11,9	106,3	40,4	—	38,3	94,8
Мали статус безробітного, тис. осіб	8,2	8,7	106,1	33,3	у 3,8 р.	32,9	98,8
Всього отримали роботу, тис. осіб	1,8	2,0	111,1	5,1	у 2,6 р.	7,6	149,0
Всього отримали роботу/ загалом отримувачі послуг, %	16,1	16,8	—	12,6	—	19,8	—
Проходили професійне навчання, осіб	507,0	415,0	81,9	504,0	121,4	1295,0	у 2,6 р.

Нові кваліфікаційні потреби. Говорячи про економічне відновлення, слід пам'ятати про те, що зміни можуть формувати нові вимоги до навичок людей, про які ще кілька років тому не йшлося. Фактично йдеться про виклики, які містять і високі ризики для розвитку суспільства, якщо їх не врахувати або невчасно зреагувати.

Ці кваліфікаційні вміння не стосуються окремої галузі чи спеціалізації, радше йдеться про психологічну готовність до змін, соціалізацію і комунікативну кваліфікацію, які стають невід'ємною складовою повоєнного середовища. Так само невід'ємною складовою стане «психологія війни», яка торкнеться кожного громадянина чи жителя України. Депресивні синдроми, нервові розлади, неспровокована агресивність матимуть повсякденні прояви. Тому в період війни та після неї найбільш затребуваними

будуть кризові психологи — фахівці, які мають кваліфікацію працювати з людьми в надзвичайних ситуаціях⁴².

Причому потрібні не лише люди-фахівці. Вже зараз зростає необхідність в закладах реабілітаційного лікування для військових, спеціалізовані лікарні із спеціалізованим обладнанням — фізичні терапевти, фізіотерапевти, реабілітологи будуть дуже потрібними.

І готуватись до цього треба вже сьогодні, при цьому підготовка таких фахівців потребує десятиліття. Значний досвід мають розвинуті країни, збройні сили яких виконували миротворчі місії у «гарячих точках». І звернення до них так само, як і до «лікарів без кордонів» має відбуватись зараз. Звернемо увагу на окремі кваліфікації та навички, які не стосуються окремих галузей чи сфер діяльності, а радше є способом життєдіяльності з високими адаптаційними спроможностями⁴³.

Які ж напрями досягнення таких цілей? Звичайно, кожна сфера діяльності виходитиме із власних потреб і першочергових завдань. Однак у всіх сферах діяльності поставатиме питання (визнання) кваліфікації. Вочевидь, державні інститути не справлятимуться з розмаїттям потреб. А тому постане питання, з одного боку, **розширення і розвитку приватної освіти, з іншого — підтвердження кваліфікації набутих знань і практик вже у рамках оновленої системи освіти та нових перспективних умов життєдіяльності.**

Значний перерозподіл трудових ресурсів після війни буде викликом як для держави та закладів освіти, так і для працедавців і для самих працівників. В таких умовах потребується прискорене реформування системи освіти, складовою чого стане розширення кола надавачів освітніх послуг з підвищенням їх статусу таким чином, що неформально набута освіта буде визнаватися легітимною складовою в системі формальної освіти, а кваліфікація підтверджуватиметься визнаною системою тестів та іспитів.

⁴² Які професії стануть актуальними після війни та де навчатися майбутнім фахівцям. — Суспільне новини, <https://suspilne.media/476401-aki-profesii-budut-najbils-zatrebuvani-v-ukraini-pisla-vijni-eksperti-dali-prognoz/>.

⁴³ Кравченко М. Топ-скіли команди: що змінилось у другий рік війни. — Економічна правда, <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/07/17/702296/>.



На це спрямований Законопроект «Про освіту дорослих» у січні 2023 р. ухвалений парламентом за основу, спрямований на реалізацію права дорослої особи на безперервне навчання впродовж життя, для задоволення її особистісних потреб з урахуванням пріоритетів суспільного розвитку та запитів економіки, що обумовлено виконанням завдань Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. За належного втілення таких проєктів це призведе до набуття нових навичок та підвищення кваліфікації працівниками критично важливих сфер на українському ринку праці, і спонукатиме до запровадження масштабних програм (пере)навчання дорослих⁴⁴. Тому ухвалення відповідного Закону також може стати позитивним чинником процесу повоєнного відновлення України.

На завершення розділу підкреслимо, що сьогодні посилюються глобалізаційні ризики і тенденції до утінання кваліфікованої робочої сили, яка залишатиме країни, де уряди здійснювали чи будуть здійснювати неналежну економічну політику⁴⁵. Це пов'язано з тим, що в сучасному світі дедалі більшою мірою життєві стандарти визначатиме конкурентоспроможність (а не можливості доступу до «дешевих» сировинних ресурсів чи державних інтервенцій), що особливо важливо для країн, що розвиваються, і трансформаційних країн.

Звичайно, найбільшими вигодами користуватимуться кваліфіковані працівники, попит на яких зростатиме випереджаючими темпами. Водночас попит на некваліфікованих працівників (як у національних економіках, так і світовому розподілі праці), буде нижчим від пропозиції, що поглиблюватиме розрив між доходами виробництв, галузей, економік, які переважно використовують кваліфіковану і некваліфіковану робочу силу⁴⁶. Це також визначатиме спрямованість міграційних потоків. **Попри значні втрати, Україна може зберегти шанси і можливості для соціально-економічного відновлення, чому сприятиме масштабна партнерська допомога.**

⁴⁴ Сологуб І. Освіта для дорослих: що пропонує Кабмін? – VoxUkraine, <https://voxukraine.org/osvita-dlya-doroslyh-shho-proponuye-kabmin>.

⁴⁵ Російсько-український конфлікт: від повномасштабної війни до вирішення конфлікту і повоєнного відновлення. – Центр Разумкова, <https://razumkov.org.ua/images/2023/09/13/2023-MATRA-journa.pdf>.

⁴⁶ Докладніше див.: Участь України в регіональних торговельних союзах: вигоди і виклики. – Національна безпека і оборона, 2007, № 7, с. 22.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що проблема української вимушеної еміграції сьогодні є одним із найбільших викликів безпеки країни на всіх рівнях, передусім демографічної, соціально-економічної та політичної. Нинішня ситуація, на жаль, не дає багато підстав для оптимізму, але залишає можливості для порівняно більш оптимістичних сценаріїв.

Узагальнюючи різні пропозиції, можна сформулювати три головні напрями політики України щодо повернення вимушених мігрантів:

- ✓ *Аналітично-комунікаційна робота*, яка має стати фундаментом у процесі добровільного повернення вимушених мігрантів. Україні потрібно співпрацювати з іншими країнами і вже зараз встановити ефективний зв'язок із мігрантами, щоб реалізувати власні інтереси щодо повернення громадян.
- ✓ *Забезпечення базових потреб*. Відновлення житла та соціальної інфраструктури, вирішення питань зайнятості та створення робочих місць з гідною оплатою праці.
- ✓ *Впровадження заохочувальних стимулів*, в т. ч. для інвестицій та бізнесу, робота з діаспорою.

Щодо підтримки з боку міжнародних партнерів України, то, з українського погляду доцільно було би активно застосовувати заходи т. зв. **зворотної міграційної політики**, що спрямована на надання іншого вектору міграційним рухам, а також покликана впливати на потенційних мігрантів. Відповідно до підходу МОМ (2004 р.) під «зворотною міграцією» розуміється пересування осіб, які повертаються в країну свого походження або місце постійного проживання, зазвичай після щонайменше річного перебування в іншій країні. Це повернення може бути добровільним чи ні. В даному разі йдеться про зворотну міграцію («рееміграцію»), яка здійснюється за допомогою добровільної репатріації⁴⁷.

⁴⁷ International Migration Law. Glossary on Migration. Geneva. – IOM, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf.



У міжнародній практиці механізми зворотної міграції можуть передбачати її опосередковане стимулювання. У цьому випадку спеціальні державні програми відсутні або є тимчасовими, але реалізуються заходи підтримки зворотних мігрантів, у т. ч. окремих соціокультурних або професійних груп. Цей підхід застосовується в деяких країнах Східної та Північної Європи (наприклад, в Угорщині, Польщі, Чехії, Фінляндії), а також у Японії, Перу, Бразилії.

Окрім того, до заходів стимулювання зворотної міграційної можна віднести наступні.

Зовнішню допомогу — надається країнами-партнерами, іншими розвинутими державами та міжнародними організаціями у формі фінансово-економічної та технічної підтримки. При цьому слід пам'ятати, що сама по собі зовнішня допомога не може вирішити проблеми економічної відсталості, безробіття та еміграції, проте вона здатна створити умови для необхідних суспільних змін. Вирішити еміграційне питання може тільки безпосередньо країна, що експортує населення. Якщо така країна не здійснить економічні заходи для відтворення гідного рівня життя, ефект допомоги буде тимчасовим.

Іноземні інвестиції. Прямий ефект іноземних інвестицій стає дієвим лише за умови створення робочих місць передусім в національних підприємствах і секторах. Непрямий вплив здійснюється через стимулювання зростання і модернізацію всієї економіки, в яку робляться інвестиції, завдяки впровадженню нових технологій, організаційних і управлінських ноу-хау, підвищенню кваліфікації робочої сили і полегшенню доступу цих країн на світові ринки.

Пропозиції для уряду України

1. Питання (справу) повернення **українських вимушених** (через повномасштабну російську агресію в Україні) **мігрантів** на Батьківщину слід розглядати виключно як обов'язок (*конституційне зобов'язання*), а не як «право», «вияв доброї волі» чи «бажання» Української держави як такої».

2. Українська держава, насамперед в «особі» її вищих органів державної влади, їхніх посадових та службових осіб, безпосередньо винна в тому, що мільйони українців після початку повномасштабного російського

військового вторгнення в Україну (24 лютого 2022 р.) стали **вимушеними емігрантами**. Оскільки в перші дні/тижні повномасштабного військового вторгнення в Україну, остання фактично виявилася не готовою захистити мільйони своїх громадян від агресії, вберегти їхнє життя та здоров'я, а також належним чином забезпечити гарантовані Конституцією України інші права та свободи людини і громадянина. Натомість, ст. 3 Основного Закону держави прямо говорить, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. При цьому, держава зобов'язана відповідати перед людиною за свою діяльність.

3. У зв'язку з цим, Україні, як державі, необхідно підготувати та ухвалити документ, яким мали б бути врегульовані основні/базові питання належної організації (з боку держави) добровільного повернення в Україну усіх її вимушених мігрантів.

4. За своєю внутрішньою природою та суспільно-політичною сутністю такий документ, безперечно, повинен би мати нормативно-правовий (загальнообов'язковий) характер з належним рівнем легітимності. Назва (офіційне найменування) такого документу, відповідно, могла б бути, — «Національний План повернення на Батьківщину вимушених (через російську війну в Україні) українських мігрантів».

5. Проект «Національного Плану повернення на Батьківщину вимушених (через російську війну в Україні) українських мігрантів» мав би бути підготовлений Главою держави (Президентом України) у тісній співпраці з урядом (Кабінетом Міністрів України) та переданий на затвердження до українського парламенту (Верховної Ради України). Адже саме Глава держави (Президент України) є гарантом прав та свобод людини і громадянина (ч. 2 ст. 102 Конституції України), Кабінет Міністрів України безпосередньо зобов'язаний «вживати заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина» (ч. 2 ст. 116 Конституції України), а до повноважень Верховної Ради України належить виключне право затвердження загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку країни (п. 6 ч. 1 ст. 85 Конституції України).



6. Верховна Рада України мала б затвердити «Національний План повернення на Батьківщину вимушених (через російську війну в Україні) українських мігрантів» окремим/спеціальним законом, оскільки саме «виключно законами України визначаються», зокрема, «права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина <....> основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічної безпеки <....> засади регулювання демографічних та міграційних процесів» (пп. 1, 6, 10 ч. 1 ст. 92 Конституції України).

7. Ухвалення Верховною Радою України Закону про затвердження «Національного Плану повернення на Батьківщину вимушених (через російську війну в Україні) українських мігрантів» означатиме: а) надання гарантії стабільності положенням даного Плану, оскільки помінати їх можна буде тільки пройшовши відповідну законодавчу процедуру; б) виконання Плану як положень та приписів ординарного Закону всіма суб'єктами державно-правових відносин на всій території України; в) наявність законодавчо закріплених обов'язків уряду, інших органів державної виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб щодо реалізації Плану.

8. Структура «Національного Плану повернення на Батьківщину вимушених (через російську війну в Україні) українських мігрантів» могла б містити в собі (при потребі) декілька «Національних програм», зокрема «Національну програму забезпечення житлом вимушених українських мігрантів, які повернулися на Батьківщину», «Національну програму забезпечення працею вимушених українських мігрантів, які повернулися на Батьківщину», «Національну програму підтримки підприємництва вимушених українських мігрантів, які повернулися на Батьківщину» тощо.

9. «Національний План повернення на Батьківщину вимушених (через російську війну в Україні) українських мігрантів» слід розглядати як невід'ємну складову реалізації європейського та євроатлантичного курсу України (ч. 5 преамбули Конституції України), частиною практичних заходів на шляху набуття Україною повноправного членства у ЄС.

«Пропозиції» для ЄС

Співпраця України з ЄС у сфері міграції має бути спрямована насамперед на реалізацію завдань України у сфері національної безпеки. Війна в Україні вже спричинила численні втрати серед мирного населення, мільйони українців були змушені залишити власні домівки, у т. ч. у пошуку притулку за кордоном, насамперед в країнах ЄС.

Безпрецедентність міграційних потоків українців до країн ЄС вимагає суттєвого коригування політики сусідства, Східного партнерства, засад економічної, безпекової, гуманітарної допомоги ЄС Україні. Хоча вплив кваліфікованої робочої сили (з України) може принести значні вигоди країнам ЄС, однак відповідний вплив з України суттєво шкодить інтеграційним процесам, зменшує можливості відновлення людського капіталу, подовжує терміни відновлення соціально-економічного і суспільно-політичного простору в Україні від втрат, нанесених війною.

Тому перед ЄС стоять невідкладні завдання, спрямовані на визначення тих політичних та економічних напрямів та інструментів, які найкраще зможуть врахувати інтереси країн-партнерів (ЄС та України) у рамках оновлених механізмів співробітництва, зокрема у сфері міграційних процесів.

1. Нинішня ситуація актуалізує для ЄС проблему розробки ідеологічних засад та ефективних інструментів реалізації Східної політики згідно з сучасними реаліями. Насамперед йдеться про максимальне врахування нового статусу України як кандидата до вступу до ЄС, а також як східного форпосту захисника демократичних цінностей у Європі.

Саме тому, на заміну формату ініціативи Східного партнерства у відносинах між ЄС та Україною має прийти політика прискореної інтеграції, економічної, інфраструктурної, гуманітарної модернізації України, що не лише стане інструментом поглиблення гуманітарного і секторального співробітництва з ЄС, але й вирішуватиме суперечливі питання і процеси у міграційній сфері, серед яких виокремлюється завдання сприяння поверненню українських мігрантів і переселенців у повоєнний період до України.



Актуальність проблеми міграції зумовлена тим, що людський капітал є найважливішим фактором розвитку, і його значні втрати ускладняють економічне відновлення України, що послабить не лише стимули і можливості відновлення країни, але й інтеграційний потенціал на теренах Східних кордонів ЄС.

2. Оновленні ініціативи і програми ЄС з надання допомоги для повернення мігрантів і реінтеграційні програми в Україні мають ґрунтуватися та тісному співробітництві органів державної влади, місцевого самоуправління, а також всіх зацікавлених сторін, у т. ч. громадянського суспільства, в Україні і країнах ЄС. Таке співробітництво в міжнародній практиці вважається імперативом, що дозволяє уникнути «білих плям» і дублювання допомог у країнах походження мігрантів і країнах, що їх приймають. При цьому доцільно використати уроки з найкращої світової практики, запровадити єдині гармонізовані стандарти фінансування, а також налагодити ефективну взаємодію й обмін інформацією між учасниками процесу.

3. Особливої актуальності набуває розробка і впровадження програм **співпраці України з державами ЄС стосовно повернення українців**. Такі програми не повинні носити дискримінаційний або насильницький характер. Водночас Україна має переконати європейських партнерів, що повернення біженців — це ще один, а у повоєнний період навіть пріоритетний, вид допомоги країні: чим більше людей повернеться, тим швидше зростатиме економіка. Відповідно, ЄС отримає вигоди у посиленні безпеки у Європі (внаслідок зміцнення Східних кордонів ЄС), а також збільшенні коштів на внутрішні потреби, оскільки зменшиться необхідність виділення значних фінансових ресурсів на підтримку відбудовчих процесів в Україні.

4. Незважаючи на продовження воєнних дій, Євросоюз вже спрямовує значні ресурси на відновлення українських земель і промислового потенціалу, створення нових конкурентних виробництв. Така допомога Україні має примножуватися, у т. ч. за підтримки не лише європейських, а й світових міжнародних організацій, фінансових і гуманітарних, охоплюючи також потреби, пов'язані з поверненням українських мігрантів.

Розширення програм відновлення означатиме зміцнення економічного потенціалу і створення конкурентних, добре оплачуваних робочих місць, що покращить перспективи для тих, хто повертатиметься до

України. Більше того, прямі інвестиції дозволять використовувати досвід працівників-тимчасових переселенців, набутий у європейських країнах, що прискорить можливості включення України до виробничих і логістичних мереж Євросоюзу. Що, своєю чергою, сприятиме поверненню та адаптації в Україні тих, хто раніше вимушено покинув країну.

Високий потенціал у створенні виробничих і логістичних центрів з високим попитом на кваліфікаційні ресурси пов'язується з оновленням та інтеграцією транспортно-логістичної інфраструктури України до європейської транспортної мережі (TEN-T) та імплементацією європейських стандартів і вимог. Долучення до TEN-T — одна з передумов інфраструктурної євроінтеграції України і розглядається Єврокомісією як невід'ємна складова транспортно-логістичної системи ЄС.

5. Вагомим фактором впливу на рішення мігрантів про повернення до України є наявність доступного житла (особливо регіонів, які були зруйновані чи понівечені загарбником), а також відповідної соціальної інфраструктури. ЄС має значний досвід прискореного будівництва соціального житла, і цей досвід доречно застосувати в Україні. Звичайно, таке будівництво в Україні вимагає додаткових ресурсів, у т. ч. трудових. Однак оголошення ЄС про залучення українців-переселенців до участі у створенні нових міст країнами ЄС, а фактично у будівництво власного житла містечок (не лише власне будівництва, а й зайнятості у сформованій сфері послуг), надало б потужний сигнал переселенцям до повернення.

Водночас країнам ЄС доречно залучити власний досвід реабілітації, насамперед психологічної, у т. ч. із залученням національних організацій на кшталт «лікарів без кордонів», які могли б надавати допомогу у створюваних і фінансованих країнами ЄС сучасних реабілітаційних центрах.

6. Різкому зниженню політичних і безпекових ризиків сприяло б надання банківською системою ЄС гарантій під банківські кредити для реалізації інвестиційних проєктів (придбання обладнання, технологій, управлінських ноу-хау), які б забезпечували інтеграцію українського бізнесу до ланцюжків доданої вартості на європейських ринках у повоєнний період.

Розширення інвестиційних процесів, які своєю складовою мали страхові гарантії від європейських же банків, означає зростання попиту на



кваліфікації у конкурентних сферах, які могли б розглядатись як такі, що вимагають спеціальної підготовки, у т. ч. через перекваліфікаційні практики. ЄС доречно сформувати і фінансувати курси перекваліфікації українців у відносно безпечних регіонах України. Це сприяло б як пристосованості працівників до повернення, так і кращому врахуванню потреб української економіки, а відтак швидшому практичному втіленню проєктів відновлення.

7. Високий потенціал для повернення мігрантів до України має максимально повне відкриття ринку праці ЄС для українців після війни. Це дало б впевненість українцям, які виїхали до ЄС через війну, що їх повернення до ЄС буде безперешкодним (а не пов'язаним з правом на тимчасове перебування), а відтак посилиться схильність повернення (хоча б тимчасово) до України.

8. Суттєвим чином актуалізується завдання підтримки інтелектуального потенціалу. Багато науковців, які залишили країну, довели власну кваліфікацію і вже є учасниками науково-дослідних і прикладних програм і проєктів. Розширення наукових і дослідницьких програм, зокрема, спираючись на досвід програми «Горизонт 2020» (який є найбільшою в історії транснаціональною програмою підтримки досліджень та інновацій з бюджетом близько €95,5 млрд на 2021-2027 рр.).

Безробіття серед молодих людей з вищою освітою є вагомим чинником втрати людського капіталу і «підштовхування» до еміграції. Гарне знання іноземних мов вітчизняною молоддю не лише створює персональні переваги на ринках праці, а й формує в Україні нове цивілізаційне середовище. Це набуває особливої актуальності з огляду на очікуване зростання присутності в Україні міжнародних проєктів у різних сферах, спрямованих на повоєнне відновлення, міжнародного бізнесу, що посилить запит на кваліфіковані кадри із знанням кількох європейських мов.

Наявність таких перспектив у молодого покоління може суттєво посприяти рішенню залишитись в Україні, що буде вагомим внеском у збереження і примноження людського капіталу.

СХІДНЕ ПАРТНЕРСТВО: ІСТОРІЯ, СУЧАСНІСТЬ, МАЙБУТНЄ (ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД)

1. ІСТОРІЯ СТВОРЕННЯ ТА МІСІЯ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА

Згідно з документами ЄС відповідного періоду, «Сучасна східна політика ЄС, з огляду на нові виклики і загрози, перебуває в стадії трансформації і зорієнтована на спільне формулювання засад і пріоритетів в нових політико-безпекових реаліях, вироблення інституційних розв'язань та ухвалення конкретних рішень і дій як через структури Європейського Союзу, так і окремими державами-членами в сфері їх усесторонніх відносин із Східноєвропейськими державами-сусідами»¹.

«Східне партнерство» є окремою складовою політики сусідства ЄС, яка є рамковою політикою ЄС щодо країн-сусідів, що діє з березня 2003 р. у відповідь на необхідність реагування на загрозу нестабільності на Східних і Південних кордонах Союзу у процесі прийому нових членів.

Розпочате у 2009 р., як спільна політична ініціатива, Східне партнерство спрямоване на поглиблення та зміцнення відносин між ЄС, його державами-членами та його **шістьма** Східними сусідами (6-ENP): **Вірменією, Азербайджаном, Білоруссю, Грузією, Республікою Молдова та Україною**. У рамках цієї ініціативи усі партнери зобов'язалися продемонструвати та досягти відчутної користі у повсякденному житті громадян у всьому регіоні. Східне партнерство не означає членство в ЄС, але воно зближує країни з ЄС тією мірою, як кожна з країн цього хоче.

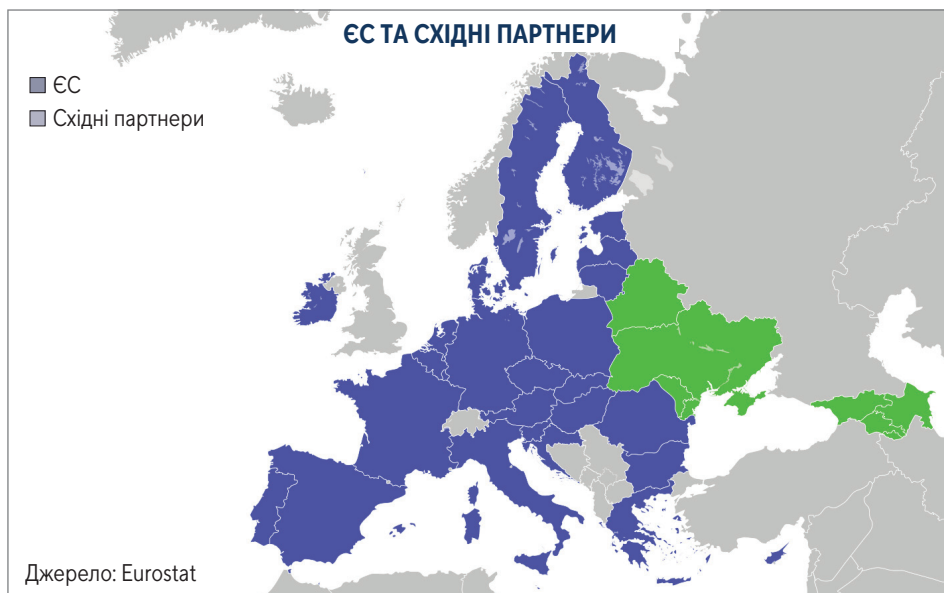
Для ЄС надзвичайно важливо забезпечити, щоб ці шість держав, які перебувають у процесі переходу, стали стабільними, передбачуваними та синергічними, оскільки нестабільність будь-якої прикордонної держави може вплинути на відносини з ЄС. За ініціативою Служби зовнішніх зв'язків ЄС співпрацю організовано у формі форуму між ЄС, його членами, а також Азербайджаном, Вірменією, Білоруссю, Грузією та Україною.

- ✓ 7 травня 2009 р. – I інавгураційний саміт Східного партнерства, Прага;
- ✓ листопад 2013 р. – III саміт Східного партнерства у Вільнюсі;

¹ Eastern Partnership. – European Council Council of the European Union, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eastern-partnership/>.



- ✓ 21 березня 2014 р. – підписання політичної частини Угоди про асоціацію ЄС-Україна;
- ✓ 27 червня 2014 р. – підписання Угод про асоціацію ЄС з Грузією, Молдовою, Україною;
- ✓ 2014 р. – лібералізація візового режиму з Молдовою;
- ✓ 2017 р. – лібералізація візового режиму з Грузією, Україною;
- ✓ 1 вересня 2017 р. – завершення ратифікації, вступ в силу Угоди про асоціацію Україна-ЄС;
- ✓ 24 листопада 2017 р. – Підписання Всебічної та посиленої угоди про партнерство між ЄС та Вірменією;
- ✓ Активніше залучення ЄС у конфліктне врегулювання 2019/2020 – перегляд Східного партнерства;
- ✓ 15 грудня 2021 р. – VI саміт «Східного партнерства» Брюссель, ухвалення Декларації з підтримки України².



² В Декларації вказується, що ЄС «визнає ініціативу трьох асоційованих партнерів Грузії, Молдови та України щодо розширення співпраці з ЄС і бере до відома посилення координації між ними у питаннях, пов'язаних з реалізацією Угод про Асоціацію та співпраці в рамках «Східного партнерства». Див. Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit 'Recovery, Resilience and Reform Brussels, 15 December 2021, <https://www.consilium.europa.eu/media/53527/20211215-eap-joint-declaration-en.pdf>.

Варто згадати, що коли закладалася платформа Східного партнерства, її головним змістом мало стати посилення і поглиблення співпраці із країнами — колишніми республіками СРСР, які воліли б прискорити європейські інтеграційні устремління. Насамперед декларувалися цілі зміцнення дво- і багатосторонніх відносин, розвитку демократії і вдосконалення системи державного управління, соціально-економічного і суспільно-політичного розвитку, економічної інтеграції та мобільності громадян шістки країн з розширеним Європейським Союзом. Звичайно, країни вбачали у Східному партнерстві не тільки і не стільки інструмент сусідства, а радше дороговказ до послідовного наближення країн до повноправного членства у ЄС.

Серед головних інтересів ЄС на східному напрямі слід виокремити підтримку демократії та розвитку громадянського суспільства в країнах-сусідах; економічне співробітництво, пов'язане з енергетикою і доступом до ринків; партнерство у сфері безпеки та міграцію.

В загальному вигляді напрями Східної політики ЄС окреслюються наступним:

- ✓ забезпечення стабільності та безпеки у найближчому сусідстві;
- ✓ обмеження потенційних ризиків від дестабілізації у регіоні Східної Європи;
- ✓ встановлення контролю над своїми зовнішніми Східними кордонами та нівелювання низки загроз (міграційної, напливу кримінальних угруповань, корупції, торгівлі людьми, контрабанди тощо).

Задля реалізації цих завдань ЄС використовує різні інструменти:

- ✓ лібералізацію торгівлі;
- ✓ економічну та фінансову співпрацю;
- ✓ розвиток політичних відносин.

В умовах конфронтації між світовими центрами впливу (в тому числі по лінії США/ЄС-Росія, США-Китай), зростання турбулентності глобальних і регіональних процесів, трансформації як зовнішніх пріоритетів ЄС,



так і політики сусідства, в рамках ініціативи Східне партнерство виділяються три виміри:

Політичний вимір — розвиток демократії, належного урядування, реформування сфери юстиції, яка базується на принципі верховенства права та фундаментальних прав, а також широка підтримка громадянського суспільства.

Економічний вимір — підтримка економік та покращення перспектив для місцевого населення. Ці дії націлені на те, щоб країни-партнери стали тим місцем, де люди хочуть будувати своє майбутнє, а також на те, щоб упередити неконтрольований рух людей. Зокрема, повна та ефективна імплементація угод про асоціацію/ПВЗВТ³ є ключовим пріоритетом та має призвести, разом зі здійсненням реформ, до всеохоплюючого наближення відповідних партнерів до міжнародних стандартів, а також законодавства і стандартів ЄС. Це призведе до поступової економічної інтеграції партнерів до внутрішнього ринку ЄС та створення спільного економічного простору.

Безпековий вимір — співпраця з питань, пов'язаних з безпекою, зокрема запобігання конфліктам за допомогою раннього попередження, реформування сектору безпеки, взаємодія у сферах боротьби з тероризмом і антирадикалізації політики. Безпечна та законна мобільність, боротьба з нелегальною міграцією, торгівлею людьми та контрабандою є також пріоритетними.

2. ВПЛИВ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА НА РОЗВИТОК КРАЇН-ПАРТНЕРІВ: ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД

Говорячи про еволюцію Східного партнерства слід зазначити, що цей проєкт досягнув певних позитивних результатів. З часу офіційного започаткування Східне партнерство досягло результатів з точки зору політичної асоціації, економічних відносин та регуляторного зближення.

³ Поглиблена і всеохопна зона вільної торгівлі. — Євроінтеграційний портал, <https://eu-ua.kmu.gov.ua/analitika/analiz-torgivli-tovaramy-mizh-ukrayinoyu-ta-yes-v-ramkah-pvzvt-potochnyy-standa-ta>.

Індекс Східного партнерства

Індекс Східного партнерства вимірює прогрес, досягнутий шістьма країнами Східного партнерства у напрямі сталого демократичного розвитку та європейської інтеграції. Індекс виходить починаючи з 2011 р, це масштабне дослідження, яке підтримує ЄС.

Індекс вимірює кроки на шляху до ефективного управління, включаючи дотримання та захист демократії та прав людини, сталий розвиток та інтеграцію з Європейським Союзом. Індекс євроінтеграції розраховується для шести головних категорій – демократія та права людини (у свою чергу, ця категорія складається з дев'яти підкатегорій); адаптація до норм ЄС; сталий розвиток; міжнародна безпека, політичний діалог та співпраця; секторальне співробітництво та торговельні потоки; громадяни в Європі (культурне, наукове та освітнє співробітництво). Усе це дозволяє оцінити перебіг реформ у країнах, що оцінюються.

За Індексом Східного партнерства, станом на 2021 р., Україна, Молдова та Грузія (Асоційоване тріо) займають лідируючі позиції з незначними відмінностями в балах⁴.

За сукупністю показників Вірменія показала досить високі результати за показниками, пов'язаними з демократією та ефективним управлінням, але менші – за показником конвергенції політики, тому вона посідає четверте місце. П'яте та шосте місця займають Білорусь і Азербайджан за сумарними показниками у всіх трьох блоках Індексу – зв'язок з ЄС та політичний діалог; зближення стандартів демократії, ринкової економіки; менеджмент.

ПОЗИЦІЇ КРАЇН ЗА ІНДЕКСОМ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА



⁴ Charting Performance in the Eastern Partnership: Democracy and Good Governance, Policy Convergence and Sustainable Development. – The Eastern Partnership Index 2021, <https://eap-csf.eu/wp-content/uploads/EaP-Index-2021-briefer.pdf>.



Україна є одним із лідерів серед країн Східного партнерства за такими показниками, як свобода слова та зборів і незалежність судів (останнє є наслідком реформ, що почали здійснюватися в Україні з 2016 р.). У кате-

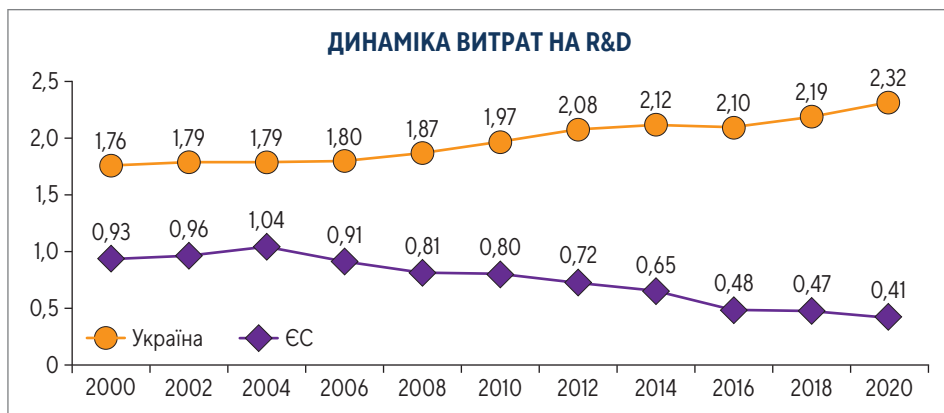
горії «міжнародна безпека, політичний діалог та співпраця» Україна має найвищий бал серед шести країн та загалом свій найвищий бал серед усіх категорій. Цей показник насамперед відображає інтегрованість України в безпекові структури ЄС у політичному вимірі (Україна єдина з усіх країн Східного партнерства проводить щорічні саміти з ЄС, в країні найбільша кількість двосторонніх візитів на високому рівні тощо). Україна також є регіональним лідером у категоріях «секторальне співробітництво та торговельні потоки» та «адаптація до норм ЄС».

Проте, незважаючи на наявність угод про асоціацію, що включають створення глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі з ЄС, Україна та Молдова «відстають» серед країн Східного партнерства за показником сприятливості умов для бізнесу. Наприклад, у рейтингу «Doing Business 2018» Україна поступалася всім⁵ країнам Східного партнерства⁶.

З шести країн Україна та Молдова найгірше захищають права власності та проводять найменш ефективну антимонопольну політику, незважаючи на те, що за Угодою про асоціацію Україна брала на себе зобов'язання реформувати антимонопольну систему. Водночас за показником наукових та культурних обмінів Україна разом із Азербайджаном відстає від усіх країн регіону — це пояснюється, зокрема, незрівнянністю коштів на наукові та культурні обміни, які виділяє ЄС на душу населення для України порівняно з іншими, меншими країнами Східного партнерства.

⁵ Хоча за 2014-2018 рр. Україна піднялася у рейтингу на 24 позиції.

⁶ Світовий банк оголосив, що з 2021 р. більше не публікуватиме звіт Doing Business про стан та умови ведення бізнесу в різних країнах. — World Bank Group to Discontinue Doing Business Report, <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2021/09/16/world-bank-group-to-discontinue-doing-business-report>.



Населення і зростання. Сукупна площа країн Східного партнерства становить близько 1 млн км² (чверть площі ЄС), а їх населення — майже 73 млн осіб (порівняно з 510 млн осіб у ЄС)⁷.

Більшість країн шістки є невеликими, лише Україна може вважатись середньою за чисельністю (діаграма «Чисельність населення»⁸)⁹. Для всіх країн характерною рисою є негативний демографічний тренд та сталі тенденції старіння населення, що відповідають сучасним глобальним демографічним трендам.



⁷ Eastern partners – young and growing economies. – Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20171124-1>.

⁸ Countries in the world by population (2023). – Worldometer, <https://www.worldometers.info/world-population/population-by-country/>.

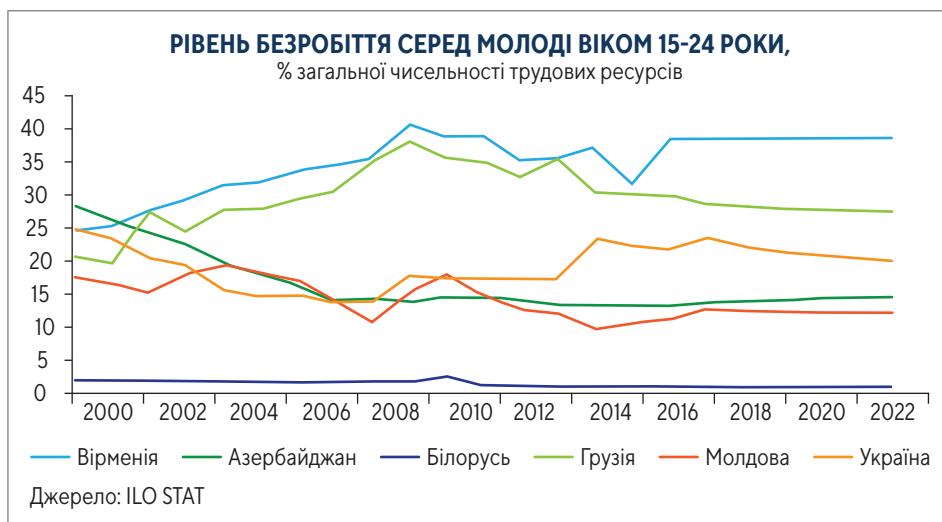
⁹ Тут і далі у цьому розділі, якщо не вказано інше, для коректності порівнянь будуть використовуватись соціально-економічні дані, що надаються визнаними міжнародними інститутами – Світовим банком, Євростатом та ін., такі дані можуть відрізнятись від тих, які подаються національними статистичними інститутами.

¹⁰ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік», <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40472>.



Велике значення для чотирьох країн Східного партнерства – Молдови, Грузії, Вірменії та України має міграція. В Білорусі та Азербайджані об'єми міграційних потоків значно менші. Тим не менш за останні два десятиліття у всіх країнах спостерігався значний відтік місцевого населення, про що свідчать негативні коефіцієнти міграції, що становили в середньому від -0,2 в Азербайджані до -13,9 у Грузії в період 1995-2015 рр. Серед основних факторів відтоку – бідність та відсутність якісної та добре оплачуваної роботи, особливо у перші роки посткомуністичного переходу.

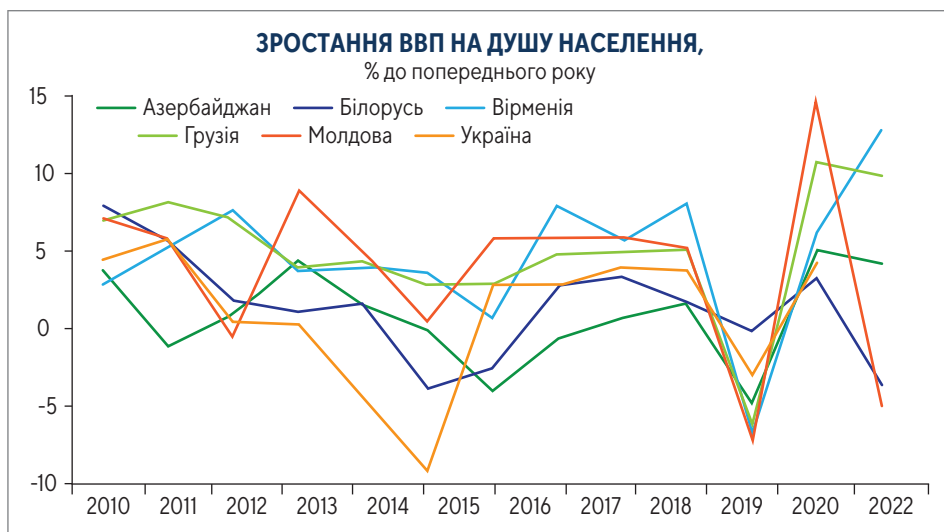
Проблеми на ринку праці, а також суттєві невідповідності між результатами системи освіти та вимогами ринку праці сприяють високому рівню безробіття, особливо серед молоді, яка схильна шукати роботу в інших країнах. За оцінками Програми розвитку ООН, рівень безробіття серед молоді більш ніж удвічі перевищує рівень безробіття серед усієї робочої сили в цих країнах, особливо високий він у Вірменії (38,6%), Грузії (28,8%) та Україні (23,3%), причому найближчими роками він також залишиться високим¹¹.



¹¹ The eastern partnership and the 2030 agenda for sustainable development.- UNDP, the Eastern partnership and the 2030 agenda for sustainable development. – United Nations Development Programme Summary Report Pathways towards transformation, https://unece.org/DAM/operact/Technical_Cooperation/TC_Publications/EasternPartnership_and_2030Agenda.pdf.

Демографічні тенденції, включаючи старіння населення, скорочення чисельності населення працездатного віку та зростаючі міграційні потоки, мають далеко небезпечні наслідки для національних економік та суспільства зазначених країн. Це вимагає вжити заходів щодо розробки та реалізації міжсекторальних національних стратегій і політик, які не тільки задовольняли би потреби та права населення, але й передбачали би виклики, викликані зміною динаміки, складу та структури прогнозованих демографічних зрушень.

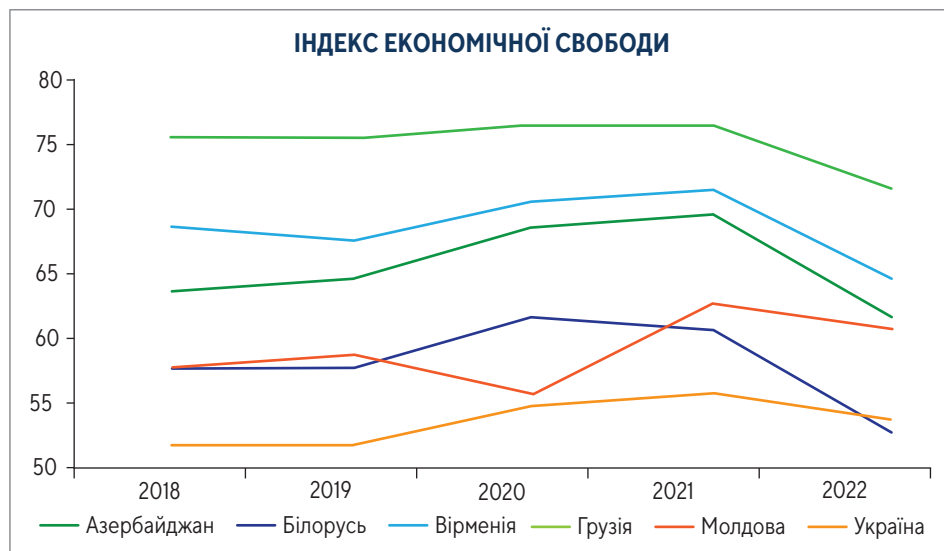
Економіка. Країнам Східного партнерства не вдалося надійно стабілізувати економіку — середньорічне зростання на душу населення цих країн (без України) за 2010–2022 рр. склало близько 3%, що є недостатнім для довгострокової макроекономічної стійкості та суттєвого підвищення доходів (діаграма «Зростання ВВП на душу населення»). І лише Молдові, яка активізувала європейський вектор, вдалося вийти на п'ятивідсотковий середній показник економічного зростання.



Недостатня економічна стійкість країн значною мірою зумовлена ще й тим, що країни демонструють недостатній рівень економічної свободи. Хоча країни Закавказзя і започаткували широкі реформи, які мали б сприяти посиленню привабливості країн, однак це не призвело до суттєвого поліпшення позицій країн у рейтингу економічної свободи, а навпаки усі

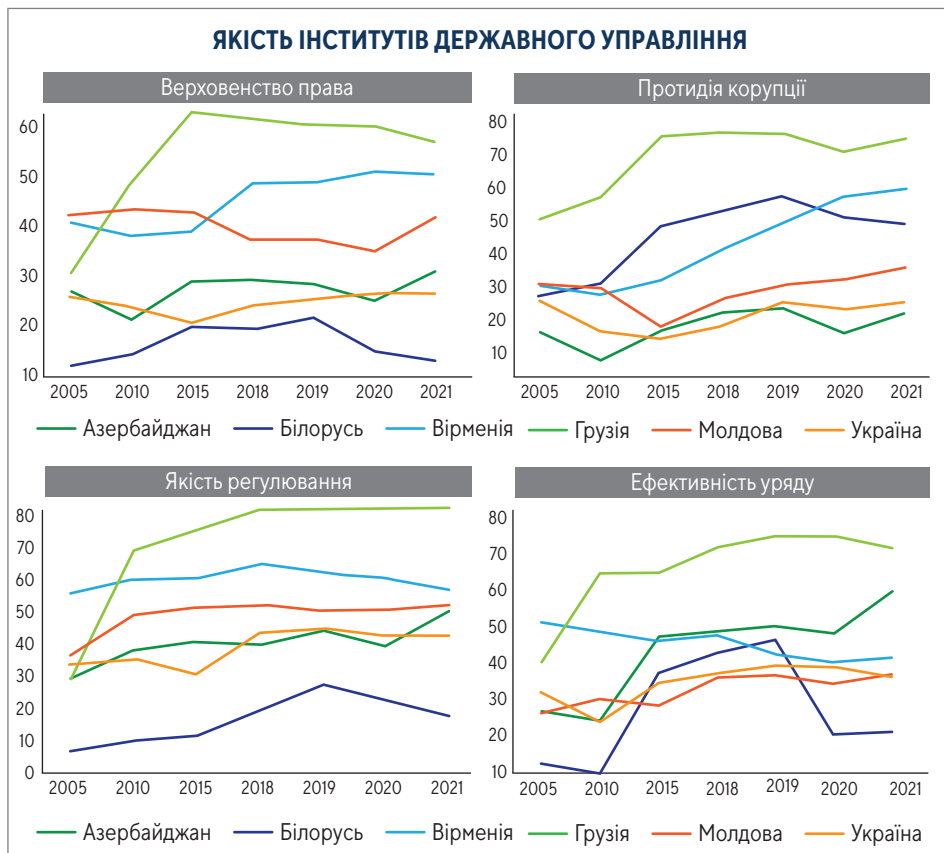


країни показали втрати позицій в рейтингу (діаграма «Індекс економічної свободи»). Останніми роками лише Молдова демонструє не таке стрімке падіння рейтингових позицій, порівняно з іншими країнами Східного партнерства, що співвідноситься з активізацією країною відносин з ЄС.



Інституційне будівництво. У перші роки втілення програми Східного партнерства у більшості країн відбувалось суттєве (хоча й різної інтенсивності) покращення у забезпеченні верховенства права, антикорупційної політики, належного регулювання соціально-економічного середовища (діаграми «Якість інститутів: Верховенство права; Протидія корупції; Якість регулювання; Ефективність уряду»). Хоча загалом рейтингові рівні залишаються суттєво низькими¹². Лише Грузія демонструвала послідовні позитивні зсуви в інституційному будівництві, однак водночас в країні посилювались політичні протистояння.

¹² Оцінки: від 0 (найгірший показник) до 100 (найкращий показник). – Worldwide Governance Indicators, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>.



Останніми ж роками демонструється тенденція до погіршення — лише окремі країни утримуються на досягнутому у докоронавірусний період рівні. Звичайно, пандемія пригальмувала розвиток інститутів громадянського суспільства внаслідок запровадження значних обмежень на пересування товарів, послуг, капіталів, людей. Однак виправлення ситуації особливо не спостерігається.

Тобто практично у всіх країнах-учасниках Східного партнерства відбувся відступ від слідування цілям забезпечення рівних правил гри для всіх економічних агентів, так і послабилися зусилля протидії корупції. Звичайно, не можна стверджувати, що зазначені негативи пов'язані з платформою Східного партнерства, однак не можна ігнорувати «консервування» її вкрай низької результативності реалізації завдань інституційного



будівництва системи державного управління (визначальних сфер для політичного та економічного розвитку), що спостерігається останніми роками.

Реформи у сфері внутрішньої безпеки та верховенства права дозволили громадянам України, Грузії та Молдови отримати «безвіз», який полегшує контакти.

Молдова — єдина з країн Східного партнерства, яка пройшла шлях отримання «безвізу» відносно швидко та без проблем. Отримавши у січні 2011 р. План дій щодо візової лібералізації, громадяни Молдови вже у листопаді 2013 р. отримали позитивний вердикт Єврокомісії. З квітня 2014 р. власники біометричних паспортів в'їжджають до Шенгену без віз. І це при тому, що Молдова не була надто «безпечною» країною у візовому питанні. Перед скасуванням віз відсоток відмов громадянам Молдови становив 4,8%, що є досить високим показником. Проте Молдова швидко виконала безвізовий план. Країна в той період позиціонувалася як «історія успіху» Східної політики ЄС, тому скасування віз для неї було доречним та показовим.

Україна та Грузія йшли до отримання візової лібералізації стандартним шляхом через виконання планів дій щодо візової лібералізації. Україна отримала його у листопаді 2010 р., Грузія — у 2013 р. Процес лібералізації візового режиму уповільнювала міграційна криза Євросоюзу 2015–2016 рр.¹³



Слід звернути увагу на те, що час запровадження безвізового режиму залежав від підготовки Євросоюзом законодавства, яке мало б спростити механізм зупинення безвізового режиму, узгодження якого між Європарламентом та країнами-членами тривало певний час. Зв'язок українського «безвізу»

¹³ Більш детально про міграційну кризу: Розділ 1, «Міграція та мобільність у форматі Східного партнерства».

та механізму його припинення — політичне рішення лідерів ЄС, яке реагувало на міграційну кризу та викликані нею настрої в країнах-членах ЄС. Офіційно безвізовий режим між Україною та Європейським Союзом набув чинності лише з 11 червня 2017 р.¹⁴

Починаючи з 2024 р., для громадян всіх 59 країн світу, які користуються безвізовим режимом в'їзду до ЄС, включно з Грузією, Молдовою та Україною, зміняться правила в'їзду до країн Шенгенської зони/ЄС. Для перетину кордону доведеться отримувати дозвіл на поїздки ETIAS (Європейської системи інформації та авторизації подорожей) та сплачувати €7. Ця нова вимога ЄС діятиме на в'їзді до будь-якої з 27 країн Шенгенської угоди, Болгарії, Румунії чи Кіпру. ETIAS видаватиме онлайн-дозволи на поїздки, а не візи. Дозвіл буде діяти протягом трьох років і дозволить відвідувати країни ЄС на 90 днів протягом 180-денного періоду.

Гендерна рівність. Забезпечення гендерної рівності та недопущення дискримінації є важливою сферою, якій ЄС при розробці різноманітних секторальних політик приділяє велику увагу. Такі сфери, як взаємодія з громадянським суспільством, гендерна рівність та недопущення дискримінації, стратегічні комунікації визначені ЄС як об'єднуючі або наскрізні, для решти напрямів. З точки зору гендерної рівності та недопущення дискримінації, йдеться передусім про потребу «...більшої підтримки прав жінок, розширення прав і можливостей жінок та чоловіків, що дозволить країнам-партнерам повною мірою скористатися економічним та соціальним потенціалом своїх країн. Особливі зусилля будуть спрямовані на подолання негативних гендерних стереотипів, гендерного насильства та розриву між чоловіками і жінками»¹⁵.

Усі шість країн активно впроваджували антидискримінаційне законодавство.

Загалом країни шістки демонструють позитивні зрушення у зменшенні гендерних розривів¹⁶. В останнє п'ятиріччя (2023 р. порівняно з 2018 р.) всі країни покращили показники гендерної рівності (таблиця «Гендерні розриви»).

¹⁴ З початку дії безвізового режиму українці здійснили 42,6 млн поїздок до країн ЄС.

¹⁵ Eastern Partnership summit – joint declaration. – European Council Council of the European Union, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/12/15/eastern-partnership-summit-joint-declaration/>.

¹⁶ Global gender gap reports. – World Economic Forum, <https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-reports/>.



ГЕНДЕРНІ РОЗРИВИ,
місце у рейтингу 2020 р.

	Оцінка 2020 р.	Зміна оцінки порівняно з 2018 р.	Зміна оцінки порівняно з 2006 р.	Оцінка 2023 р. і зміна до 2022 р.
Молдова (23)	0,757	+0,023	+0,044	0,788 (-0,001)
Білорусь (29)	0,746	–	н/д	0,752 (+0,002)
Україна (59)	0,721	+0,013	+0,042	0,714 (+0,007)
Грузія (74)	0,708	+0,030	+0,038	0,708 (-0,022)
Азербайджан (94)	0,687	+0,007	н/д	0,692 (+0,005)
Вірменія (98)	0,684	+0,006	н/д	0,721 (+0,023)

Оцінки від «0» (найнижча) до «1» (найвища).

Водночас головними викликами є визнана правозахисниками декларативність законодавства усіх країн, недієвий механізм відновлення порушеного права та притягнення до відповідальності за його порушення, а також судова практика по їх застосуванню¹⁷.

Економічні здобутки та втрати. Якщо у формуванні інститутів державного управління успіхи країн шістки не є переконливими, то вважається, що країни все ж досягли певних успіхів у зовнішньоторговельних відносинах. Серед значимих досягнень у цій частині — укладання Угод про асоціацію з Грузією¹⁸, Молдовою¹⁹ (2016 р.) та Україною²⁰. Набула чинності всебічна та посилена угода про партнерство з Вірменією²¹ (2017 р., 2021 р.). Все це сприяло збільшенню торговельних та інвестиційних потоків між ЄС та країнами Східного партнерства, а також сприяло зростанню зайнятості та розбудові економічних зв'язків між країнами.

¹⁷ Гендерна рівність і розвиток: погляд у контексті Європейської стратегії України. — Центр Разумкова, https://razumkov.org.ua/uploads/article/2016_Gender_rivn.pdf.

¹⁸ EU-Georgia Association Agreement fully enters into force. — European Commission, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_2369.

¹⁹ Full entry into force of the Association Agreement between the European Union and the Republic of Moldova. — European Commition, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_2368.

²⁰ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони.

²¹ Вступило в силу Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве между ЕС и Арменией. — EUNEIGHBOURS east, <https://euneighbourseast.eu/ru/news/latest-news/vstupilo-v-silu-soglashenie-o-vseobemyushhem-i-rasshirennom-partnerstve-mezhdu-es-i-armeniej/>.

17 травня 2021 р. засновано «Association Trio»²² – тристоронній формат посиленої співпраці між Грузією, Молдовою та Україною в контексті інтеграції до ЄС. Формат відображає прагнення країн-асоційованих партнерів ЄС до посилення співпраці, координації зусиль і діалогу між міністерствами закордонних справ трьох держав, а також із ЄС з питань, що становлять спільний інтерес.

Зовнішня торгівля. Найбільш визначним інституційним результатом співпраці окремих країн з ЄС стала інтенсифікація торгівлі, у т. ч. завдяки підписанню поглиблених і всеосяжних зон вільної торгівлі (Deep and Comprehensive Free Trade Areas; DCFTA) – зони вільної торгівлі, що діють між ЄС та Грузією, Молдовою і Україною відповідно²³.

Хоча спостерігається досить значне розмаїття у торговельних потоках, що формує суперечливі результати стосовно торговельних вигод. Так, обсяги торгівлі (експорт та імпорт товарів) Грузії, Молдови та України демонстрували стійкі зростаючі тенденції (діаграма «Торгівля ЄС з країнами СП»).

Зорієнтованість на європейські ринки допомогла Україні стабілізувати зовнішній сектор і сприяла прискореній трансформації експортної спроможності – вже у 2018 р. експорт товарів до країн ЄС-28 склав \$16,3 млрд, перевищивши на 17% відповідний показник 2013 р. Так, загальний експорт товарів з України складав у 2013 р. \$59,1 млрд, у 2014 р. – \$50,6 млрд, 2015 р. – \$35,4 млрд. Наступними роками відбувалось стійке зростання обсягів експорту – у докоронавірусному 2019 р. \$46,1 млрд (діаграма «Експорт України до ЄС-28 і частка у загальному експорті»).

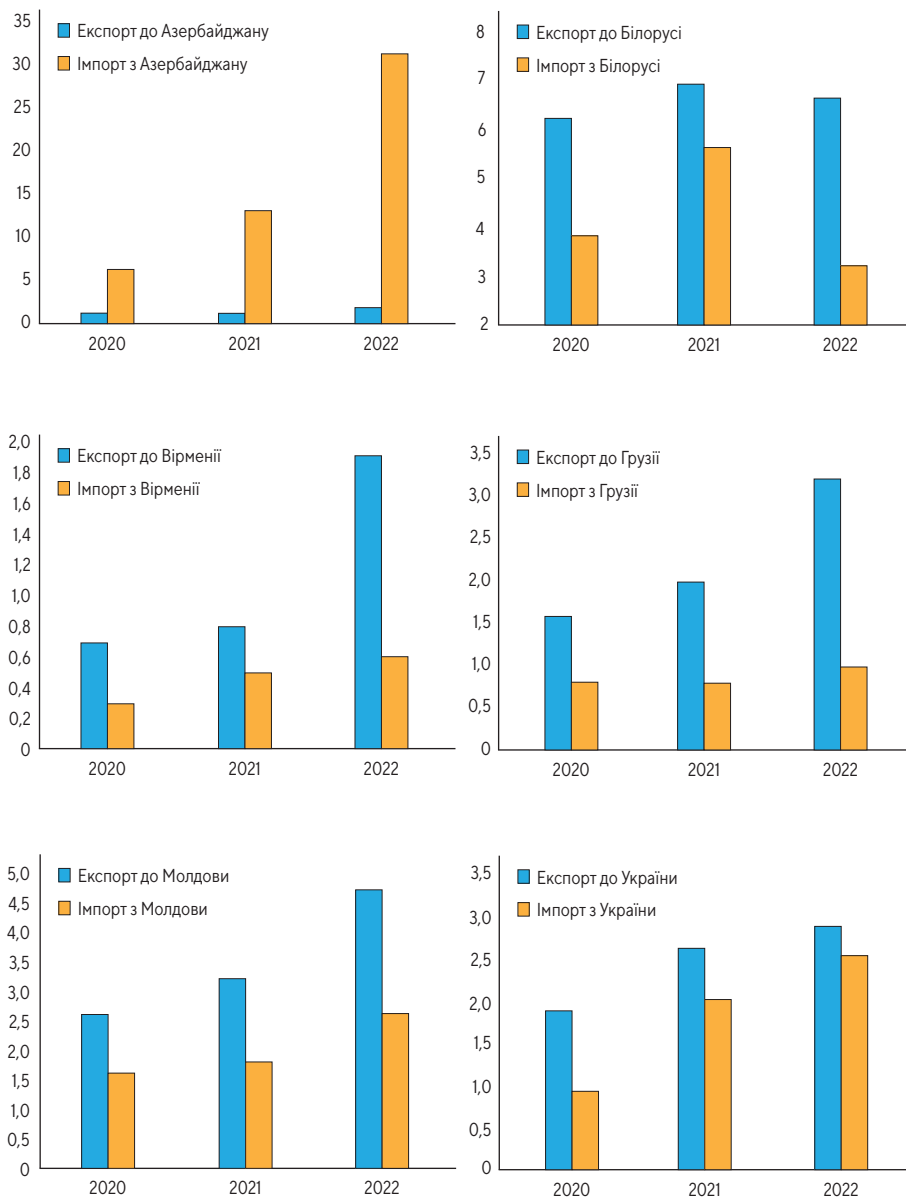


²² Україна, Молдова і Грузія створюють «Асоційоване тріо» для спільного руху в ЄС. – Суспільне медіа, <https://suspilne.media/131191-ukraina-moldova-i-gruzia-stvoruut-asocijovane-trio-dla-spilnogo-ruhu-v-es/>.

²³ Зони вільної торгівлі були створені відповідно до Угод про асоціацію між ЄС та цими трьома країнами і є невід’ємними частинами відповідних угод. Угода для України, див. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.



ТОРГІВЛЯ ЄС З КРАЇНАМИ СП, € млрд

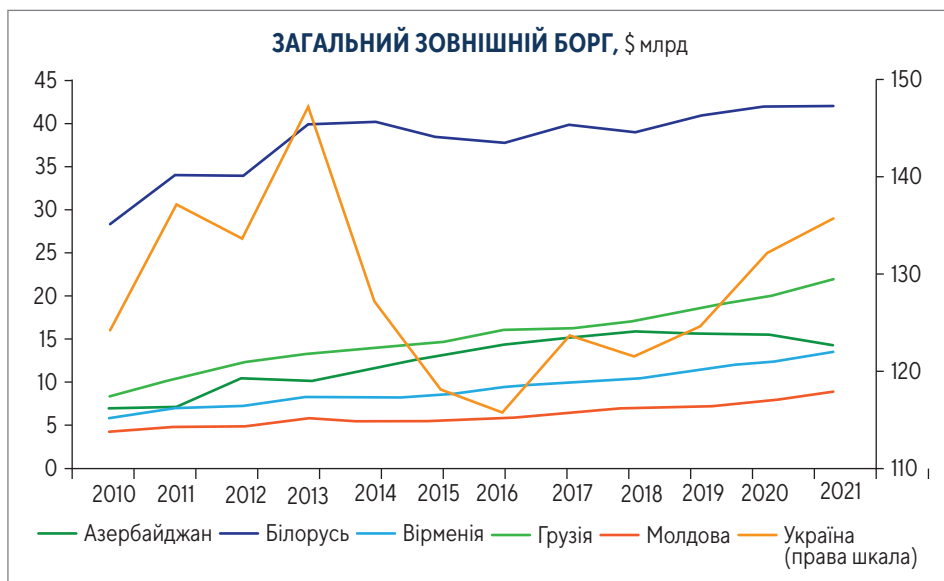




У 2022 р. економіка України відчувала підтримку з боку ЄС, не лише надаючи фінансові ресурси, але й підтримуючи експортну спроможність країни — частка експорту товарів України до ЄС сягнула майже 60% загального експорту товарів.

Зовнішньоборгове навантаження. Забезпечення стійкого зростання з плином часу може ускладнюватись, оскільки над економіками дедалі більше «нависає» борговий тягар — якщо темпи економічного зростання не демонструють стійкості, то загальний зовнішній борг країн шістки має чітку тенденцію до зростання як у абсолютних вартісних показниках (діаграма «Загальний зовнішній борг»), так і як частка ВВП. Лише Україні вдалося зменшити борговий тиск у середині 2010-х років. У 2022 р. обсяг валового зовнішнього боргу України зріс на \$1,2 млрд та на кінець року становив **\$131 млрд**. Відносно ВВП обсяг боргу збільшився за рік із 64,6% до 82,3%²⁴.

²⁴ Національний банк України, https://bank.gov.ua/files/ES/ExDebt_y.pdf.



3. КЛЮЧОВІ ПРОБЛЕМИ ТА НЕОБХІДНІСТЬ ЗМІНИ ПІДХОДІВ

Слід підкреслити, що свого часу запровадження Східного партнерства сприяло трансформації політичних та економічних систем країн-партнерів, процесу їхньої європеїзації та посилення інтеграційних прагнень. Однак ця ініціатива обмежувалася рядом об'єктивних та суб'єктивних чинників, які в процесі еволюції Східного партнерства все більше впливали на характер його діяльності та перспективи.

ЄС розглядає Східне партнерство як невід'ємну частину Європейської політики сусідства, яка, у свою чергу, є рамковою політикою ЄС щодо країн-сусідів. На відміну від ЄС, Україна не розглядала Східне партнерство як базовий пріоритет євроінтеграційного процесу, а скоріше як допоміжну складову реалізації амбіцій щодо набуття членства в ЄС. Таким чином, безумовний пріоритет для України – розвиток відносин з ЄС у двосторонньому форматі, який є більш всеохоплюючим та амбітним. Виходячи з цього, Україна передусім розглядає Східне партнерство як багатосторонній формат співпраці.

Узагальнюючи, слід вказати, що, хоча Східне партнерство відіграло важливу роль у зміцненні та вдосконаленні політичного, економічного,

демократичного середовищ в Україні (та в інших країнах-учасниках), наближення до європейських принципів і практик ЄС, однак результативність такого наближення не може вважатись задовільною. Тим більше, що останніми роками у багатьох сферах спостерігається радше гальмування, ніж позитивні здобутки. Загалом, як стверджують як західні експерти²⁵, так і українські фахівці²⁶, Східне партнерство не стане стратегічним успіхом Євросоюзу (більше того, можна зустріти і твердження про «стратегічний провал»²⁷ ЄС). З чотирьох пріоритетних сфер Східного партнерства (економіка, належне урядування, сполучення і суспільство) **найбільш результативною стала лише економічна сфера. Вірогідно, це зумовлено тим, що ідеологія Східного партнерства потребує переосмислення, відповідно до суттєвих змін, які відбулися і відбуваються у Європі.**

Отже, незважаючи на те, що політика Східного партнерства мала значний позитивний вплив на розвиток країн-учасників з обох боків, сьогодні регіон Східного партнерства, як і сама політика ЄС, переживає серйозні глобальні та регіональні випробування. Європейський Союз опинився у складній стратегічній ситуації²⁸. Так, у серпні 2019 р. французький Президент Е. Макрон у виступі перед дипломатичним корпусом навіть зазначив, що епоха гегемонії Заходу добігає кінця та закликав до створення нового світового економічного порядку, заявляючи про «безпрецедентну кризу» ринкової економіки²⁹.

До того ж, від самого початку стало зрозумілим, що непорозуміння і суперечності будуть постійно виникати, пропоновані ЄС напрями дій і

²⁵ Persisting towards a Europe without dividing lines. – New Eastern Europe, <https://neweasterneurope.eu/2019/05/02/persisting-towards-a-europe-without-dividing-lines/>.

²⁶ Десять років Східному партнерству: час для перегляду. 10-річчя Східного партнерства: три поразки ЄС та шанс на оновлення. – Європейська правда, <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/05/13/7096046/>.

Східне партнерство як ініціатива розвитку після перегляду програми у 2015 році: досягнення, виклики та перспективи. – Київська школа економіки, https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/02/study-KAS-new_ua.pdf.

²⁷ 10-річчя Східного партнерства: три поразки ЄС та шанс на оновлення. – Європейська правда, <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/05/13/7096046/>.

²⁸ Перспективи розвитку політики ЄС: глобальні та регіональні виміри, 2019. – ОНУ, http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/26429/5/EUmonograf_ukr.pdf.

²⁹ We are Living the End of Western Hegemony: Makron. – Armedia, <https://armedia.am/eng/news/74764/we-are-living-the-end-of-western-hegemony-makron.html>.



заходи не завжди будуть знаходити адекватну реакцію у країн Східного партнерства, а політичні амбіції та зовнішні загрози вимагатимуть пошуку маловісних або навіть неприйнятних компромісів. Так, коли у 2008 р. вперше прозвучало, що Східне партнерство, — безпосередній шлях до членства в ЄС, ряд західноєвропейських країн, насамперед Німеччина і Франція, наполягали на тому, що не повинно йтися про чіткі перспективи членства. Якщо згадати, що у цей же час керівництво двох вказаних країн заблокувало ухвалення дорожньої карти до НАТО (у т. ч. для України), то стає зрозумілим, чому ставлення шістки до СП не було райдужним.

Навіть надання Україні та Молдові у 2022 р. статусу кандидата на вступ до ЄС — хоча цей крок відіграв значну роль у сприйнятті України у світі та розширенні партнерської допомоги³⁰ — багатьма сприйнявся як чергове відкладання у далеке майбутнє життєво важливого рішення для України.

Європейська комісія (ЄК) готова ініціювати початок переговорів щодо вступу України до ЄС³¹. При цьому очікується, що процес вступу буде «багаторічним». Також Єврокомісія може наполягати на прогресі в деяких пріоритетних сферах, включно з корупцією. Це будуть т. зв. проміжні кроки. Рекомендацію ЄК мають затвердити лідери країн-членів ЄС. Найімовірніше, це відбудеться на зустрічі на найвищому рівні у грудні 2023 р.

Україна розраховує на старт передвступних переговорів із Євросоюзом до кінця поточного року.

І хоча запровадження Східного партнерства спричинило трансформацію політичних та економічних систем країн-партнерів, процес їхньої європеїзації та посилення інтеграційних прагнень, однак **й до сьогодні існує ціла низка обмежень для подальшого розвитку ініціативи**, досягнення її основних цілей та адаптації, відповідно до нових викликів у різних сферах (політиці, економіці, безпеці, міграції тощо).

³⁰ Чулініна Р. Формат з невизначеним майбутнім: історія, здобутки та перспективи Східного Партнерства. — Українська призма, <http://prismua.org/history-and-achievements-of-eastern-partnership/>.

³¹ EU Commission Prepares to Recommend Ukraine Membership Talks. — Bloomberg, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-09-22/eu-commission-preparing-to-recommend-ukraine-membership-talks?smd=premium-europe>.

У цих умовах ЄС слід було б активніше шукати нові стратегії у світі, які створюються у наш час³². Станом на сьогодні Східна політика ЄС має декілька проблемних моментів, а саме:

- ✓ ЄС й до сьогодні не має консолідованої позиції щодо розвитку відносин із регіоном Східної Європи;
- ✓ ЄС бракує ефективних інструментів до реалізації Східної політики; країни Східної Європи не мають спільних візій до реалізації зовнішньої політики та проведення внутрішніх реформ.
- ✓ Головне – програма не усунула жодних безпекових проблем шести країн, розташованих на Східних кордонах ЄС, і не посприяла вирішенню їхніх територіальних суперечок.

Найбільш слабким кластером ініціативи Східного партнерства називають питання безпеки та відсутності консенсусу всередині ЄС стосовно кінцевої мети посилення відносин з сусідніми країнами³³. Це призвело до того, що стратегічна неоднозначність щодо партнерства дозволили переглянути карту регіону іншим силам, і тут йдеться не лише про взаємовідносини ЄС-Росія – а й про зростаючу присутність у регіоні Китаю. А задекларована мета Східного партнерства – посилення стійкості інститутів і суспільств шести країн-учасниць – переведена у стан заморозки³⁴.

РІЗНИЙ ПОЛІТИЧНИЙ ІНТЕРЕС КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС ДО СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА ЯК ПОТЕНЦІЙНА ЗАГРОЗА

Для розвитку ініціативи існують певні розбіжності з-поміж країн-членів ЄС щодо актуальності Східного партнерства. Причинами розбіжностей є:

- 1) недостатність політичного інтересу до ініціативи з боку окремих членів ЄС;
- 2) недооцінення Східного партнерства як інструменту досягнення зовнішньополітичних цілей ЄС.

³² Decrying Crisis, France's Macron Urges New Economic Order. – VOA, https://www.voanews.com/a/europe_decrying-crisis-frances-macron-urges-new-economic-order/6174640.html.

³³ 10-річчя Східного партнерства: три поразки ЄС та шанс на оновлення. – Європейська правда, <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/05/13/7096046/>.

³⁴ «Східне партнерство»: чого досягла Україна у співпраці з ЄС? – Радіо Свобода, <https://www.radiosvoboda.org/a/tenth-anniversary-of-the-eastern-partnership/29938096.html>.



Унаслідок відсутності спільної візії до розвитку зовнішньої політики Східне партнерство позбавлене реальних стимулів для проведення реформ у країнах-адресатах.

Так, в обмін на прийняття європейських стандартів країнам-партнерам пропонується лише інтеграція у внутрішній ринок ЄС. По-перше, це не тотожність повноцінному членству, по-друге, витрати на адаптацію до норм ЄС можуть перевищити пропоновані європейськими партнерами стимули.

Європейський Союз надає заохочення у форматі «три М» (Money, Market, Mobility), тобто – гроші, ринки і мобільність. Також підписання угод про асоціацію не є повноцінною заміною членства, тому Східне партнерство є своєрідною моделлю «інтеграції без членства». Попри диференціацію та індивідуальний підхід пропозиції ЄС для одних партнерів виглядають завищеними, а для інших – недостатньо амбітними.

Застосування такого підходу не призвело до бажаних внутрішніх змін у країнах-адресатах Східного партнерства. Отож виникає дилема «замкнутого кола», коли, з одного боку, країни Східного партнерства потребують перспективи членства для проведення реформ, а з іншого – ЄС однозначно не визначився з ухваленням такого рішення, бо вважає реформи недостатніми. Подолати її можна через надання перспективи членства країнам Східного партнерства, за умови виконання чітко поставлених завдань.



ЕМІГРАЦІЯ З УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ПОВЕРНЕННЯ ТА РЕІНТЕГРАЦІЇ – СОЦІОЛОГІЧНИЙ ВИМІР

Проблема міграції українців за кордон була гострою ще до початку повномасштабної російсько-української війни, але після лютого 2022 р. її актуальність виросла в рази. Дослідження цієї проблеми за допомогою соціологічних опитувань ускладнюється відносно важкодосяжністю респондентів за кордоном, хоча опитування українських біженців за кордоном все ж проводяться (у тому числі й соціологічною службою Центру Разумкова). Дослідження проводилось серед громадян, які наразі проживають в Україні, в т. ч. серед тих, хто вже повернувся¹.

1. УКРАЇНСЬКІ ВИМУШЕНІ МІГРАНТИ – РЕЗУЛЬТАТИ ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНОГО ОПИТУВАННЯ

Виїзд за кордон. Дослідження засвідчило, що війна зумовила переміщення значної кількості людей як в межах країни, так і за її межі. 58% опитаних зазначили, що мають родичів чи близьких знайомих, які з початку російської агресії залишили свої домівки і виїхали до інших місць. 50% з тих, хто покинув свої домівки, виїхали за кордон. 21% виїхали в інші регіони України.

До першої п'ятірки країн, куди виїхали громадяни України належать Польща (58,8%), Німеччина (33,6%), Чехія 16,2%), США (6,6%) та Нідерланди (6,5%).

¹ Опитування проводилося соціологічною службою Центру Разумкова з 3 по 10 серпня 2023 р. методом face-to-face у Вінницькій, Волинській, Дніпропетровській, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Київській, Кіровоградській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Харківській, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській, Чернігівській, Чернівецькій обл. та м. Києві (у Запорізькій, Миколаївській, Харківській, Херсонській обл. – лише на тих територіях, що контролюються урядом України та на яких не ведуться бойові дії).

Опитано 2 016 респондентів віком від 18 років. Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%.



З тих, хто брав участь в дослідженні лише 5% відповіли, що під час війни вимушені були полишити місце свого проживання і деякий час жити за кордоном. Повернулось всього 5% громадян України, що брали участь в опитуванні. Відразу зауважимо, що у дослідженні питання ставилось саме про вимушений мотив виїзду. Отже, ми не мали на увазі виїзд за кордон через теплий сезон – влітку українці воліють відпочивати за кордоном.

Майже половина громадян з тих, хто повернувся до України перебували у Польщі – 47,2%, 15% – перебували у Чехії, 14% – у Німеччині.

За результатами опитування, яке провів центр Разумкова на замовлення ZN.UA, наразі бажання виїхати на роботу за кордон мають більш як 25% опитаних, близько чверті з них уже вивчають іноземні мови та заощаджують кошти, готуючись до переїзду. Отже, тренд дуже загрозливий.

Працевлаштування. Європейські країни підтримують громадян України, які змушені були залишити країну у зв'язку із військовими діями в Україні. Фінансова допомога, яку отримують українські біженці за кордоном, не завжди покриває всі місячні витрати. Тому переважна більшість українців намагаються працевлаштуватися вже у перші місяці після переїзду до Європи. Серед респондентів, які брали участь в дослідженні, 59% відповіли, що мають родичів або близьких знайомих, які виїхали за кордон і там працюють. Тривалість пошуку роботи зазвичай становить від 0 до 6 місяців. Відразу знайшли роботу за кордоном 14% громадян України. 17% шукали роботу упродовж місяця, 9% – близько двох місяців. 7% шукали роботу три місяці.

Проте знайти роботу за спеціальністю в країнах ЄС дуже важко, адже українські дипломи необхідно підтверджувати, а деякі спеціальності потребують ще й повторного навчання. Невдивлячись на те, що українські біженці, які оформили тимчасовий захист, мають право на працевлаштування в Європі, однак для того, щоб влаштуватися на роботу за спеціальністю українець має не лише підтвердити диплом, а й пройти акредитацію, перепрофілювання освіти на спеціальних курсах та підтвердити рівень володіння мовою тієї країни, де він отримав тимчасовий захист. Крім цього, кожна країна має своїх фахівців, яким не потрібно проходити такий довгий шлях для працевлаштування. Тому цей варіант

підходить далеко не всім, і тому переважна кількість біженців з України обирають галузі та посади, де не потрібно підтверджувати кваліфікацію. Так, за спеціальністю працює лише 9%. 64% працює на роботах не за спеціальністю. 18% відповіли, що вони поєднували роботу як за спеціальністю, так й іншу роботу.

Під час прийому на роботу для 54% не була врахована їх кваліфікація чи освітній рівень набутий в Україні. Кваліфікація враховувалась лише у 16% респондентів.

Дослідження підтвердило результати попередніх досліджень, що саме неволодіння мовою країн перебування не дозволило знайти роботу, яка підійшла б. З такою проблемою стикались 52% українців. І лише 28% відповіли, що володіння мовою було не обов'язковим при працевлаштуванні.

Повернення. Як зазначалось у попередньому розділі, сьогодні різні дослідницькі центри наводять різні показники чисельності біженців на основі власних розрахунків та припущень, а також різні результати соціологічних опитувань стосовно намірів громадян України щодо повернення додому². Дослідження показало, що з тих, хто виїхав за кордон (серед родичів, близьких або знайомих) повернулися до України лише 18%. 46% досі залишаються за кордоном.

Багато українців мріяли пожити за кордоном і, на жаль, таку можливість дала саме війна. То чому ж опинившись в омріяній країні, вони повертаються на Батьківщину? Головною причиною повернення респонденти називають емоційну важкість перебування за кордоном. Саме туга за Батьківщиною для половини опитаних (49%) стала тим фактором, який став вирішальним для повернення додому. З великим відривом, як причини повернення, йдуть припинення чи зменшення кількості обстрілів населеного пункту де мешкав респондент (18%), складності комунікації, незнання мови за кордоном (17%), брак власних фінансових ресурсів (17%). 14% повернулися, оскільки не знайшли підходящого житла, 12,6% не знайшли роботу, що відповідає кваліфікації; 12% повернулися з ідейних міркувань, оскільки у такий час обв'язок українця — бути на Батьківщині, 10% повідомили, що з'явилася можливість працевлаштування чи відновлення роботи в Україні.

² Див розділ 4. Еміграційні виклики для України: суперечливі мотиви для (не)повернення.



Як висновок можемо сказати, що наше дослідження заперечило тезу про те, що **фінансові труднощі є визначальним чинником для повернення додому**. Головною причиною все ж таки є глибока емоційна прив'язка до рідної країни. Українці дуже цінують родинні зв'язки, тож бажання возз'єднатися з рідними спонукає повертатися.

Також показовою є відповідь на питання щодо дій респондентів у разі загострення ситуації або погіршення економічних умов в країні. Так, 56% відповіли, що будуть перебувати там, де перебувають зараз. Четверта частина (26%) відповіли, що все залежатиме від конкретних обставин, і зараз це неможливо передбачити. 5% переїде до іншого регіону в межах України і 6,6% поїдуть за кордон.

При цьому на питання, чи є у Вас бажання виїхати за кордон найближчим часом (протягом найближчих шести місяців) лише 5% дали ствердну відповідь. 9,6% мають бажання виїхати для тимчасового проживання за кордон. Імовірно, мова йде або про короткострокові трудові поїздки, або метою може бути поїздки до рідних, які зараз залишаються за кордоном. 69% бажання виїхати за кордон найближчим часом не мають.

Імовірність масового повернення мігрантів. Невизначеність ситуації та відповідно майбутнього вплинула на відповідь на питання щодо імовірності масового повернення мігрантів в Україну після завершення військових дій. Як можна побачити, що лише 28% громадян України вірять, що в Україну повернуться більшість наших громадян. Третина опитаних вважає, що повернуться лише незначна частка. Тут треба мати на увазі, що на достовірність відповіді впливають суспільні настрої — загальний тренд українців на перемогу у війні, тому про неповернення громадянам, можливо, просто незручно було говорити. Крім того, обставини в країні перебування з часом можуть покращуватись: люди знаходитимуть роботу, матеріальний стан покращуватиметься, діти ходитимуть до дитсадків та вступатимуть до університетів.

Також невизначеність присутня і стосовно подальших дій з боку чоловіків, після зняття заборони виїжджати за кордон. Відповіді розподілились майже порівну серед варіантів чоловіки поїдуть за кордон до родин або родини повернуться до України.

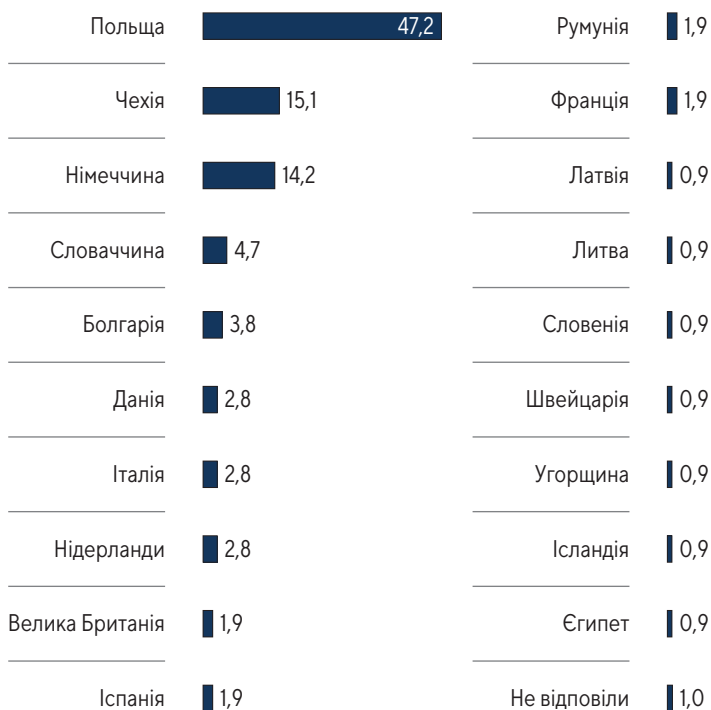
**ЧИ МОЖНА СКАЗАТИ ПРО ВАС, ЩО ПІД ЧАС ВІЙНИ
ВИ ВИМУШЕНІ БУЛИ ПОЛИШИТИ МІСЦЕ СВОГО ПРОЖИВАННЯ
І ДЕЯКИЙ ЧАС ЖИТИ ЗА КОРДОНОМ?**

% опитаних



В ЯКІЙ КРАЇНІ ВИ ПЕРЕБУВАЛИ?*

% опитаних



* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.



**ЯКЩО ВИ ПОВЕРНУЛИСЯ ДОДОМУ З-ЗА КОРДОНУ,
ТО ЯКІ ПРИЧИНИ ПОВЕРНЕННЯ?**

% опитаних

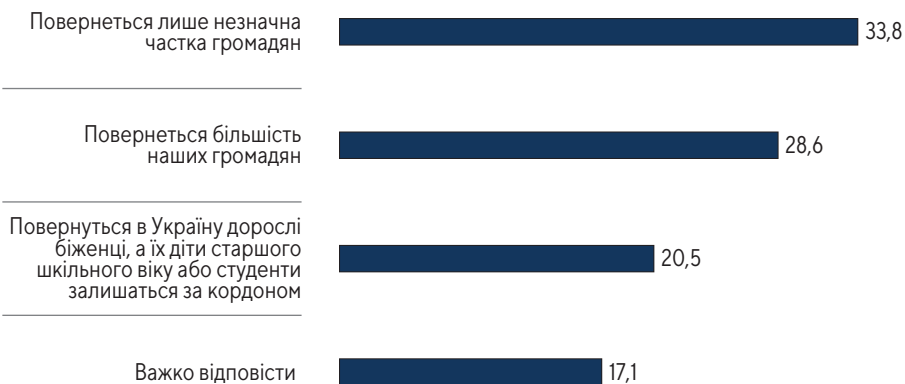
Сумували за домом, емоційно важко було жити в чужій країні	48,8
Припинення чи зменшення кількості обстрілів Вашого населеного пункту	18,0
Складності комунікації, незнання мови за кордоном	17,1
Брак власних фінансових ресурсів	16,7
Ви повернулися з-за кордону на деякий час і плануєте виїхати знову	14,4
Відсутність доступного житла	13,8
Було важко знайти роботу, що відповідає Вашій кваліфікації	12,6
З ідейних міркувань: у такий час обов'язок українця – бути на Батьківщині	12,3
Припинення бойових дій у Вашому населеному пункті чи біля Вашого населеного пункту	10,7
З'явилася можливість працевлаштування чи відновлення роботи в Україні	10,7
У зв'язку з необхідністю догляду за батьками/дітьми/близькими родичами	7,2
Скасування соціальних виплат за кордоном	5,3
Закінчення дії тимчасового прихистку у країні перебування	4,5
Необхідність працевлаштуватися за кордоном	3,8
Неможливість працювати дистанційно	3,3
Відновлення інфраструктури в Вашому місці постійного проживання	1,6
Звільнення, деокупація Вашого населеного пункту	0,0
Жоден з вищенаведених	0,8
Інше	2,8
Важко відповісти	5,6

**ВАШІ ДІЇ У ВИПАДКУ ЗАГОСТРЕННЯ СИТУАЦІЇ,
ПОГІРШЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ УМОВ В КРАЇНІ?**

% опитаних

**НАСКІЛЬКИ ІМОВІРНИМ Є МАСОВЕ ПОВЕРНЕННЯ МІГРАНТІВ
В УКРАЇНУ ПІСЛЯ ЗАВЕРШЕННЯ ВІЙСЬКОВИХ ДІЙ?**

% опитаних





ЧИ Є У ВАС БАЖАННЯ ВИЇХАТИ ЗА КОРДОН НАЙБЛИЖЧИМ ЧАСОМ (ПРОТЯГОМ НАЙБЛИЖЧИХ ШЕСТИ МІСЯЦІВ)?

% опитаних

Так, маю бажання виїхати
для постійного
проживання за кордон

4,9

Маю бажання виїхати
для тимчасового
проживання за кордон

9,6

Ні

69,1

Не знаю, ще не визначився

16,4

ЯК ЧИНИТИМУТЬ РОДИНИ, ЯКІ ЗАРАЗ Є РОЗДІЛЕНИМИ, КОЛИ ПІСЛЯ ВІЙНИ БУДЕ ЗНЯТО ЗАБОРОНУ ДЛЯ ЧОЛОВІКІВ ВИЇЗДЖАТИ ЗА КОРДОН?

% опитаних

Буде приблизно порівну родин,
які повертаються в Україну і
чоловіків, які виїжджають
до родин за кордон

29,5

Переважно родини, які виїхали
за кордон, повертатимуться до
чоловіків, які залишилися в Україні

27,4

Переважно чоловіки, які
залишилися в Україні, поїдуть
до своїх сімей за кордон

22,7

Важко відповісти

20,4

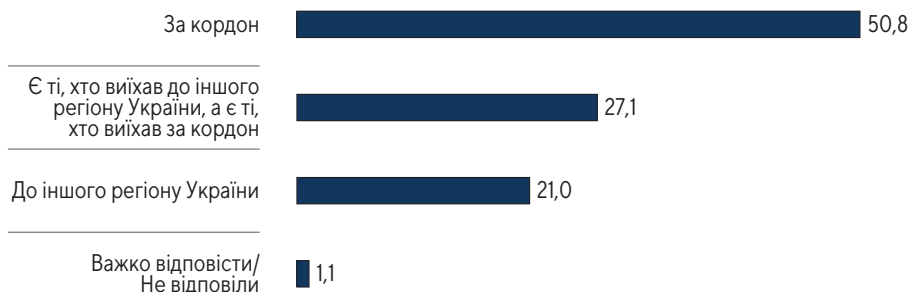
ЧИ Є У ВАС РОДИЧІ ЧИ БЛИЗЬКІ ЗНАЙОМІ, ЯКІ З ПОЧАТКУ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ ЗАЛИШИЛИ СВОЇ ДОМІВКИ І ВИЇХАЛИ ДО ІНШИХ МІСЦЬ?

% опитаних



ЯКЩО ТАК, ТО ВОНИ ВИЇХАЛИ ДО ІНШОГО РЕГІОНУ УКРАЇНИ ЧИ ЗА КОРДОН?

% опитаних



ЯКЩО У ВАС Є РОДИЧІ АБО БЛИЗЬКІ ЗНАЙОМІ, ЯКІ ВИЇХАЛИ ЗА КОРДОН, ВОНИ ПОВЕРНУЛИСЯ В УКРАЇНУ ЧИ ДОСІ ЖИВУТЬ ЗА КОРДОНОМ?

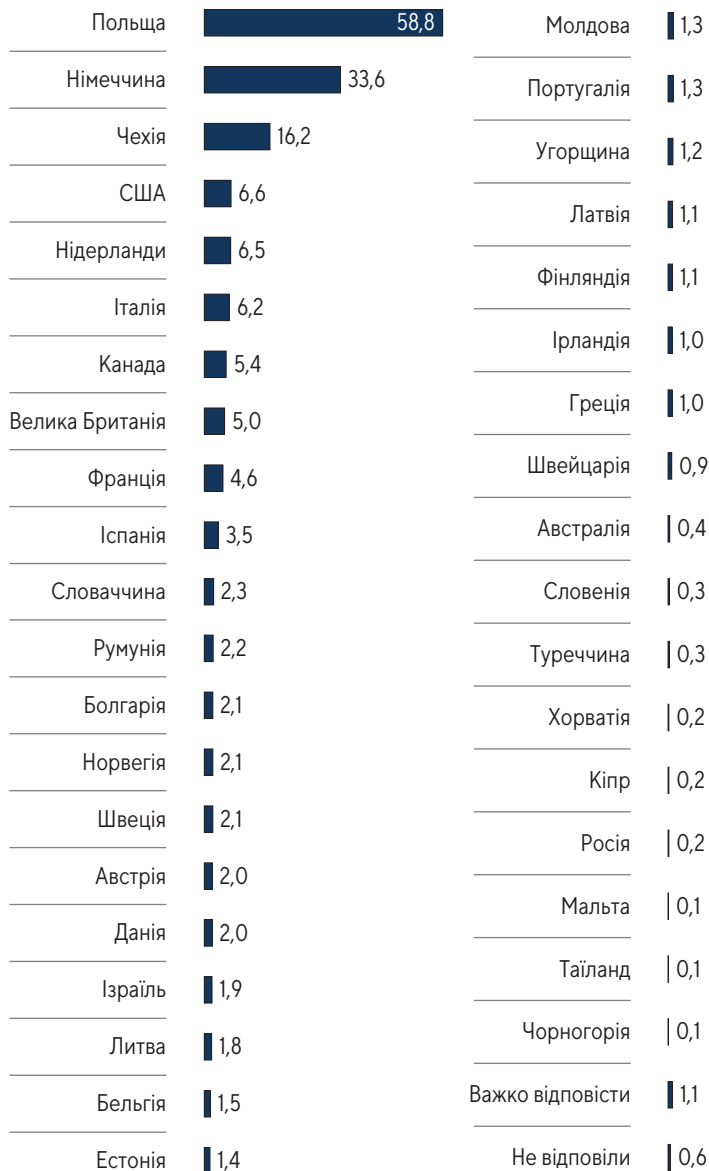
% опитаних





В ЯКІЙ КРАЇНІ ВОНИ ПЕРЕБУВАЮТЬ (ПЕРЕБУВАЛИ)?*

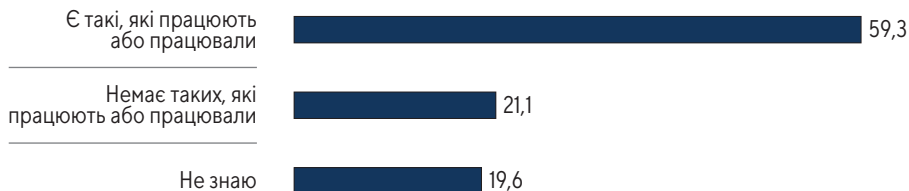
% серед тих, хто має родичів чи близьких знайомих,
які з початку російської агресії виїхали за кордон



* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

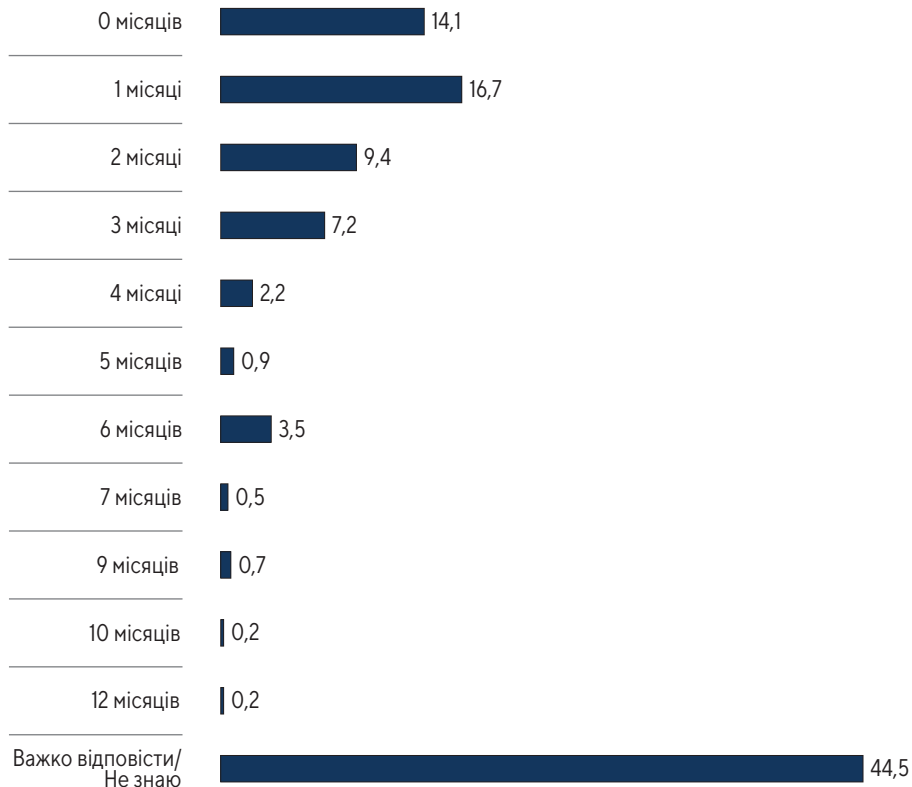
ЯКЩО У ВАС Є РОДИЧІ АБО БЛИЗЬКІ ЗНАЙОМІ, ЯКІ ВИЇХАЛИ ЗА КОРДОН, ТО ЧИ ПРАЦЮЮТЬ ВОНИ В КРАЇНІ, ЯКА ЇХ ПРИХИСТИЛА?

% опитаних



ЯК ДОВГО ВОНИ ШУКАЛИ РОБОТУ?*

% серед тих, хто має родичів чи близьких знайомих, які з початку російської агресії виїхали за кордон і працювали або працюють за кордоном

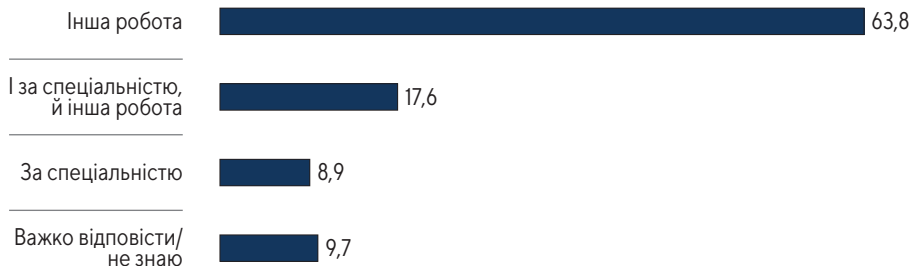


* Респондентам пропонувалось назвати кількість місяців. Якщо вони одразу знайшли роботу – відповідь «0» місяців.



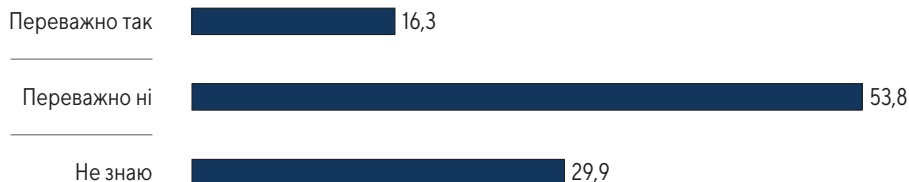
ВОНИ ПРАЦЮЮТЬ АБО ПРАЦЮВАЛИ ЗА НАЯВНОЮ СПЕЦІАЛЬНОСТЮ ЧИ ПОГОДИЛИСЯ НА ІНШУ ЗАПРОПОНОВАНУ ЇМ РОБОТУ?

% опитаних



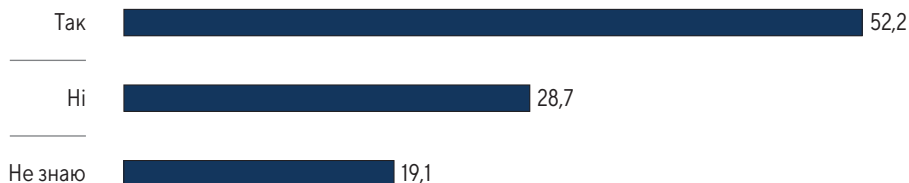
ЧИ ВРАХОВУВАЛАСЯ ЇХ КВАЛІФІКАЦІЯ ЧИ ОСВІТНІЙ РІВЕНЬ В УКРАЇНІ ПІД ЧАС ПРИЙОМУ НА РОБОТУ?

% серед тих, хто має родичів чи близьких знайомих, які з початку російської агресії
виїхали за кордон і працювали (чи працюють) за кордоном



ЧИ ПОТРІБНО ЇМ БУЛО ЗНАННЯ МОВИ ПРИЙМАЮЧОЇ КРАЇНИ

% опитаних



МІГРАЦІЙНІ ПЕРСПЕКТИВИ В ОЦІНЦІ ЕКСПЕРТІВ

Результати експертного опитування підтверджують актуальність зазначеної проблеми: 91% експертів вважають, що втрати населення (через міграцію та бойові дії) матимуть або дуже великий, або значний вплив на відновлення економіки країни. 74% експертів зазначили, що чим більше біженців повернеться, тим швидше зростатиме економіка України. Зокрема, повернення людей і відновлення економічної активності означатиме сплату податків як працівниками, так і споживачами, а наповнення місцевих бюджетів дозволить швидше відновити діяльність інфраструктури (із цим згодні 83% експертів). 70% з-поміж них згодні з тим, що українці, які повернуться з-за кордону, будуть втілювати європейський досвід в Україні¹.

Хоча часто експерти вбачають і позитивну роль для України, яку відіграє перебування великої кількості українських біженців за кордоном. Так, 67% експертів відповіли, що завдяки тимчасовим мігрантам посилюється зв'язок між Україною та країнами ЄС, а 70% дотримуються думки, що переселенці впливають на місцеві громади (в яких перебувають за кордоном), які, своєю чергою, стимулюють уряди країн продовжувати допомагати Україні.

На негативні наслідки повернення біженців вказує меншість експертів. Так, лише 33% згодні з тим, що люди, які повертаються, можуть перевантажувати критичну інфраструктуру (не згодні — 61%).

39% експертів вважають, що серед біженців, що виїхали за кордон після 24 лютого 2022 р., повернуться в Україну після завершення війни

¹ Експертне опитування проводилося соціологічною службою Центру Разумкова у серпні 2023 р. Опитано 54 експерти (представники органів державної влади, громадських та волонтерських організацій, науковці).



від 50% до 69%, майже стільки (37%) — що повернуться від 30% до 49%. Значно менша кількість (13%) дотримуються думки, що повернуться лише від 10% до 29% біженців, лише 9% — що повернуться від 70% до 89%. І ніхто з експертів не поділяє як найбільш песимістичну позицію (що повернуться менше 10%), так і найбільш оптимістичну (що повернуться від 90% і більше біженців).

Мова йде насамперед про біженців, які виїхали з країни після початку повномасштабної війни — адже 96% експертів переконані, що люди, які ще до початку повномасштабної війни планували виїхати з України, з меншою імовірністю повернуться з-за кордону до України. Значною мірою це пов'язано з тим, що, по-перше, люди, які виїхали ще до війни, були більш суб'єктивно мотивовані на зміну країни проживання, по-друге, тим, що вони, як правило, вже краще адаптовані до життя за кордоном. Стосовно останнього чинника, то саме через це переважна більшість (85%) експертів вважають, що чим довше триватимуть воєнні дії, тим з меншою ймовірністю біженці повернуться до свого населеного пункту. 85% експертів поділяють думку, що люди, які отримували державну соціальну допомогу в Україні та змогли виїхати після 24 лютого 2022 р. до країн, де стандарти соціального захисту є вищими, з меншою ймовірністю повернуться, поки матимуть можливість отримувати допомогу та виплати у цих країнах. 83% експертів згодні з тим, що люди, які сезонно або постійно працювали за кордоном, матимуть більше можливостей залишитися у відповідних країнах і перевезти своїх рідних.

До чинників, що сприятимуть поверненню біженців в Україну, респонденти відносять насамперед створення можливості для працевлаштування чи професійного розвитку (на це вказали 89% експертів). Значно рідше експерти вважають, що люди будуть повертатися, оскільки відчувають внутрішній покликання брати участь у відновленні України (із цим погодилися 41% експертів, тоді як 37% не погодилися).

До негативних чинників насамперед відносяться невизначеність безпекової ситуації — вона може швидко змінитися, адже існує ймовірність посилення або відновлення воєнних дій (на це вказують 83% експертів) та відсутність роботи — 76% експертів зазначили, що частина біженців після повернення не зможуть одразу знайти роботу. Можуть виникнути проблеми із поверненням вразливих груп громадян. Так, 78%

експертів відповіли, що людям з інвалідністю, які є менш мобільними, може бути складніше повернутися в місце, де вони проживали до 24 лютого 2022 р., а 61% вважають, що представники дискримінованих в Україні груп населення, ймовірно, довше залишатимуться у країнах, де рівень дискримінації є меншим, ніж в Україні.

83% експертів погодилися з тим, що частина біженців може повертатися на Батьківщину на короткий термін, а потім знову виїжджати за кордон (і, очевидно, від того, що саме вони побачать під час цих поїздок, залежатиме рішення, повертатися в Україну назавжди чи ні).

Прогнозуючи міграційну поведінку громадян у ситуації, коли після війни буде знято заборону для чоловіків виїжджати за кордон, більшість (61%) експертів дотримуються думки, що буде приблизно порівну родин, які повертаються в Україну, та чоловіків, які виїжджають до родин за кордон. Лише 15% вважають, що переважно чоловіки, які залишалися в Україні, поїдуть до своїх сімей за кордон і лише 11% — що переважно родини, які виїхали за кордон, повертатимуться до чоловіків, які залишилися в Україні.

87% експертів переконані, що уряд України повинен запроваджувати певні заходи з метою повернення громадян України додому. Серед таких заходів найчастіше називається швидка післявоєнна відбудова постраждалих регіонів та країни в цілому, особливо інфраструктури (80%). Також 48% вказують на необхідність спеціальних заходів, орієнтованих на задоволення потреб дітей та жінок, 44% — що мають бути запроваджені фінансові стимули для повернення громадян України, 31,5% — що Україна має переконати європейських партнерів, що повернення біженців — це ще один вид допомоги країні, 30% — що має бути запроваджена політика реінтеграції мігрантів, яка поширюється на економічні, соціальні та психологічні аспекти пристосування мігрантів до життя на Батьківщині.

Також слід зазначити, що 46% експертів вважають, що **державна політика України має бути орієнтована на всіх українців, незалежно від того, де вони живуть — на Батьківщині чи за кордоном**, а 28% — що біженці, які повертаються, не повинні мати якихось виняткових чи пільгових умов порівняно з тими громадянами, які не виїжджали з країни.



Конкретизуючи дії, які повинен здійснити український уряд для з реінтеграції біженців, 61% експертів називають необхідність забезпечення безпечних умов проживання, 59% — сприяння зайнятості біженців, що повернулися, у місцевій економіці, 52% — створення можливостей для працевлаштування, 44% — доступ до мікрокредитів для заснування власної справи і юридичну підтримку цього процесу, 39% — створення можливостей придбання чи отримання пільгового житла, 35% — забезпечення доступності місць тимчасового перебування, 33% — забезпечення вільного доступу до освіти, 33% — забезпечення доступності медичних послуг, 33% — соціальне забезпечення, 31,5% — створення можливостей отримання житла на ринкових чи пільгових умовах, 30% — доступ до пільгових позик для придбання житла у разі його пошкодження або руйнування, 22% — здійснення громадських робіт з відновлення інфраструктури з можливістю тимчасового працевлаштування біженців, що повернулися, з гідною оплатою їх праці, 22% — доступ до пільгових позик для відкриття власного бізнесу, 17% — навчання з питань управління власною справою і фінансового менеджменту, 15% — досягнення національної згоди, 15% — одноразову фінансову допомогу при поверненні, 11% — підтримку з проходження бюрократичних процедур для запуску бізнесу, лише 4% — забезпечення культурного та мовного різноманіття в країні.

Стосовно стратегічних конкурентних переваг України в сучасному світі, то найчастіше експерти вважають, що такими мають стати легкість ведення бізнесу (68,5%), доступна вартість житла (61%) та філософія свободи, на противагу диктаторським та авторитарним режимам (54%). Також 37% експертів назвали низьку вартість життя, 35% — дешеві енергетичні ресурси та тарифи, 28% — запровадження інвестиційного громадянства, лише 6% — можливість розвитку багатомовного середовища.

65% експертів вважають, що країни ЄС повинні запроваджувати певні заходи з метою повернення громадян України додому. До того ж, 59% експертів переконані, що європейські країни самі зацікавлені у поверненні біженців з України на Батьківщину. Хоча лише 41% погодилися, що це пов'язано з тим, що чим більше біженців повернуться до України, тим менше ЄС потрібно буде витратити коштів на відбудову України (не згодні з цим 46% експертів).

Серед заходів, які країни ЄС повинні запроваджувати з метою повернення громадян України додому, найчастіше називаються створення

можливостей повернення (за бажанням) українців до країн ЄС (наприклад, відкриття ринку праці ЄС для українців), щоб українські біженці не боялися, що виїхавши до України, вони взагалі втратять можливість за необхідності повернутися до країн ЄС (таку відповідь дають 57% експертів) та запровадження фінансових стимулів для повернення біженців з боку країн ЄС (46%). Лише 15% вважають, що європейські уряди мають запускати юридичний процес масового повернення (через механізми репатріації чи депортації) українців додому. 15% дотримуються думки, що країни ЄС не повинні здійснювати жодні заходи у цьому напрямі.

72% експертів переконані в тому, що Україна повинна мати окрему (спеціальну) Державну програму повернення українських громадян та інших українців в Україну після закінчення російсько-української війни (протилежної точки зору дотримується лише 13% з-поміж них).

Серед тих експертів, які вважають, що Україна повинна мати таку програму, найчастіше (46%) вважають, що її приймати (затверджувати) має Верховна Рада України спеціальним (окремим) законом, ще 15% дотримуються думки, що стосовно цього має бути постанова Верховної Ради, стільки ж (15%) — постанова Кабінету Міністрів України, а 20,5% вважають, що це повинен зробити Президент України своїм указом.

36% тих експертів, які вважають, що така програма має бути ухвалена, дотримуються думки, що вона має бути розрахована на 5 років, 28% — на три роки, 18% — на 10 років, а 15% — що вона повинна бути безстроковою.

72% експертів-прихильників ідеї ухвалення цієї програми вважають, що основним у цій програмі мали би бути економічні гарантії забезпечення гідного людини життя, 15% — матеріальна допомога, яка б дозволила громадянину розпочати свою власну справу, зайнятися підприємництвом, 5% — політичні гарантії особистої недоторканості, 3% — надання земельної ділянки для особистого житлового будівництва (за бажання особи).

Оцінюючи вплив міграційних потоків на економічне середовище країни за шкалою від 1 до 5 (де «1» означає «вплив відсутній», а «5» — «вплив дуже значний»), експерти загалом оцінюють його відносно високо (в середньому 3,8 бала).



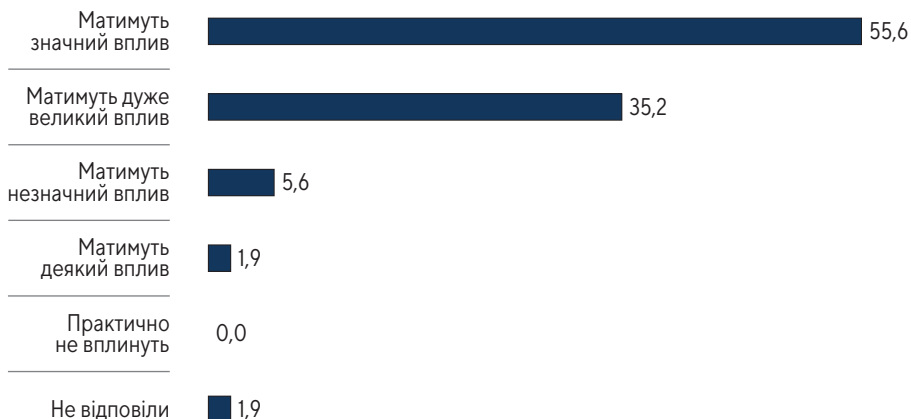
Відповідаючи на запитання: «Якщо більшість українців, які залишили країну, не повертатимуться, чи повинна буде Україна залучати іммігрантів з інших країн для поповнення робочої сили?», 46% дають ствердну відповідь, 33% – негативну. Але при цьому 37% експертів від припливу іммігрантів до України з інших країн бачать більше шкоди і негативних ризиків, лише 26% – більше вигоди (37% не визначилися). Думки експертів стосовно того, чи потрібно впроваджувати спеціальні програми заохочення іммігрантів з інших країн до оселення на територіях, які постраждали від війни, розділилися: 39% експертів вважають, що це потрібно робити, а 43% – що не потрібно. Цілком очікувано, що ті експерти, які підтримують ідею залучення іммігрантів з інших країн для поповнення робочої сили, частіше виступають за впровадження таких програм (64%), ті ж, хто проти залучення мігрантів, частіше виступають і проти таких програм (67%).

Експерти частіше скептично оцінюють вплив Закону «Про зовнішню трудову міграцію» на міграційні процеси та на можливий перебіг повоєнного відновлення України: 31,5% відповідають, що він не має впливу на ці процеси, ще 7% – що він має певний негативний вплив, 22% – що він має певний позитивний вплив, і 4% – що він має істотний позитивний вплив (35% не визначилися).

Оцінюючи діяльність держави України щодо виконання нею свого обов'язку «дбати про задоволення національно-культурних та мовних потреб українців, які проживають за межами держави» (що передбачено ст. 12 Конституції України) за шкалою від 1 до 5, де «1» означає «зовсім не виконує», а «5» – «повною мірою виконує», експерти найчастіше схильні давати «посередню» оцінку цієї діяльності (середній бал оцінки – 2,8). Приблизно так само оцінюється ними діяльність держави України з виконання нею свого обов'язку «оберігати генофонд українського народу» (що передбачено ст. 16 Конституції України) (середній бал оцінки – 2,7).

НАСКІЛЬКИ ІСТОТНО ВПЛИНУТЬ ВТРАТИ НАСЕЛЕННЯ (ЧЕРЕЗ МІГРАЦІЮ ТА БОЙОВІ ДІЇ) НА ВІДНОВЛЕННЯ ЕКОНОМІКИ КРАЇНИ?

% опитаних експертів



ЧИ ПОГОДЖУЄТЕСЬ ВИ З КОЖНИМ ІЗ НАСТУПНИХ СУДЖЕНЬ?

% опитаних експертів

	Повністю згодні	Скоріше згодні	Скоріше не згодні	Зовсім не згодні	Важко відповісти
Чим довше триватимуть воєнні дії, тим з меншою ймовірністю біженці повернуться до свого населеного пункту	51,9	33,3	7,4	3,7	3,7
Частина біженців зможуть згодом повернутися до свого населеного пункту, якщо з'являться можливості для працевлаштування чи професійного розвитку	31,5	57,4	7,4	0,0	3,7
Люди, які отримували державну соціальну допомогу в Україні та змогли виїхати після 24 лютого 2022 р. до країн, де стандарти соціального захисту є вищими, з меншою ймовірністю повернуться, поки матимуть можливість отримувати допомогу та виплати у цих країнах	48,1	37,0	5,6	5,6	3,7



ЧИ ПОГОДЖУЄТЕСЬ ВИ З КОЖНИМ ІЗ НАСТУПНИХ СУДЖЕНЬ? % опитаних експертів (продовження)					
	Повністю згодні	Скоріше згодні	Скоріше не згодні	Зовсім не згодні	Важко відповісти
Біженці, які перебувають за кордоном, можуть повертатися в Україну на короткостроковий термін, щоб побачитися з родичами та друзями, які залишилися, а потім повертатимуться назад	46,3	37	11,1	1,9	3,7
Люди, які ще до початку повномасштабної війни планували виїхати з України, з меншою імовірністю повернуться з-за кордону до України	70,4	25,9	1,9	1,9	0,0
Ті, хто сезонно або постійно працювали за кордоном, матимуть більше можливостей залишитися у відповідних країнах і перевезти своїх рідних	48,1	35,2	14,8	—	1,9
Людям з інвалідністю, які є менш мобільними, може бути складніше повернутися в місце, де вони проживали до 24 лютого 2022 р.	42,6	35,2	11,1	0,0	11,1
Представники дискримінованих в Україні груп населення, ймовірно, довше залишатимуться у країнах, де рівень дискримінації є меншим, ніж в Україні	35,2	25,9	20,4	7,4	11,1
Безпекова ситуація може швидко змінитися, адже існує ймовірність посилення або відновлення воєнних дій	46,3	37,0	9,3	0,0	7,4
Повернення біженців з-за кордону матиме позитивний вплив на економічне відновлення країни	46,3	25,9	7,4	5,6	14,9
Люди, які повертаються, можуть перевантажувати критичну інфраструктуру	13,0	20,4	35,2	25,9	5,6
Повернення людей і відновлення економічної активності означає сплату податків як працівниками, так і споживачами, а наповнення місцевих бюджетів дозволяє швидше відновити діяльність інфраструктури	48,1	35,2	11,1	1,9	3,7
Частина біженців після повернення не зможуть одразу знайти роботу	24,1	51,9	14,8	1,9	7,4
Завдяки тимчасовим мігрантам посилюється зв'язок між Україною та країнами ЄС	24,1	42,6	24,1	1,9	7,4

ЧИ ПОГОДЖУЄТЕСЬ ВИ З КОЖНИМ ІЗ НАСТУПНИХ СУДЖЕНЬ?

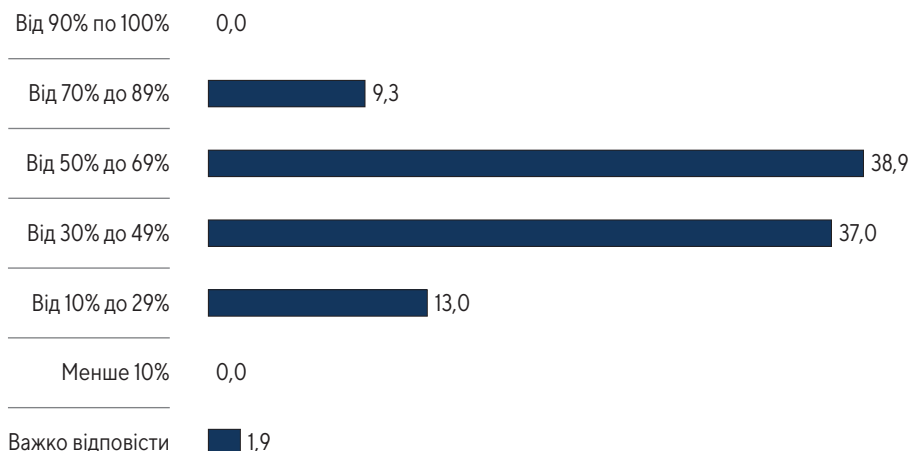
% опитаних експертів

(продовження)

	Повністю згодні	Скоріше згодні	Скоріше не згодні	Зовсім не згодні	Важко відповісти
Переселенці впливають на місцеві громади (в яких перебувають за кордоном), які стимулюють уряди країн продовжувати допомагати Україні	18,5	51,9	16,7	3,7	9,3
Українці, що повернуться з-за кордону, будуть втілювати європейський досвід в Україні	16,7	53,7	20,4	1,9	7,4
Люди будуть повертатися, оскільки відчувають внутрішній поклик брати участь у відновленні України	5,6	35,2	31,5	5,6	22,3
Чим більше біженців повернеться, тим швидше зростатиме економіка України	46,3	27,8	16,7	5,6	3,7
Європейські країни зацікавлені у поверненні біженців з України на Батьківщину	25,9	33,3	22,2	0,0	18,6
Чим більше біженців повернеться до України, тим менше ЄС потрібно буде витрачати коштів на відбудову України	14,8	25,9	31,5	14,8	13,0

ЯКА ЧАСТКА БІЖЕНЦІВ, ЩО ВИЇХАЛИ ЗА КОРДОН ПІСЛЯ 24 лютого 2022 р., ПОВЕРНЕТЬСЯ В УКРАЇНУ ПІСЛЯ ЗАВЕРШЕННЯ ВІЙНИ?

% опитаних експертів





КОЛИ ПІСЛЯ ВІЙНИ БУДЕ ЗНЯТО ЗАБОРОНУ ДЛЯ ЧОЛОВІКІВ ВІЇЇДЖАТИ ЗА КОРДОН, ЯК ЧИНИТИМУТЬ РОДИНИ, ЯКІ ЗАРАЗ Є РОЗДІЛЕНИМИ?

% опитаних експертів

Буде приблизно порівну родин, які повертаються в Україну і чоловіків, які виїжджають до родин за кордон	61,1
Переважно чоловіки, які залишилися в Україні, поїдуть до своїх сімей за кордон	14,8
Переважно родини, які виїхали за кордон, повертатимуться до чоловіків, які залишилися в Україні	11,1
Важко відповісти	13,0

ЧИ ПОВИНЕН УРЯД УКРАЇНИ ЗАПРОВАДЖУВАТИ ПЕВНІ ЗАХОДИ З МЕТОЮ ПОВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ДОДОМУ?

% опитаних експертів

Так, повинен	87,0
Ні, не повинен	5,6
Важко відповісти	7,5

ЯКІ ЗАХОДИ МАЮТЬ БУТИ ЗДІЙСНЕНІ З БОКУ УРЯДУ УКРАЇНИ, ЩОБ СТИМУЛЮВАТИ ПОВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ДОДОМУ?

% опитаних експертів

Україна має переконати європейських партнерів, що повернення біженців – це ще один вид допомоги країні	31,5
Швидка післявоєнна відбудова постраждалих регіонів та країни в цілому, особливо інфраструктури	79,6
Мають бути запроваджені фінансові стимули для повернення громадян України	44,4
Має бути запроваджена політика реінтеграції мігрантів, яка поширюється на економічні, соціальні та психологічні аспекти пристосування мігрантів до життя на Батьківщині	29,6
Мають здійснюватися спеціальні заходи, орієнтовані на задоволення потреб дітей та жінок	48,1
Державна політика України має бути орієнтована на всіх українців, незалежно від того, де вони живуть – на Батьківщині чи за кордоном	46,3
Біженці, що повертаються, не повинні мати якихось виняткових чи пільгових умов порівняно з тими громадянами, які не виїжджали з країни	27,8
Інші заходи	1,9
Важко відповісти	0,0

* Експертам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

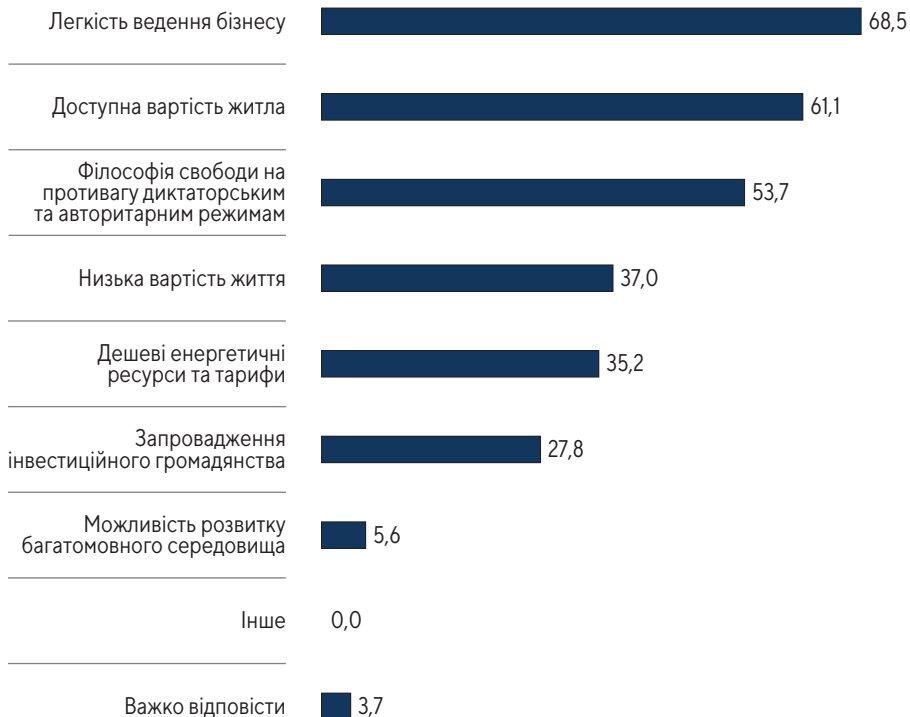
ЯКІ ЗАХОДИ З РЕІНТЕГРАЦІЇ БІЖЕНЦІВ МАЮТЬ БУТИ ЗАПРОВАДЖЕНІ УКРАЇНСЬКИМ УРЯДОМ?* % опитаних експертів	
Забезпечення умов проживання	61,1
Сприяння зайнятості біженців, що повернулися, у місцевій економіці	59,3
Створення можливостей для працевлаштування	51,9
Доступ до мікрокредитів для заснування власної справи і юридична підтримка цього процесу	44,4
Можливості придбання чи отримання пільгового житла	38,9
Забезпечення доступності місць тимчасового перебування	35,2
Забезпечення вільного доступу до освіти	33,3
Забезпечення доступності медичних послуг	33,3
Соціальне забезпечення	33,3
Створення можливостей отримання житла на ринкових чи пільгових умовах	31,5
Біженці, що повертаються, не повинні мати якихось виняткових чи пільгових умов порівняно з тими громадянами, які не виїжджали з країни	31,5
Доступ до пільгових позик для придбання житла у разі його пошкодження або руйнування	29,6
Здійснення громадських робіт з відновлення інфраструктури з можливістю тимчасового працевлаштування біженців, що повернулися, з гідною оплатою їх праці	22,2
Доступ до пільгових позик для відкриття власного бізнесу	22,2
Навчання з питань управління власною справою і фінансового менеджменту	16,7
Досягнення національної згоди	14,8
Одноразова фінансова допомога при поверненні	14,8
Підтримка з проходження бюрократичних процедур для запуску бізнесу	11,1
Забезпечення культурного та мовного різноманіття в країні	3,7
Інші заходи	0,0
Важко відповісти	0,0

* Експертам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.



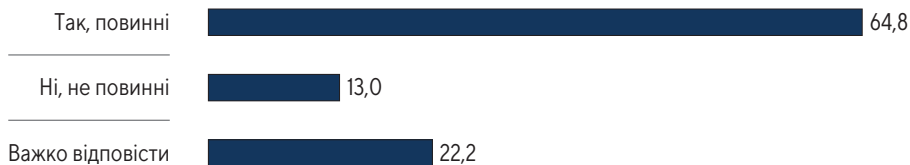
ЯКІ МАЮТЬ БУТИ СТРАТЕГІЧНІ КОНКУРЕНТНІ ПЕРЕВАГИ УКРАЇНИ В СУЧАСНОМУ СВІТІ?

% опитаних експертів



ЧИ ПОВИННІ КРАЇНИ ЄС ЗАПРОВАДЖУВАТИ ПЕВНІ ЗАХОДИ З МЕТОЮ ПОВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ДОДОМУ?

% опитаних експертів



ЯКІ ЗАХОДИ МАЮТЬ БУТИ ЗДІЙСНЕНІ З БОКУ КРАЇН ЄС, ЩОБ СТИМУЛЮВАТИ ПОВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ДОДОМУ?

% опитаних експертів

Мають бути створені можливості повернення (за бажанням) українців до країн ЄС (наприклад, відкриття ринку праці ЄС для українців), щоб українські біженці не боялися, що виїхавши до України, вони взагалі втратять можливість за необхідності повернутися до країн ЄС	57,4
Мають бути запроваджені фінансові стимули для повернення біженців з боку країн ЄС	46,3
Європейські уряди мають запускати юридичний процес масового повернення (через механізми репатріації чи депортації) українців додому	14,8
Країни ЄС не повинні здійснювати жодні заходи у цьому напрямі	14,8
Інші заходи	5,6
Важко відповісти	3,7

ЧИ ПОВИННА УКРАЇНА МАТИ ОКРЕМУ (СПЕЦІАЛЬНУ) ДЕРЖАВНУ ПРОГРАМУ ПОВЕРНЕННЯ УКРАЇНСЬКИХ ГРОМАДЯН ТА ІНШИХ УКРАЇНЦІВ В УКРАЇНУ ПІСЛЯ ЗАКІНЧЕННЯ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ ?

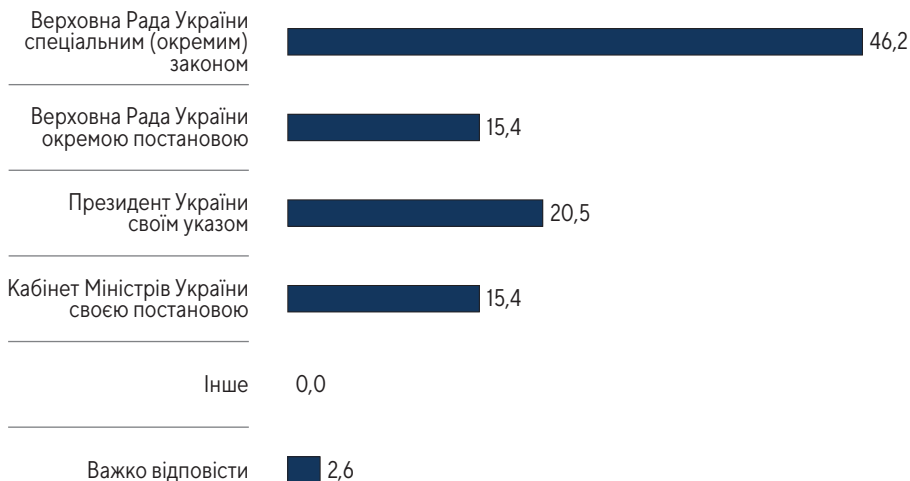
% опитаних експертів

Так, повинна	72,2
Ні, не повинна	13,0
Важко відповісти	14,8



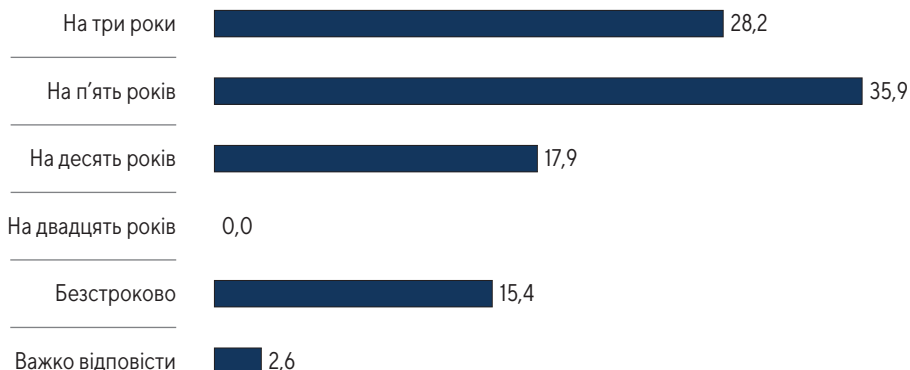
ЯКЩО ТАК, ТО ХТО І ЯК МАВ БИ ПРИЙНЯТИ/ЗАТВЕРДЖУВАТИ ДЕРЖАВНУ ПРОГРАМУ ПОВЕРНЕННЯ УКРАЇНСЬКИХ ГРОМАДЯН ТА ІНШИХ УКРАЇНЦІВ В УКРАЇНУ?

% серед тих експертів, які вважають, що Україна повинна мати окрему (спеціальну) Державну програму повернення українських громадян та інших українців в Україну після закінчення російсько-української війни



НА ЯКИЙ ЧАС МАЛА БИ БУТИ РОЗРАХОВАНА ДЕРЖАВНА ПРОГРАМА ПОВЕРНЕННЯ УКРАЇНСЬКИХ ГРОМАДЯН ТА ІНШИХ УКРАЇНЦІВ В УКРАЇНУ?

% опитаних експертів



ЩО, НА ВАШУ ДУМКУ, МАЛО БИ БУТИ ОСНОВНИМ В ДЕРЖАВНІЙ ПРОГРАМІ ПОВЕРНЕННЯ УКРАЇНСЬКИХ ГРОМАДЯН ТА ІНШИХ УКРАЇНЦІВ В УКРАЇНУ?

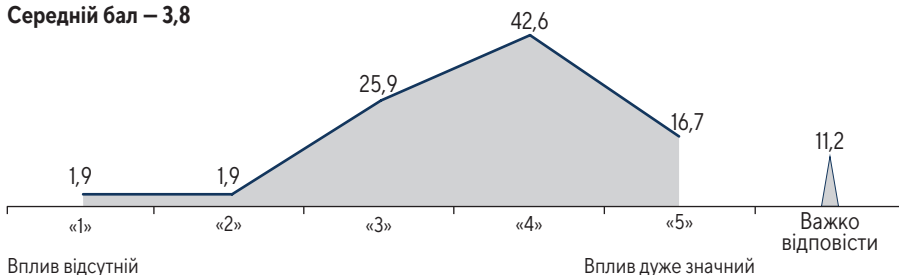
% опитаних експертів

Економічні гарантії забезпечення гідного людини життя	71,8
Політичні гарантії особистої недоторканості	5,1
Матеріальна допомога, яка б дозволила громадянину розпочати свою власну справу, зайнятися підприємництвом тощо	15,4
Надання земельної ділянки для особистого житлового будівництва (за бажання особи)	2,6
Інше	5,1
Важко відповісти	0,0

ЧИ МАЮТЬ ВПЛИВ МІГРАЦІЙНІ ПОТОКИ НА ЕКОНОМІЧНЕ СЕРЕДОВИЩЕ КРАЇНИ, І ЯКЩО ТАКИЙ ВПЛИВ ІСНУЄ, ТО ЯК БИ ВИ ЙОГО ОЦІНИЛИ?

середній бал*

Середній бал – 3,8



* За шкалою від 1 до 5, де «1» означає «вплив відсутній», а «5» – «вплив дуже значний».

ЯКЩО БІЛЬШІСТЬ УКРАЇНЦІВ, ЯКІ ЗАЛИШИЛИ КРАЇНУ, НЕ ПОВЕРТАТИМУТЬСЯ, ЧИ ПОВИННА БУДЕ УКРАЇНА ЗАЛУЧАТИ ІМІГРАНТІВ З ІНШИХ КРАЇН ДЛЯ «ПОПОВНЕННЯ» РОБОЧОЇ СИЛИ?

% опитаних експертів

Так	46,3
Ні	33,3
Важко відповісти	20,4



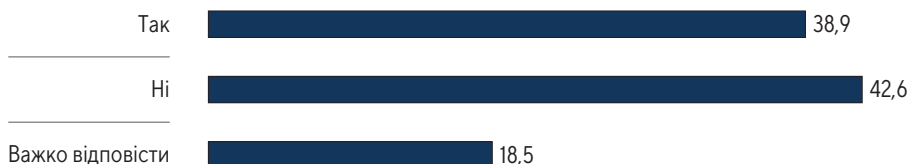
ЧОГО ВИ ОЧІКУЄТЕ ЧИ БАЧИТЕ БІЛЬШЕ: ВИГОДИ ВІД ПРИПЛИВУ ІМІГРАНТІВ ДО УКРАЇНИ З ІНШИХ КРАЇН ЧИ ШКОДИ І НЕГАТИВНИХ РИЗИКІВ?

% опитаних експертів



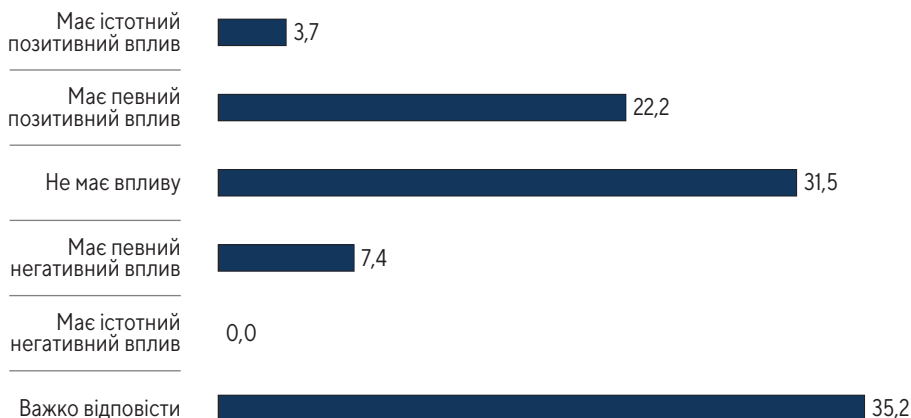
ЧИ ПОТРІБНІ СПЕЦІАЛЬНІ ПРОГРАМИ ЗАОХОЧЕННЯ ІМІГРАНТІВ З ІНШИХ КРАЇН ДО ОСЕЛЕННЯ НА ТЕРИТОРІЯХ, ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВІД ВІЙНИ?

% опитаних експертів



ЯК ВИ ОЦІНЮЄТЕ ВПЛИВ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗОВНІШНЬО ТРУДОВУ МІГРАЦІЮ» НА МІГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ТА НА МОЖЛИВИЙ ПЕРЕБІГ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ?

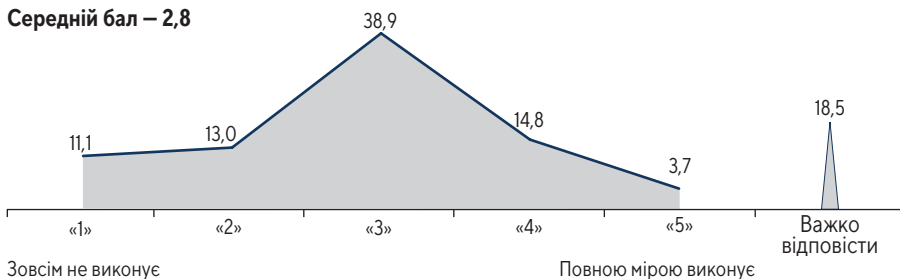
% опитаних експертів



**ЯК ВИ ОЦІНЮЄТЕ ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ УКРАЇНИ ЩОДО
ВИКОНАННЯ НЕЮ СВОГО ОБОВ'ЯЗКУ «ДБАТИ ПРО ЗАДОВОЛЕННЯ
НАЦІОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНИХ ТА МОВНИХ ПОТРЕБ УКРАЇНЦІВ, ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ
ЗА МЕЖАМИ ДЕРЖАВИ» (СТ. 12 КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ)?**

середній бал*

Середній бал – 2,8

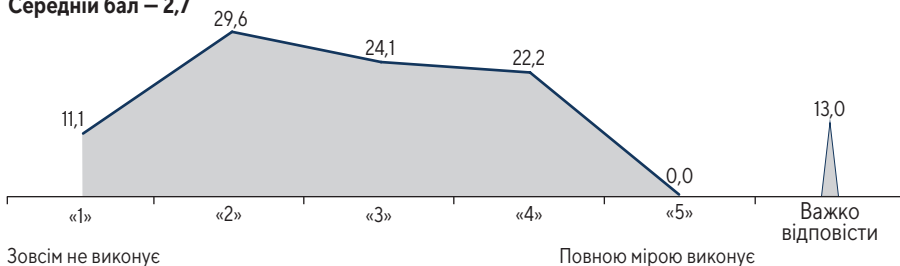


* За шкалою від 1 до 5, де «1» означає «зовсім не виконує», а «5» – «повною мірою виконує».

**ЯК ВИ ОЦІНЮЄТЕ ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ УКРАЇНИ ЩОДО ВИКОНАННЯ
НЕЮ СВОГО ОБОВ'ЯЗКУ «ОБЕРІГАТИ ГЕНОФОНД УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ»
(СТ. 16 КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ)?**

середній бал*

Середній бал – 2,7



* За шкалою від 1 до 5, де «1» означає «зовсім не виконує», а «5» – «повною мірою виконує».

ЗНАННЯ ТА НАВИЧКИ, НЕОБХІДНІ ДЛЯ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

(1). Здатність до самоорганізації та самомотивації у трудовій діяльності, що набуло особливого значення ще з часів COVID-19. В Україні війна спричинила додаткові стимули для вміння окремих працівників і колективів самоорганізовуватись і взаємно контролюватись, оскільки конкурентну боротьбу виграють ті команди, які можуть працювати віддалено чи гібридно, без постійного нагляду, однак з прийнятним результатом.

(2). Ефективність у спілкуванні одночасно з багатьма контрагентами, дистанційно через е-середовище з використанням численних сервісів, що вимагає ширших знань і більш відточених вмінь.

(3). Вміння аналізувати, оцифровувати і комунікувати в е-середовищах. Цифровізація в країні, швидко увійшовши у вітчизняне середовище у період коронавірусної кризи, буде лише прискорюватись. З одного боку, це накладає вимоги на наявність кваліфікованих програмістів, аналітиків, IT-інженерів (особливо у сфері кібербезпеки). З іншого — практично кожен громадянин змушений буде використовувати цифровізоване середовище, цифровізований простір як для роботи, так і повсякденності. Це стане особливим викликом для людей старшого покоління (молодше, яке «народилося із смартфоном у руці» матиме відчутні переваги на ринку праці). Тому спеціальний напрям соціальної політики має пов'язуватись з підготовкою людей старшого віку до життя у е-середовищі.

(4). Для розбудови сучасної та захищеної країни знадобляться спеціалісти в будівельній та архітектурній галузі. Особливо у категорії «розумних будинків». Відновлення і відбудова мають набути нової якості, а не простого відтворення. Тобто потребуватимуться фахівці, які займаються розробкою системи клімат-контролю будинку, охоронною системою, інформаційною системою з можливістю віддаленого доступу до будинку та його контролю.

(5). Через війну звичні логістичні шляхи для транспортування вантажів через Чорне море заблоковані. Тому постає новий виклик для спеціалістів — налагодження нових сухопутних шляхів через країни ЄС. Після війни попит на професії, пов'язані з логістикою, зростатиме.

Більше того, оскільки українці продовжують виїжджати з України і часто повертаються через кілька наступних місяців (причому такі «човники» не стануть чимось надзвичайним), то українським компетентним органам у співпраці з інститутами партнерських країн слід, з одного боку, розширити пропускні переходи, продовжуючи їх лібералізацію, з іншого — розширювати інформаційну підтримку громадянам для забезпечення їх руху в обох напрямках.

(6). Додаткові труднощі та ризики на ринку праці для програмістів (та й не тільки програмістів) проявляються — це витіснення робочих місць програмами, ними ж створеними. Штучний інтелект (ШІ) здатний виконувати (поки) одноманітну механічну роботу, таку як написання не складних ділянок коду, що потягне за собою зниження кількості вільних низької вартості вакансій. Однак з кожним роком ШІ буде формувати нові вимоги до зайнятості, з чим треба працювати вже зараз.

(7). Важливою особливістю зайнятості та ринків праці стане трансформація військових кваліфікацій у цивільні. Хоча ще довгий час професія військового буде найбільш поширеною, однак також розширюватимуться потреби працівників кваліфікацій, які використовують військові знання та досвід. Звернемо увагу на дві такі сфери¹.

У «спадок» після війни в країні залишаться великі території, на яких велися або які примикали до зони бойових дій. Як правило, такі території (сільськогосподарські поля, сільські будівлі) залишаються замінованими, а тому будуть потрібні працівники, які можуть працювати у вибухотехнічній службі.

¹ Які професії стануть актуальними після війни та де навчатися майбутнім фахівцям. — Суспільне новини, <https://suspiilne.media/476401-aki-profesii-budut-najbils-zatrebuvani-v-ukraini-pisla-vijni-eksperti-dali-prognoz/>.

ЗВОРОТНА МІГРАЦІЙНА ПОЛІТИКА

Зворотна міграційна політика спрямована на надання іншого вектору міграційним рухам, а також покликана впливати на потенційних мігрантів.

Відповідно до підходу МОМ (2004 р.) під «зворотною міграцією» розуміється пересування осіб, які повертаються в країну свого походження або місце постійного проживання, зазвичай після щонайменше річного перебування в іншій країні. Це повернення може бути добровільним чи ні. Зворотна міграція також може здійснюватися за допомогою добровільної репатріації¹.

Незважаючи на достатню однозначність поняття «зворотна міграція», запропонованого ООН і МОМ, його трактування у різних країнах суттєво відрізняється. І в нормативно-правових актах та програмах організації повернення різних країн використовуються різні поняття та терміни, що характеризують процес зворотної міграції.

Також у контексті зворотної міграції застосовується термін «рееміграція» – процес повернення емігрантів у країну походження, з якої вони раніше емігрували.

Зі зворотною міграцією тісно пов'язане поняття «репатріація», яке має два тлумачення в міжнародному праві та міграційній політиці. Вужче тлумачення визначає «репатріацію» як право біженця або військовополоненого на повернення в країну, громадянином якої він є, на підставі положень різних міжнародних документів (Женевські конвенції 1949, Протоколи 1977, Положення про закони та звичаї сухопутної війни, що доповнюють (IV) Гаазьку конвенцію 1907 р.; документи з прав людини і навіть правові звичаї).

Право вибору репатріації належить самій людині, а не утримуючим її органам. Право на репатріацію також зобов'язує державні органи країни перебування випустити таких осіб (солдатів та цивільних осіб), а країни походження – прийняти своїх громадян.

Термін «репатріація» застосовується щодо дипломатичних представників та міжнародних посадових осіб під час міжнародної кризи. Термін «репатріація» також використовується в контексті міжнародного гуманітарного права, при цьому основна увага приділяється категоріям, що мають відношення до цієї галузі міжнародного права.

¹ International Migration Law. Glossary on Migration. Geneva. – IOM, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf.

Більш загальне право на повернення до своєї країни також передбачено у міжнародному праві прав людини, у тому числі у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права (ухвалений 16 грудня 1966 р., набув чинності 23 березня 1976 р.). У рамках Конвенції, яка регулює конкретні аспекти проблем біженців в Африці (ухвалена 10 вересня 1969 р., набула чинності 20 червня 1974 р.), передбачається, що репатріація завжди має бути добровільною і жоден біженець не може бути репатрійований проти його волі. Це тлумачення також накладає на країну притулку зобов'язання «вживати належних заходів для безпечного повернення біженців, які звертаються з проханням про репатріацію», а на країну походження – «полегшити їх переселення та надати їм усі права та привілеї громадян країни та їх обов'язки».

«Мігранти, що добровільно повертаються» – люди, які повертаються незалежно або з чієюсь допомогою в країну походження, транзиту чи іншу країну на основі свого добровільного рішення. Добровільна репатріація може бути організованою (здійснюється під егідою відповідних урядів та УВКБ) або спонтанною (біженці повертаються за рахунок власних коштів, причому УВКБ та уряди практично не беруть участь у процесі повернення).

«Примусове повернення» – акт повернення людини проти його чи її волі у країну походження, транзиту чи третю країну, яка згодна прийняти людину, зазвичай здійснюється на основі адміністративного чи судового акта чи рішення.



Німеччина

Через історичні обставини німецька нація виявилася роздробленою. На початку 1990-х років за межами Німеччини проживало 2,5 млн етнічних німців, з них близько 2 млн – у державах, що виникли на території колишнього СРСР. В основі державної політики щодо німців, які переселяються на територію Німеччини з інших держав, лежали норми конституції, відповідно до яких переселенці з числа етнічних німців урівнюються у всіх правах з німецькими громадянами. Законодавче закріплення широкого набору пільг для переселенців сприяє їхній швидкій інтеграції. Згідно з Конституцією ФРН, ухваленою 23 травня 1949 р. (ст. 116), німцем вважається особа, яка має німецьке громадянство, біженець або вислана особа з числа етнічних німців, а також їх подружжя та нащадки, які проживали на території німецького рейху у межах на 31 грудня 1937 р.

Дія у ФРН «принципу походження» при вирішенні питань про громадянство забезпечила етнічним німцям значні пільги в отриманні німецького громадянства порівняно з іншими категоріями іммігрантів. Німці, які мали німецьке громадянство до Другої світової війни або придбали його в ході війни, а також їхні нащадки майже автоматично знову отримували німецьке громадянство².

² Возвратная миграция. Международные подходы. – IOM, <https://publications.iom.int/system/files/pdf/Return-Migration-in-CA-RU.pdf>.



Механізми зворотної міграції, що опосередковано стимульована.

У цьому випадку спеціальні державні програми відсутні або є тимчасовими, але реалізуються заходи підтримки зворотних мігрантів, у тому числі окремих соціокультурних або професійних груп. Цей підхід застосовується в деяких країнах Східної та Північної Європи (наприклад, в Угорщині, Польщі, Чехії, Фінляндії), а також у Японії, Перу, Бразилії.



Чехія

Переселенська політика Чехії щодо етнічних чехів стартувала на початку 1990-х років. Перша хвиля зворотних мігрантів припала на 1991-1993 рр. і включала етнічних чехів, які проживали в зоні Чорнобильської катастрофи, переважно в Україні та Білорусі. Тоді Чехія прийняла 1 812 переселенців. Держава сприяла працевлаштуванню і забезпечувала житлом, а також надавала постійний дозвіл на проживання.

Пізніше процедура набуття громадянства для цієї категорії мігрантів була спрощена, для чого 1995 р. було внесено поправки до Закону про громадянство. Друга хвиля переселення проходила з 1996 до 2001 рр. Переселенська програма того періоду була призначена для співвітчизників, які проживають на віддалених та неспокійних територіях, в основному Казахстану, Узбекистану, Киргизстану та Республіки Молдова. В результаті за цей період до Чехії переселилися 818 співвітчизників, яким також надавалася допомога в отриманні житла та працевлаштування.

Після 2001 р. етнічні чехи могли потрапити на історичну батьківщину тільки пройшовши стандартну міграційну процедуру без державної програми. Остання річна репатріаційна програма була реалізована в Чехії у 2007 р., якою було переселено лише 157 осіб. У рамках цієї програми державна допомога етнічним чехам зводилася до надання муніципального житла, мовних курсів та соціальної підтримки (заходи практично не відрізнялися від заходів сприяння особам, прохаючим притулку і біженцям). Як і в попередніх програмах, переселенцям надавалася постійна посвідка на проживання. На відміну від багатьох країн, уряд Чехії в питаннях зворотної міграції етнічних чехів не пішов шляхом запровадження практично безстрокових юридичних норм у законодавстві, а вирішив сфокусуватися на розробці короткострокового переселення.

THE IMPACT OF MIGRATION PROCESSES ON THE POST-WAR RECOVERY OF UKRAINE AND THE MIGRATION POLICIES OF THE EU AND EAP COUNTRIES

The present study focuses on the current processes of forced emigration, with respect to the Eastern Partnership (EaP) as an initiative aimed at developing civilised migration processes with the EU countries. Russia's full-scale aggression has created new challenges and threats for Ukraine itself, for the EU countries as providers of temporary asylum to Ukrainians fleeing the war, and for other countries hosting Ukrainian refugees. The latter include the EaP countries – Moldova, Georgia, Armenia, Azerbaijan, and Belarus.

The most important challenge facing Ukraine today is emigration, a huge flow of forced migrants to the EU. The ongoing war may provoke further relocation of Ukrainians abroad, although its intensity and direction will depend on many factors. The intensification of migration processes in Europe is a geopolitical challenge for both member states and the European Union as a whole. Effective management of migration flows is in the common interest of all individual participants and the EU as a union. Migration regulation has become one of the most dynamic and controversial areas of the EU's home affairs and justice.

Therefore, this study is an interdisciplinary one, aimed at addressing complex problems, the relevance of which is due to a number of interrelated issues. The study consists of four sections and appendices. The present study focuses on the current processes of forced emigration, with respect to the Eastern Partnership (EaP) as an initiative aimed at developing civilised migration processes with the EU countries. Russia's full-scale aggression has created new challenges and threats for Ukraine itself, for the EU countries as providers of temporary asylum to Ukrainians fleeing the war, and for other countries hosting Ukrainian refugees. The latter include the EaP countries – Moldova, Georgia, Armenia, Azerbaijan, and Belarus.



Section 1 presents the general overview of migration and mobility in the EaP format and EU-Ukraine cooperation in the field of migration, highlighting the main areas of the EU migration policy and the tasks of Ukraine and the EU in the national security sector, of which migration is one of components.

New external and internal challenges and threats have emerged with the outbreak of a large-scale war in Ukraine, evoking the crisis in the Eastern Partnership and uncertainty about its future prospects. The migration issue has led to a revision of the approaches underlying the EaP initiative and the European Neighbourhood Policy. The emigration crisis has further revealed a number of limitations for the initiative's development, achievement of its main goals and adaptation to new challenges in politics, economy, security and migration. In these settings, the EU also needs to actively seek new strategies and new approaches to cooperation.

Despite the EaP's achievements, there are still limitations to the further development of the initiative, achievement of its main goals and adaptation. As of today, the EU's eastern policy has several problematic aspects, namely:

- ✓ The European Union still has no consolidated position on the development of relations with the Eastern European region;
- ✓ The European Union lacks effective instruments for implementing its eastern policy; Eastern European countries do not have a common vision for implementing foreign policy and conducting domestic reforms.
- ✓ Most importantly, the programme did not eliminate any of the security problems of the six countries located on the EU's eastern borders and did not contribute to the resolution of their territorial disputes.

The weakest segments of the EaP initiative are security and the lack of consensus within the EU on the ultimate goal of building relations with neighbouring countries. The EaP's declared goal of strengthening the resilience of the institutions and societies of the six participating countries has been put on hold. For the EU, this situation raises the issue of developing effective tools for implementing its eastern policy in line with current realities, and, accordingly, a flexible and differentiated approach to the Eastern Partnership.

In terms of migration and mobility, the EaP initiative was mainly related to the EU's security, focusing on the prevention and fight against illegal

migration, readmission, visas, border management and labour migration. The EU's external cooperation in the field of migration has been developing mainly in Eastern Europe.

The basic principles of EU-Ukraine cooperation in the field of migration are set forth in Title III of the Association Agreement, but they only define general areas and principles of cooperation. Meanwhile, partner countries would like to see a greater emphasis on their own specific interests and needs, such as access to additional legal migration opportunities or additional migration and development initiatives. However, so far, the stated goals have not been fully achieved. One of the reasons is that the relations between the EU and third countries within migration regulation can be described as asymmetric interdependence, where the EU holds a stronger position. In most cases, the EU offered financial contributions rather than opportunities for labour migration and mobility, which was the main interest of partner countries. At the same time, Ukraine's national security objectives have not been fully achieved in the framework of EU-Ukraine cooperation in the field of migration.

The main instruments of EU's interaction with countries of origin (migration donors) have traditionally been cooperation in the field of mobility and circular migration. Moreover, promotion of circular or return migration, that is, temporary repeated departures with periodic returns to the home country, was arranged as a separate area of cooperation. This migration movement model was beneficial for both countries of origin and destination, as the former did not lose their population, and the latter did not spend efforts and money on integration of migrants. At the same time, countries of destination received the labour force they needed, and countries of origin received remittances earned by their citizens abroad – an important source of foreign exchange earnings for development. Achieving circularity was intended, among other things, to prevent damage to developing countries caused by the brain drain.

In the meantime, the EU is actively developing initiatives aimed at addressing the shortage of skilled labour in the Union and strengthening migration cooperation with partner countries through recruiting, including from Ukraine (*Talent Partnerships*,¹ *New Avenues for Legal Labour Migration*, etc.)

¹ Talent partnerships, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/talent-partnerships_en.



This raises the question of how best to take into account the interests of partner countries within the migration cooperation mechanism.

Section 2 contains a general analysis of migration processes in the EaP countries, an overview of the specifics of migration processes in Ukraine, and the factors affecting migration trends. In addition, it discusses the changes in the EU's migration paradigm as a result of Russian large-scale aggression against Ukraine and the measures taken by EU countries to support forced emigrants from Ukraine.

Ukraine, like most low-income countries with inconsistent reforms, has experienced significant waves of migration since the late 1990s. Predominantly it was voluntary labour migration, with heterogeneous migration waves. In 2004–2006, the country was even considered a migrant-receiving country, but since 2014, the migration situation in Ukraine has been changing radically. The country has gained the status of one of the largest labour donors in Europe among the EaP countries and has been included in the list of leading labour suppliers, especially for neighbouring countries.

Most migrants from the EaP countries are characterised by circular migration, which involves working in an unskilled cluster as temporary labour migrants. Migrants from Ukraine differ from their counterparts from elsewhere in the world by their qualifications. A characteristic feature is the distribution of migrants from the EaP countries in less skilled sectors and professions, despite the fact that they are usually younger and better educated than other migrant groups. A large share of migrants from Ukraine had technical and engineering degrees, but only a small proportion worked in high-skilled sectors (financial services in the UK or IT in Poland).

Migration flows from Ukraine to the EU grew rapidly with the outbreak of hostilities in the Donbas. The dynamics of the number of Ukrainian asylum applicants showed a sharp increase since 2013, peaking in 2015. Despite the high rate of residence permits granted from 2014 to 2022, the level of recognised asylum applications was extremely low. The broad demographic profile of asylum seekers suggests that citizens from the EaP countries have in fact used the EU asylum system to improve their socio-economic situation. The observed mixed flows of forced and voluntary migration from the EaP countries have actually called into question the effectiveness of the EU asylum and international protection system.

Starting from 24 February 2022, the emigration of Ukrainian citizens abroad has changed from labour to forced migration, which is directly related to the onset of a full-scale war and combat action in Ukraine. The reasons for migration from Ukraine have changed fundamentally, with the main reasons for Ukrainians to leave the country being hostilities and security issues.

Naturally, the key factors and decision-making in forced migration are markedly different from those in voluntary migration. The latter category travels on its own free will, in an organised manner and preparing for a short- or long-term search for education, work, or business abroad. In the meantime, displaced persons and refugees are forced to leave the country as a result of the use of force, violence, persecution or war.

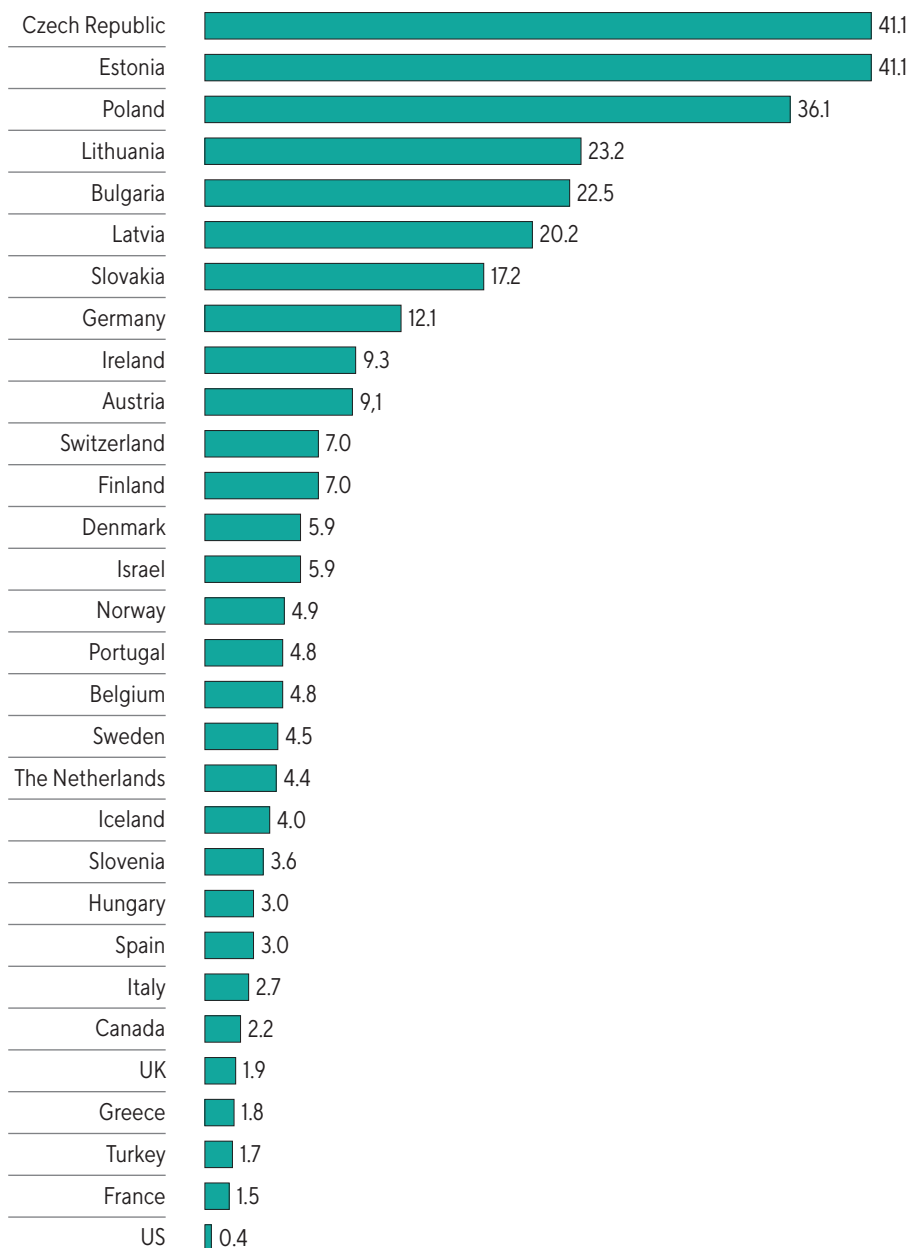
The scale and speed of response to the migration flow from Ukraine is one of the features that the European Union perceives as a distinguishing factor from previous migration waves. Ukrainian war refugees were immediately able to directly benefit from temporary protection status, which provides protection comparable to refugee status. Currently, Ukrainian nationals account for 98% of all temporary protection recipients in the EU. By exercising this right, refugees do not have to apply for asylum until their temporary protection status is terminated. Therefore, until they formally apply for international protection, they shall not be considered asylum seekers in the strict sense of the word. Not only the EU, but also the EaP countries, including Moldova, Georgia, Armenia, and Azerbaijan, are actively involved in providing temporary protection.

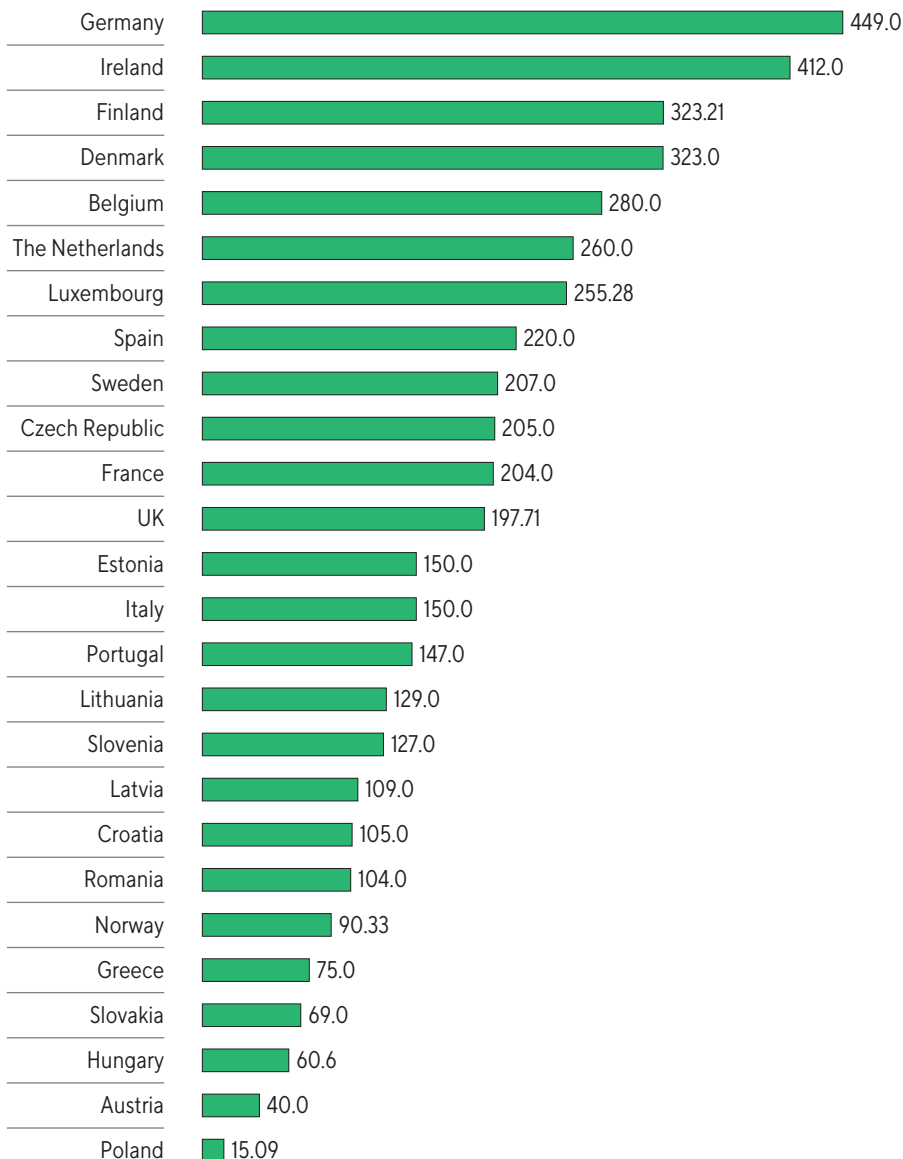
It is important that, in the context of disagreements on European migration policy, temporary protection for Ukrainian citizens makes it possible to establish a balance in terms of equal distribution between states: asylum seekers will be able to move freely within the EU. Therefore, the Dublin Convention, which assigns responsibility for processing asylum applications to the first country of entry of an asylum seeker, is not applied in relation to migrants from Ukraine.

Nevertheless, refugees are unevenly distributed across the EU. As of the end of March 2023, the average number of temporary protection recipients from Ukraine was 8.7 per thousand people, with the highest rates observed in the Czech Republic (41.1 per 1,000 population), Estonia (41.1), Poland (36.1), Lithuania (23.2) and Bulgaria (22.5).



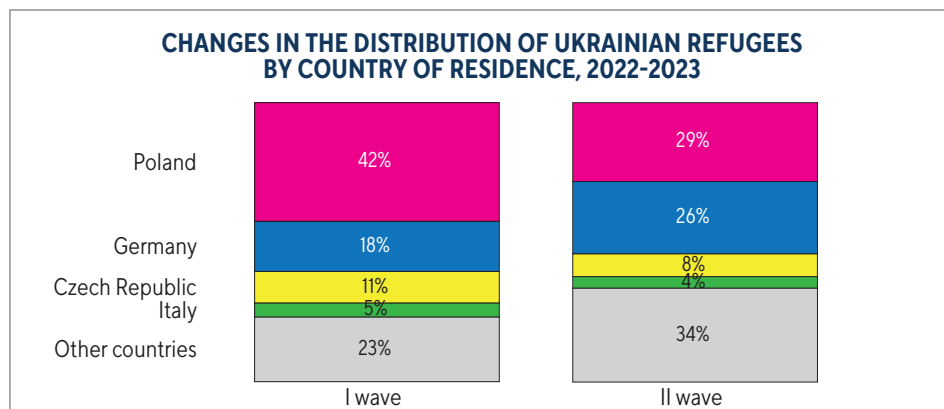
**NUMBER OF UKRAINIAN REFUGEES PER THOUSAND INHABITANTS
IN OECD COUNTRIES AS OF MID-SEPTEMBER 2022**



**FINANCIAL SUPPORT FOR A SINGLE UKRAINIAN REFUGEE IN ACCOMMODATION
PER MONTH IN EUROPE AS OF JUNE 2022, BY SELECTED COUNTRY (IN EUROS)**



As of September 2023, Germany hosted the largest number of Ukrainian migrants, overtaking Poland. Thus, there are about 1.1 million Ukrainians in Germany and 990,000 in Poland.



In addition to the temporary protection mechanism for Ukrainian citizens, on 27 April 2022, the European Commission proposed to simplify legal migration to the EU,² in particular, by allowing application not only from the territory of an EU member state where a person wants to work, but also from the person's country of residence. The initiative includes a pilot project for Ukrainians who left because of the Russian invasion.³

The temporary protection mechanism also includes the possibility of employment. At the same time, the EU's attitude towards war refugees from Ukraine is fundamentally different from that to refugees from other countries. Probably, one of the key reasons for the Europe's positive attitude towards refugees from Ukraine is the fact that asylum seekers from the Middle East face more serious obstacles in terms of socio-cultural integration into European society. In particular, German experts believe that compared to refugees who arrived in their country in 2015 and whose integration required enormous government efforts to implement a wide range of training,

² Legal migration: Attracting skills and talent to the EU. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2654.

³ Rapid Response by EU+ Countries to Address the Needs of Displaced People from Ukraine. EUAA, 4.03.22. https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2022-03/2022_situational_update_9_Ukraine_EN_1.pdf.

orientation and professional development measures, Ukrainian citizens are more likely to be suitable for the local labour market due to higher level of their education.⁴

In Europe, there are significant differences in the integration of Ukrainian refugees in labour markets of various countries, which leads to different adaptations of Ukrainians. For example, in Germany, 12% to 20% of Ukrainian refugees are currently employed (according to various estimates),⁵ while in Slovenia this figure is only 6%. In Poland and the Czech Republic, around two-thirds of Ukrainian refugees have jobs.⁶ In particular, as many as 98,000 out of 339,000 Ukrainians with a temporary residence permit in the Czech Republic have permanent jobs. In Estonia, about 11,000 out of 35,000 Ukrainians have found work. Similarly, in Lithuania, 17,000 out of 68,000 Ukrainian refugees are officially employed. One of the main reasons for Ukrainian refugees' low employment rate in Germany is the relative generosity of financial aid, which can be several times higher than in poorer countries (up to €200 in Poland and the Czech Republic vs over €500 in Germany). Another reason is Germany's cumbersome bureaucracy.

The current debate on the future of temporary protection for displaced Ukrainians revolves around the «dual intent» concept, which on the one hand supports the development of skills that allow an individual to participate in the host society's economic life, while enhancing the prospects for successful return and reintegration at home for Ukraine's rapid recovery. The search for such long-term solutions continues in 2023.

The European Commission is currently proposing to extend temporary protection for Ukrainians who have left for the EU due to Russian aggression from 4 March 2024 through 3 March 2025. Moreover, the European Parliament plans to consider a Directive amending and establishing common rules for obtaining permanent residence status in the EU for third-country nationals «to

⁴ «Refugees from Ukraine face considerable uncertainty about their future». – IAB Forum, <https://www.iab-forum.de/en/refugees-from-ukraine-face-considerable-uncertainty-about-their-future/>.

⁵ 80% of Ukrainian refugees in Germany jobless – Die Welt, <https://www.azerbaycan24.com/en/80-of-ukrainian-refugees-in-germany-jobless-die-welt/>.

⁶ Ibid.



boost their integration».⁷ However, the conditions for extending the protection status are at the discretion of each country. Such steps may indicate the EU's intention to compensate for its depopulation at the expense of Ukrainians, especially since millions are already in Europe and are socialising, learning the language, and educating their children.

On the other hand, there are already signs of weakening resilience of the countries hosting displaced persons from Ukraine. Due to budgetary constraints, Eastern European countries are cutting funding on assistance programmes for Ukrainian refugees. In particular, Poland, the Czech Republic, and Slovakia have already taken such measures. Specifically, they will reduce expenditures on emergency housing and cancel the «solidarity contributions» for homeowners who have taken in Ukrainians. This is also due to the fact that a significant number of Ukrainian refugees have found jobs, and the need to support them has decreased.

Section 3 reviews the impact of migration on the economic development of countries that receive and supply migrants. In particular, it analyses the structural changes in the European economy that are forcing most EU countries to significantly liberalise migration legislation and introduce new instruments for attracting labour from other regions. The section also analyses the impact of emigration on Ukraine's recovery, in particular the role of human capital as the most important factor in the country's socio-economic revival.

Depopulation trends are mounting in Ukraine, which is a serious threat to the country that needs to be addressed immediately. In order to accelerate economic growth and restore the country, it is necessary to significantly increase its population, including economically active part. It is the increase in the population, especially the working age population, that plays a key role in economic growth. After all, the consumer component accounts for about 70% of the GDP structure.

According to the Ministry of Economy, Ukraine needs to attract 3.1 to 4.5 million people to the labour force by 2032 in order to grow at a rate of 7% per annum, and this is only «as of now». While many Ukrainian refugees

⁷ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL concerning the status of third-country nationals who are long-term residents (recast) OM/2022/650 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0650>.

are still working remotely for their Ukrainian employers, some are returning. But once these ties are severed, the staff shortage could increase significantly. According to preliminary estimates, Ukraine's post-war recovery will require at least USD 411 billion,⁸ which is about 2.5 times higher than the country's pre-war GDP.

Therefore, emigration from Ukraine has a direct impact on national security, especially its economic and social components, as it raises the question of «who will rebuild the country after the war». This requires addressing the issue of returning Ukrainian citizens who fled the war, especially given that the emigration of Ukrainians provides for adequate social protection and legal support that guarantees the right to settle, work, and study in the EU. The right to employment is readily enjoyed by many Ukrainian migrants, as most of them are women of working age.

On the other hand, migration is becoming an instrument for EU's long-term growth. Despite the significant costs of receiving migrants, it offers impressive economic benefits to host countries, which, amidst the growing shortage of skilled labour, becomes one of the main factors for attracting migrants, especially young and skilled ones.

Section 4 analyses emigration challenges, in particular, the motives and factors of return/non-return of Ukrainian emigrants, including economic ones. Also, the section proposes approaches and ways to influence migration behaviour.

So, bringing its citizens back home is the main task of Ukraine recovery policy. Unfortunately, it is still difficult to tell what the return of Ukrainians will look like, and one should be very careful even in making predictions. The decision of individuals and families on whether to return to the country they fled or stay in the host country is the result of a complex combination of factors and unique situations of every refugee.

⁸ Ukraine's recovery and reconstruction needs seen reaching \$411 bln – World Bank, https://finance.yahoo.com/news/ukraines-recovery-reconstruction-needs-seen-113001550.html?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cucmJjLnVhLw&guce_referrer_sig=AQAAADNw71j03xws_Rc0R4V5YEqeONL9yFN-R_07U2jp8Z6C6oB_tcCobu4gE-A5dtkUCNCV16rAh04kF38eReNAWIJzB8o_V9vZ0Lcm5xGjzksjSiPHyCBouCVMPEy42U2cg5DuhVYVWJLB9QgF6stFGCKrCOt6h5tfExVt.



In particular, decisions will be made based on:

- ✓ the duration of hostilities, both in Ukraine as a whole and in the regions from which citizens have left, as well as the level of destruction (the incentives to return weaken with an extended duration and significant destruction);
- ✓ the economic dynamics in the government-controlled territories, including in terms of construction of housing and social infrastructure (slow recovery with no attention to living standards significantly reduces the attractiveness of such regions);
- ✓ the status of Ukrainians in European countries, rules and regulations for the employment of migrants (a long stay in a «new» country along with employment opportunities significantly increase incentives to stay, provided that there are appropriate legal conditions);
- ✓ the state and prospects of socio-economic dynamics in the host country (sustainable balanced growth, stable employment, satisfactory purchasing power with low inflation are additional factors that influence the decision to return to Ukraine).

At present, there are arguments both for and against the return.

The following factors can be attributed to the motives for return:

The emotional difficulty of living in another country and homesickness are powerful incentives to return.

Also, most returnees are those who have had problems finding jobs and housing abroad, as well as those who have old relatives back home.

Language barrier is another obstacle that prevents many Ukrainians from getting skilled jobs in their field of study. In the EU, they mostly offer unskilled work in the service sector. At the same time, the vast majority of both women and men from Ukraine have higher education and are reluctant to accept any job. Those who were motivated as labour migrants had already found a suitable job before the outbreak of large-scale war.

A truly powerful incentive for return is the fact that the doors to Ukraine will be wide open. Unlike many refugees in the world today, Ukrainians have not fled dictatorship or internal conflict.

Public Opinion

IF YOU HAVE RETURNED HOME FROM ABROAD, WHAT ARE THE REASONS FOR YOUR RETURN? ⁹ of respondents	
Missing home and emotional difficulty of living in a foreign country	48.8
Lack of own financial resources	18.0
Shelling of your settlement have reduced or stopped	17.1
Difficulties in communication, lack of knowledge of the language abroad	16.7
You returned from abroad for some time and plan to leave again	14.4
Lack of affordable housing	13.8
Difficulties with finding a job that matches your qualification	12.6
Ideological reasons: it is every Ukrainian's duty to be with his / her Homeland at such times	12.3
Hostilities in or near your settlement have ceased	10.7
An opportunity to find or resume work in Ukraine	10.7
The need to care for parents / children / close relatives	7.2
Social benefits abroad have been cancelled	5.3
Temporary asylum in the host country has expired	4.5
The need to find employment abroad	3.8
Inability to work remotely	3.3
The infrastructure of your permanent place or residence has been restored	1.6
Your settlement has been liberated or de-occupied	0.0
None of the above	0.8
Other	2.8
Hard to say	5.6

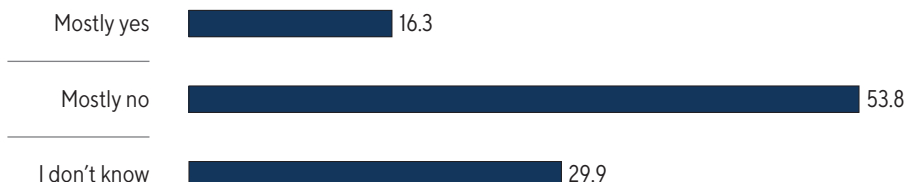
⁹ The face-to-face survey was conducted by the Razumkov centre's sociological service on 3-10 August 2023 in Vinnytsya, Volyn, Dnipropetrovsk, Zhytomyr, Zakarpattia, Zaporizhzhya, Ivano-Frankivsk, Kyiv, Kirovohrad, Lviv, Mykolaiv, Odesa, Poltava, Rivne, Sumy, Ternopil, Kharkiv, Kherson, Khmelnytskyi, Cherkasy, Chernihiv, Chernivtsi oblasts and the city of Kyiv (survey in Zaporizhzhia, Mykolaiv, Kharkiv and Kherson regions was only carried out in government-controlled areas not subject to hostilities).

A total of 2,016 respondents aged 18+ were interviewed. The theoretical sampling error does not exceed 2.3%.



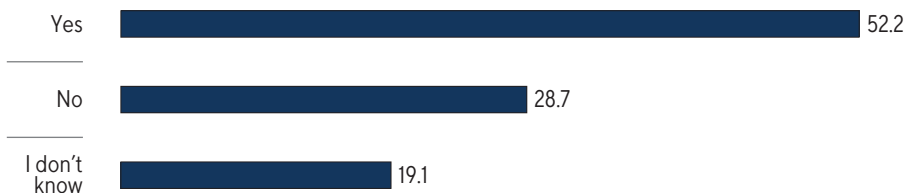
**WERE THEIR QUALIFICATIONS OR EDUCATIONAL BACKGROUND
IN UKRAINE TAKEN INTO ACCOUNT WHEN HIRING?**

% of respondents



DID THEY NEED TO KNOW THE LANGUAGE OF THE HOST COUNTRY?

% of respondents



The sociological study has shown that the factors that will facilitate the refugees' return to Ukraine include the creation of employment or professional development opportunities (mentioned by 89% of experts). The opinion that people will return feeling an inner call to participate in Ukraine's recovery was significantly less popular (41% of experts agreed with this, while 37% disagreed).

Reasons (motives) for no return include the following:

Multiple latest studies show that the motivation for further emigration is not yet decreasing, and as the war continues, the number of refugees not willing to return to Ukraine may even increase.

The formalisation of the status of Ukrainians in the EU essentially reduces the likelihood of their return home for permanent residence. Each year,



the prolongation of hostilities¹⁰ adjusts the refugees' life plans towards «ingrowth» in a new social reality.

Given the qualifications and average age of forced migrants from Ukraine and better attitude towards them compared to, for example, Syrian migrants, it is reasonable to assume that EU countries are interested in integrating migrants after temporary protection ends. The determining factors include conditions in the country of asylum and the level of integration of refugees. Simplification of residence permits may be another argument in favour of staying in Europe even after the war.

The extension of temporary protection mechanisms by EU countries can be seen as an additional argument for Ukrainian refugees to stay in Europe. After all, the return will depend not only on the security situation in Ukraine, but also on economic conditions.

Uncertainty and inability of most of those who have left to fulfil themselves «plays» against their return. Before the war, Ukraine's economy had a complex structure and was characterised by a higher level of division of labour than it will certainly have immediately after the war. The structure of the economy and, accordingly, the skills that will be in demand after the conflict is over are also unknown.

The prospects for return are directly linked to successes of the post-war recovery. Reduced funding for education and healthcare can hardly give reasons for optimistic forecasts. The issue of urban amenities, the level of healthcare and education for children is also of major importance.

Another significant factor is the large-scale destruction, especially in the east of the country. According to preliminary estimates, at least 140,000 residential buildings have been destroyed, including about 18,000 multi-storey buildings. Eastern towns and villages with tens of thousands of residents have been almost completely or totally wiped out. In addition to the housing stock, the social infrastructure has also suffered critical damage.

¹⁰ According to the latest extended medium-term macroeconomic forecast of the National Bank of Ukraine, active hostilities will continue until mid-2024. See Inflation Report, July 2023 – NBU, <https://bank.gov.ua/ua/news/all/inflyatsiyniy-zvit-lipen-2023-roku>.



The breakup of marriages as a result of living apart for a long time is another important factor. Before the war, as many as 60% of marriages in the country broke up, but after the onset of the war, this figure further increased in families where one of the spouses (usually a woman) went abroad. Over the past year, the service of «remote divorce» has become particularly popular, with the number of divorces increasing by 33%. And if women no longer want to return home to restore their families but form the new ones abroad, the chances of their return to Ukraine are close to zero.

These assumptions are confirmed by the results of the Razumkov Centre's sociological studies. In particular, the overwhelming majority of experts (85%)¹¹ believe that the longer the hostilities last, the less likely refugees are to return to their hometowns. 85% of experts share the opinion that Ukrainians who received social assistance at home and left Ukraine after 24 February 2022 for countries with higher social protection standards are less likely to return as long as they receive assistance and benefits in these countries. 83% of experts agree that people who have worked abroad seasonally or permanently will have more opportunities to stay in these countries and bring their families with them.

Other negative factors include the uncertainty of the security situation – it can change quickly as there is a possibility of intensification or resumption of hostilities (83% of experts mentioned this factor), and no work (76% of experts said that not all refugees will be able to immediately find work upon return). Some vulnerable categories may also face problems with return: 78% of experts think that people with disabilities and limited mobility may find it more difficult to return to where they lived before 24 February 2022, and 61% feel that members of discriminated against groups in Ukraine are likely to stay longer elsewhere, where the level of discrimination is lower than in Ukraine.

¹¹ The expert survey was conducted by the Razumkov Centre's sociological service in August 2023. A total of 54 experts (representatives of state authorities, civil society and volunteer organisations, academics) were interviewed.

**PLEASE ASSESS THE LIKELIHOOD OF A MASS RETURN
OF MIGRANTS TO UKRAINE AFTER THE END OF HOSTILITIES**

% of the experts

**CONCLUSIONS AND POLITICAL RECOMMENDATIONS**

It can be generally stated that regional migration in 2023 currently depends on many factors and has very uncertain prospects of returning to pre-2022 or pre-pandemic patterns. The war in Ukraine is already evolving into a protracted conflict that will threaten both the economic situation of millions of people and the hopes of displaced Ukrainians to return home soon. It also means that large-scale displacement will remain one of key features of the region for years to come. In view of this, displaced Ukrainians, their host countries in Europe and the Ukrainian government alike will have to deal with the new circumstances, adapting temporary modalities to longer-term solutions.

Having summarised the various proposals, one can formulate three main directions of Ukraine's policy on the return of forced migrants:

- ✓ *Ensuring analytical work and communication*, which should become the foundation for the process of voluntary return. Ukraine has to cooperate with other countries and establish effective communication with migrants in order to realise its own interests in the return of citizens.



- ✓ *Meeting basic needs*, which includes restoring housing and social infrastructure, addressing employment issues and creating jobs with decent pay.
- ✓ *Introducing incentives*, including for investment and business, and working with the diaspora.

Political Recommendations for the government of Ukraine

The return of Ukrainian forced migrants to their homeland should be considered solely as a duty (constitutional obligation), rather than a «right», «manifestation of goodwill» or «desire» of the Ukrainian state as such.

The Ukrainian state, primarily in the person of its supreme authorities, officials and civil servants, is directly responsible for the fact that millions of Ukrainians became **forced emigrants** after the onset of Russia's full-scale military invasion of Ukraine on 24 February 2022, because in the first days/weeks of invasion, the state was actually not ready to protect its citizens from aggression, to defend their lives and health, as well as to properly ensure other human and civil rights and freedoms guaranteed by the Constitution of Ukraine.

On the other hand, Article 3 of the Constitution clearly states that an individual, his / her life and health, honour and dignity, inviolability and security are recognised in Ukraine as the highest social value; human rights and freedoms and guarantees thereof determine the essence and course of activities of the state; affirming and ensuring human rights and freedoms is the main duty of the state. At the same time, the state is answerable to an individual for its activities. In this regard:

1. Ukraine, as a state, needs to develop and adopt a document that would regulate the basic issues of proper organisation by the state of the voluntary return of all forced migrants to Ukraine.

2. By its intrinsic nature and socio-political essence, such a document should be of a regulatory (generally binding) nature with an appropriate level of legitimacy. The title (official name) of a document could be the «National Plan for the Return to the Homeland of Ukrainian Migrants Forced to Leave by the Russian War in Ukraine» (the National Plan).

3. The draft National Plan should be prepared by the head of state (President of Ukraine) in close cooperation with the government (Cabinet of Ministers of Ukraine) and submitted to the parliament (Verkhovna Rada of Ukraine) for approval. After all, it is the President of Ukraine who is the guarantor of human and citizen rights and freedoms (part 2, Article 102 of the Constitution of Ukraine); the Cabinet of Ministers is directly obliged to «take measures to ensure human and citizen rights and freedoms» (part 2, Article 116 of the Constitution of Ukraine); and the Verkhovna Rada has the exclusive right to approve national programmes for economic and social development of the country (clause 6, part 1, Article 85 of the Constitution of Ukraine).

4. The Verkhovna Rada of Ukraine should approve the National Plan as a separate / special law, since it is «exclusively the laws of Ukraine that determine», in particular, «human and citizen rights and freedoms, the guarantees of these rights and freedoms; the main duties of a citizen <....> the fundamentals of social protection, the forms and types of pension provision; the principles of the regulation of labour and employment, marriage, family, the protection of childhood, motherhood, fatherhood; upbringing, education, culture and health care; ecological safety <....> the principles of demographic and migration processes regulation» (clauses 1, 6, 10, part 1, Article 92 of the Constitution of Ukraine).

5. Passing / adoption of the law approving the National Plan by the Verkhovna Rada of Ukraine will mean a) guaranteeing the stability of the National Plan's provisions as they can only be amended through the appropriate legislative procedure; b) implementing the National Plan as provisions and prescriptions of an ordinary law by all subjects of state legal relations across Ukraine; c) ensuring the existence of legally enshrined obligations of the government, other state executive bodies, as well as local self-governments and their officials to implement the National Plan.

6. The structure of the National Plan could include (if necessary) several «national programmes», for example, the National Programme of Housing for Ukrainian Forced Migrants Who Returned to their Homeland, the National Programme of Employment for Ukrainian Forced Migrants Who Returned to their Homeland, the National Programme of Entrepreneurship for Ukrainian Forced Migrants Who Returned to their Homeland, etc.



7. The National Plan should be considered as an integral part of the implementation of Ukraine's European and Euro-Atlantic course (part 5 of the Preamble to the Constitution of Ukraine), part of practical measures on the path to Ukraine's full membership in the European Union.

Political Recommendations for the EU

1. The unprecedented migration flows of Ukrainians to the EU countries require significant adjustments to the European Neighbourhood Policy, the Eastern Partnership, and the principles of economic, security, and humanitarian assistance to Ukraine. Ukraine's cooperation with the EU in the field of migration should primarily aim at achieving Ukraine's national security objectives.

2. The current situation points at the need of developing ideological foundations and effective tools for implementing the eastern policy in line with current realities. It is primarily about recognising the new status of Ukraine as an EU candidate and as an eastern outpost in defending Europe's democratic values. That is why the EaP format in EU-Ukraine relations should be replaced by a policy of accelerated integration along with economic, infrastructural, and humanitarian modernisation of Ukraine, which will not only become a tool for deepening humanitarian and sectoral cooperation with the EU but will also address controversial issues and processes in the field of migration, including the task of facilitating the return of Ukrainian migrants and displaced persons to post-war Ukraine.

3. Unlike other migration cases, Ukraine has consistently expressed interest in returning its citizens after the end of the war, emphasising their role in recovery and reconstruction. Therefore, integration measures for Ukrainian recipients of temporary protection should pursue a «dual intent» and contribute to the development of skills that would allow an individual to economically participate in host society, while enhancing his/her prospects for successful return. After all, the available options after exiting temporary protection include return, another type of international protection, or transition to other categories of residence. A timely debate on the best ways for «dual intent» would better inform EU planning, but most importantly, provide a clearer perspective for the millions of Ukrainians who have been forced to leave their country or may do so over the next year.

4. Updated EU initiatives and programmes to support the return of migrants and Ukraine's reintegration programmes should build on close cooperation between state authorities, local governments, and all other stakeholders, including civil society, both in Ukraine and the EU. In international practice, such cooperation is considered an imperative to avoid gaps and duplications of assistance in the countries of origin and host countries. At the same time, it is advisable to use the best international practice, introduce common harmonised funding standards, and establish effective interaction and information exchange between the participants in the process.

5. It is expedient to actively apply measures of the so-called *return migration policy*, aimed at providing a different vector for migration movements and designed to influence potential migrants. The return may be voluntary or not. In this case, it is about re-emigration, which is carried out through voluntary repatriation. In international practice, return migration mechanisms may include indirect incentives. In this case, special state programmes are either absent or temporary, but replaced by measures to support return migrants, including certain socio-cultural or professional groups.

6. Availability of affordable housing, especially in regions destroyed or damaged by the invader, as well as appropriate social infrastructure are important factors affecting migrants' decisions to return to Ukraine. The EU has considerable experience in accelerated construction of social housing, and this can be particularly useful for Ukraine. Such construction in Ukraine will obviously require additional resources, including labour. However, Europe announcing the intent to involve displaced Ukrainians in erecting new EU-funded towns, and in fact in building housing for themselves (which also includes employment in the newly formed service sector), would send a powerful signal to displaced people to return.

7. A sharp reduction in political and security risks could be achieved by the EU banking system providing guarantees for bank loans for investment projects (purchase of equipment, technology, management know-how) that would allow the integration of Ukrainian businesses into value chains in European markets after the war. The expansion of investment that would include insurance guarantees from European banks could increase demand



for qualifications in competitive areas that are considered as requiring special training, including through retraining. It would be appropriate for the EU to develop and finance retraining courses for Ukrainians in relatively safe regions of Ukraine. This would contribute to both the adaptability of workers to return and a better response to the needs of the Ukrainian economy, and thus to faster practical realisation of recovery projects.

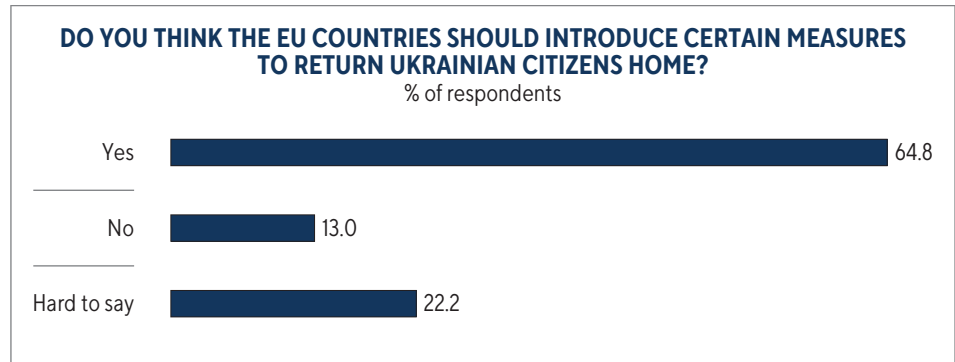
8. The fullest possible opening of the EU labour market to Ukrainians after the war has a high potential for migrants' return to Ukraine. By doing so, Europe would give confidence to Ukrainians who initially left for the EU due to the war that their later return to the EU will be unimpeded (rather than linked to the right to temporary residence), and thus increase their inclination to return (at least temporarily) to Ukraine.

9. The task of maintaining intellectual potential is becoming increasingly urgent. Many scientists who have left the country have proven their qualifications and already joined research and applied programmes and projects. It is advisable to expand scientific and research programmes, in particular, based on the experience of the Horizon 2020 – the largest transnational research and innovation support programme in history with a budget of about €95.5 billion for 2021-2027.

In the meantime, it should be borne in mind that foreign aid alone cannot solve the problems of economic underdevelopment, unemployment and emigration, but it can create conditions for the necessary social changes. The emigration issue can only be addressed by the country exporting its population. If such a country fails to take economic measures to restore a decent standard of living, the effect of aid will be temporary.

The direct effect of foreign investment becomes effective only if it creates jobs, primarily in domestic companies and sectors. The indirect effect is achieved through stimulating growth and modernisation of the entire economy, introducing new technologies, organisational and managerial know-how, improving the skills of the workforce and facilitating access to global markets.

Public Opinion



WHAT MEASURES SHOULD BE TAKEN BY EU COUNTRIES TO ENCOURAGE THE RETURN OF UKRAINIAN CITIZENS HOME? of respondents	
European governments should launch a legal process of mass return through repatriation or deportation mechanisms	14.8
EU countries should introduce financial incentives for refugees to return home	46.3
Opportunities should be created for Ukrainians to return to the EU (if they wish), such as opening the EU labour market, so that Ukrainian refugees do not fear that by leaving for Ukraine they will lose the opportunity to return to the EU	57.4
Other measures	5.6
EU countries should take no measures in this direction	14.8
Hard to say	3.7