



ЕКОНОМІЧНА ПРАВДА

Експертна дискусія

«Чи готова Україна до трудової міграції?»

15 вересня 2022 року Центр соціально-економічних досліджень CASE Україна провів дискусію на тему «**Чи готова Україна до трудової міграції?**». У ній взяли участь адвокаційна експертка БФ «Право на захист» Юлія Черватюк; виконавча директорка «Європа без бар'єрів» Ірина Сушко; модерував захід виконавчий директор CASE Україна Дмитро Боярчук.

Публікуємо ключові тези дискусії, а також стислий переказ доповідей спікерів.

Основні тези

- *Україна має два паралельні аспекти – повернення українських мігрантів і залучення трудового населення з інших країн.*
- *Україна не має міграційної привабливості порівняно з іншими державами. Міграційна політика до війни була формальною і не зацікавленою у поверненні громадян. З набуттям статусу кандидата в члени ЄС простежуються позитивні зміни. Верховна Рада прийняла законопроекти № 5795 і № 6054, які знімають документальні бар'єри для іноземців.*
- *З урахуванням ситуації в державі потрібно переглянути закон про трудову міграцію і ґрунтовно змінити Стратегію державної міграційної політики до 2025 року.*
- *У Плані заходів післявоєнного відновлення та розвитку України є ціль щодо імміграційних процесів: оптимізація функцій органів державної влади в оформленні дозволів працевлаштування та проживання для трудових мігрантів.*
- *Важливо збалансувати міграційну політику, віднайшовши рівновагу між безпекою, з одного боку, та економічним розвитком – з іншого.*
- *Потрібно створити потужний і ефективний механізм координації, який би зміг об'єднати всі профільні відомства та органи влади, відповідальні за трудову міграцію, в один процес. Це має бути платформа, майданчик не лише для органів влади, а й для інших гравців, які зацікавлені та впливають на процеси трудової міграції, – діаспори, бізнесу, самих представників трудової міграції, щоб вони могли доносити свої питання і бути почутими.*

Переказ дискусії (відео повної дискусії [за посиланням](#))

- Що зараз відбувається з міграційною політикою, які слабкі місця та сильні сторони?

Юлія Черватюк

Міграційна політика до початку та після широкомасштабного вторгнення досить різниться. Сьогодні ми маємо справу з міграційною кризою, якої Європа не бачила вже багато років. Дуже багато викликів для України, і нам потрібно розуміти, як з ними працювати.

На початку лютого було презентовано дослідження, в якому йшлося, що Україна втрачала щорічно майже 30 млрд дол. США через вплив трудових ресурсів за кордон. Приблизно 300–400 тис. українців виїжджали до сусідніх країн на роботу (Угорщина, Словаччина, Польща).



Прогнозували, що через десять років Україна може втратити орієнтовано 5 млн населення. Непередбачувані обставини змінили ситуацію, ми досягли цієї цифри після 24 лютого.

Зараз говорити про майбутні прогнози важко, але існує два паралельні аспекти в міграційній політиці України – повернення українських мігрантів, які вже виїхали, та залучення трудового населення з інших країн.

Статистика ООН анонсувала 7 млрд громадян, які виїхали за кордон. За різними дослідженнями, працездатного населення в Україні до початку війни перебувало 25 млн громадян. Тобто зараз Україна суттєво втрачає трудові ресурси.

Уряд схвалив Стратегію державної міграційної політики на період до 2025 року. У ній зазначено, що Україна не мала міграційної привабливості порівняно з іншими державами. Міграційна політика до війни була формальною і не зацікавленою у поверненні громадян.

На сьогодні з урахуванням набуття статусу кандидата та підготовкою до подальшого вступу в ЄС у нас відбуваються зміни до законодавства і увідповіднення його міжнародним стандартам. Тому міграційна політика почала змінюватися. Верховна Рада в першому читанні вже прийняла низку законопроектів, зокрема № 5795 і № 6054, які підвищують привабливість і знімають документальні бар'єри, скасовують виплати 10 заробітних плат для працевлаштування іноземців. Вже починаються позитивні зміни.

- До війни міграційна політика була слабкою, чи готові ми до нових тенденцій?

Ірина Сушко

Нам бракувало певної матриці розуміння трудової міграції як окремої сфери державної політики. Якщо запитати, хто сьогодні здійснює управління трудовою міграцією, то навіть експертам складно одразу й однозначно відповісти. Основний закон про зовнішню трудову міграцію, який з'явився порівняно недавно – 2015 року, загалом окреслює цілу низку центральних органів виконавчої влади, органів самоврядування, залучених у процес регулювання трудової міграції.

Державна міграційна служба загалом відповідає за пропозицію та розроблення політики. Донедавна Міністерство соціальної політики було профільним органом влади у цій сфері, але фактично ці функції передано Мінекономрозвитку. До того ж проблематикою реінтеграції трудових мігрантів досі опікується Міністерство соцполітики. У період пандемії спостерігалось хаотичне залучення всіх органів влади аж до віце-прем'єр-міністра з питань європейської інтеграції і Кабінету міністрів загалом.

Якщо говорити про міграційну політику у сфері трудової еміграції, то на сьогодні бракує узгодженості певних законодавчих норм. На часі переглянути закон про трудову міграцію, ґрунтовних змін потребує Стратегія державної міграційної політики до 2025 року, оскільки відбулося багато суттєвих змін, які впливатимуть на прописані там цілі і завдання.

Зараз влада намагається реагувати на нагальні виклики. Вже є драфт плану заходів післявоєнного відновлення та розвитку України, де Державна міграційна служба разом зі своїми партнерами та колегами, залученими в цей процес, надає пропозиції.

Щодо імміграційних процесів, тобто трудової міграції, яка має заїхати до нас, у цьому сенсі є **одна важлива ціль** – «оптимізація функцій органів державної влади в оформленні дозволів



працевлаштування та проживання для трудових мігрантів». Це цілком правильне формулювання за своєю суттю, однак воно поки що як пустий каркас, який потребує серйозного наповнення. Питання тепер хто має наповнювати практичними завданнями цю ціль. Держава в цьому процесі має посісти координуючу роль, а ключове слово за бізнесом, економічними гравцями і нашими партнерами, які будуть залучені у процес відновлення та економічного розвитку країни.

У Стратегії державної міграційної політики є теза: еміграцію, а також її негативні наслідки не можна зменшувати адміністративним або законодавчим регулюванням. Це дозволяє органам влади направляти, створювати певні умови, рамки для того, щоб стимулювати трудових мігрантів повертатися назад, але в жодному разі не зупиняти та не обмежувати їх.

Натомість якщо ми говоримо про трудову міграцію іноземців, які в'їжджають в Україну, то законодавством передбачено більше регуляцій і більше адміністративного втручання. Ця частина на сьогодні потребує перегляду. Ми позиціонуємо себе як відкрита країна, водночас список країн міграційного ризику містить більше 70 суб'єктів. Тобто для громадян цих країн можливості для в'їзду в Україну суттєво обмежено або ускладнено. Тому ми повинні спробувати це збалансувати, віднайшовши рівновагу між безпекою, з одного боку, та економічним розвитком – з іншого.

На сьогодні Україні просто потрібно створити потужний і ефективний механізм координації, який зміг би залучити всі профільні відомства та органи влади, які відповідають за трудову міграцію та міграцію загалом, в один процес.

- Рух людей і капіталу – одна з базових умов економічних свобод в Європейському Союзі, ніхто нікому не має права забороняти виїжджати і працювати. Стратегія державної міграційної політики намагається врахувати безпекові ризики чи цей момент потребує доопрацювання?

Ірина Сушко

Усі стратегічні документи у сфері міграційної політики формувалися задовго до пандемії та викликів повномасштабної війни. Найбільше враховували безпекові моменти документи, пов'язані з порівняно новою політикою інтегрованого управління кордонами. Стратегія міграційної політики певним чином мала узгоджуватися з положеннями інтегрованого управління кордонами, проте перегляд конче потрібний. Звичайно, є спроби і вони досить успішні, водночас усі інші стратегічні документи, які є дотичними, мають бути включені, загальні принципи мають поширюватися на всі документи.

Вкрай бракує координуючого органу, його не потрібно створювати, потрібна певна платформа, майданчик, який би міг об'єднати не лише органи влади, а й інших гравців, які зацікавлені та впливають на процеси трудової еміграції. Це діаспора, бізнес, самі представники трудової міграції, які могли б доносити свої питання і були почуті.

- Якою повинна бути міграційна політика, враховуючи безпекові ризики?

Юлія Черватюк

Передусім ми повинні знати, який буде запит у нашого суспільства. Не можна забувати про те, що внутрішню політику в державі формує громадянське суспільство. Зворотний зв'язок



повинен бути від людей і суспільства нагору, а не навпаки – згори донизу. Зараз від кожної людини залежить те, що ми побудуємо в майбутньому.

На сьогодні є напрацювання, але очевидно, що потрібно все це переглядати. В Україні дуже багато документів, які просто задекларовані і не мають практичної реалізації. Повинні бути механізми реалізації цих стратегій.

Основне – зрозуміти, яким чином нам повертати людей в Україну і яким чином ми будемо залучати інших людей з інших країн. Починається дуже велика інтеграція за кордоном. Ми ще не втратили людей, які виїхали, але існує велика ймовірність, що вони можуть не повернутися. Вони вже почали інтегруватися в інших країнах, вчити мову й влаштовувати своє життя. Тому в нас дуже велике запитання: що потрібно зробити для їхнього повернення?

- Яка мета міграційної політики у післявоєнних умовах? Ми програємо світову конкуренцію без припливу робочої сили, навіть некваліфікованої. Чи є зміни у цьому напрямі?

Ірина Сушко

Питання тимчасово переміщених осіб до європейських країн потребує додаткового дослідження. Воно залежатиме від політики захисту прав і свобод громадян України за кордоном кожної з країн – членів Європейського Союзу, яка різниться одна від одної. Кожна країна має свою політику та інтерес і навіть свої певні страхи.

На сьогодні при Кабінеті міністрів уже діє робоча група із захисту прав і свобод переміщених громадян. Вона має на меті, з одного боку, посприяти тому, щоб українці там не відчували проблем з тимчасовим працевлаштуванням, з доступом до медицини, освіти та інших питань. Водночас, з іншого боку, група напрацьовує заходи, які показували б українцям, що ми про них не забули, а навпаки – даємо їм змогу комфортно перебути складний період і готуємо ґрунт для їхнього повернення. Тому пропорції повернення залежатимуть від того, наскільки уряд сьогодні скористається міжнародно-технічною, грошовою допомогою Європейського Союзу і створить правильно систему нових робочих місць і реінтеграційної політики.

Важливий також діалог із самими країнами Європейського Союзу. Нині існує платформа Солідарність, де представники українського уряду та ЄС у щоденному режимі обговорюють питання, які торкаються переміщених осіб і трудової міграції. Тобто ми намагаємося говорити з європейськими партнерами про те, що процес переміщення повинен бути максимально гармонійним. Він **не повинен дозволяти ЄС поглинати українців і має створювати всі максимально можливі умови для повернення.**

Паралельно ми повинні думати і задіювати теоретичні напрацювання, які сьогодні є у відповідних стратегіях для того, щоб до нас не боялися приїжджати іноземці. Часом війна не є ключовим бар'єром для іноземців, вони **бояться адміністративної і бюрократичної тяганини**. Привабливістю країни якраз і є відсутність складних процедур для реєстрації себе як особи в Україні на легальних підставах і, наприклад, свого бізнесу.

Щодо безпекового компоненту, то нам доведеться переконувати служби, які сьогодні опікуються питаннями безпеки, про перегляд критеріїв країн міграційного ризику. Треба також переглянути питання отримання віз. Попри те, що Україна кілька років тому запровадила електронні візи, що стало величезним прогресом, іноземцям досі дуже складно



отримувати їх і не в усіх країнах є наші консульські представництва. Це питання, яке ми повинні тримати в полі зору, коли говоримо про в'їзну трудову міграцію.

Досі не сформульовано відповіді, яка мета міграційної політики України в повоєнний період. Зараз діють стратегічні документи, напрацьовані раніше, у 2015–2019 роках, і поки що жодних суттєвих змін не внесено. Нині органи влади працюють над конкретними заходами, є програми на кшталт Плану реформ післявоєнного відновлення, де є завдання для трудової міграції, але їх ще не прописано в деталях. Тому поки що говорити про конкретні речі не можемо.

Почати потрібно з бачення, зі стратегії, цього нам бракує. Потім буде розуміння, хто і за які процеси відповідатиме. Зокрема треба переглянути проблематику квот, встановлених на кількість в'їзду іноземців в Україну. Експерти порівнювали, як вираховують квоти в інших країнах, таких як Канада, які можуть обслуговувати багато іноземних трудових мігрантів. Ми дійшли висновку, що ми не розуміємо, на чому базуються квоти, які є в Україні, бо вони не відповідають реаліям і потребам. На сьогодні вони не дають змоги залучити кваліфіковану і не кваліфіковану робочу силу.

Тому для того, щоб зрозуміти, яка мета міграційної політики, нам треба проводити багато дискусій із залученням центрів зайнятості, бізнесу, рекрутингових компаній, самих трудових мігрантів. У нас вкрай мало часу.

- Державна міграційна служба потребує реформування. Ми прагнемо посилити потоки, але кого ми хочемо бачити серед мігрантів? Один з моментів, який викликає чутливість в українському суспільстві, – використання безпекових елементів для людей із країн-агресорів.

Юлія Черватюк

Внутрішня політика держави України – це ми всі разом. Ми повинні реагувати на те, що відбувається в нашій країні, які приймають закони, стратегії. Якщо буде запит у нашому суспільстві на те, щоб до нас приїжджали певні категорії громадян, то він знайде своє відображення. Зараз передусім у нас є запит на перемогу і відновлення справедливості. Коли наше суспільство буде готовим – ми до цієї теми повернемося.

Існує спільний наказ Служби безпеки України, МВС і Міністерства закордонних справ про міграційні країни ризику, перелік 70 країн, в яких оформлення документів здійснюють у консульствах або в дипломатичних представництвах цих країн. Це переважно країни Африки та Азії.

На запитання, хто насправді до нас приїжджатиме після нашої перемоги, ми поки що відповіді не маємо. У проєкті закону № 5795 є положення про те, що документи будуть видавати після висновку Служби безпеки України. Ми в цей процес зараз не втручаємося, бо права людини може бути обмежено, якщо це в інтересах національної безпеки. Тому міграційна служба і Служба безпеки України зараз стоять на захисті нас від тих людей, які, можливо, хочуть приїхати з країн, які не дуже нам подобаються.

Ірина Сушко

Деякі міграційні процеси ще тривалий час регулюватимуть органи, які опікуються безпекою, і це нормально, враховуючи нинішню ситуацію. Водночас не треба забувати про те, що коли



ЕКОНОМІЧНА ПРАВДА

ми говоримо про відновлення і надходження попиту, пропозицій і грошей, то тут право голосу має і той, хто надаватиме кошти.

Нині Україна реалізовує так званий польський кредит на 100 мільйонів євро для відновлення під'їзних шляхів до кордону і реконструкції деяких пунктів пропуску. Це взаємна допомога, за якою, наприклад, виконувати частину робіт мають право саме польські підприємці, і вони дуже глибоко залучені у цей процес.

Тому коли говоримо про те, кого хочемо запросити, тобто яких трудових мігрантів з яких країн, то потрібно брати до уваги не лише хто нам подобається, а й враховувати такі чинники, як безпека, спрощені можливості в'їзду, пропозиції і попит тих компаній, які надаватимуть кошти. Ми отримуватимемо кошти на відбудову від Європейського Союзу, і багато чого залежатиме від того, яких нам партнерів будуть пропонувати.

Міграційна політика в Україні не є відкритою, вона не налаштована на світові економічні процеси із залученням іноземної трудової міграції.

Росію внесено у список країн міграційного ризику і щодо неї Державна прикордонна служба здійснює дуже посилений контроль. На 1 серпня документи на візу подали майже 80 громадян РФ, ніхто з них їй не отримав. Тому хочу заспокоїти тих, хто можливо думав, що ми зараз будемо говорити про повне відкриття кордонів. Ми за збалансований підхід і в нас є багато країн, з якими Україна має дружні стосунки, з яких до нас можуть приїхати трудові мігранти працювати. Це також ті, хто працював у Росії, а це громадяни, наприклад, з Узбекистану, Казахстану, Туркменістану, які, враховуючи відчутну кризу в Росії, можуть бути спрямованими до нас. Перевірка цих трудових мігрантів також буде серйозною.

Юлія Черватюк

Передусім нам потрібно думати про забезпечення роботою громадян, які будуть повертатися. Якщо інші країни домагатимуть відбудовувати інфраструктуру, то за прикладом Туреччини, власними силами і за свої кошти, але певні квоти для українських громадян там повинні бути для того, щоб залучити наших громадян до роботи і забезпечити заробітною платою. Дефіцит державного бюджету 5 млрд дол. США щомісячно і навіть виплачувати людям зарплату буде питанням. Тому залучення закордонних інвестицій і повернення людей у комплексі можуть вирішити наші проблеми.