

## РОЗДІЛ 6

# ДЕМОГРАФІЯ, ЕКОНОМІКА ПРАЦІ, СОЦІАЛЬНА ЕКОНОМІКА І ПОЛІТИКА

УДК 314.7(477)

Гнатюк Т. О.

Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи  
Національної академії наук України

### ПОЛІТИКА РЕІНТЕГРАЦІЇ ЗВОРОТНИХ ТРУДОВИХ МІГРАНТІВ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто останні зміни, які відбулись у законодавстві України щодо реінтеграції зворотних трудових мігрантів. На основі аналізу даних, отриманих під час надання відповідних консультацій у Вінницькій, Харківській, Тернопільській та Волинській областях, визначено основні проблеми, з якими стикаються трудові мігранти, які повертаються в Україну. Запропоновано життєві заходи щодо вдосконалення та розбудови української державної політики стосовно реінтеграції зворотних трудових мігрантів. **Ключові слова:** зворотні мігранти, трудові мігранти, реінтеграція, потреби зворотних трудових мігрантів, державна політика, міграційна політика, міграційне законодавство, Україна.

**Постановка проблеми.** Трудова міграція є характерним явищем для України від часів отримання державою незалежності. Оскільки виїзд українських громадян за кордон задля працевлаштування має значною мірою неофіційний характер та здійснюється через неофіційні канали [1], достовірна статистика щодо кількості українських трудових мігрантів в Україні відсутня. Згідно з різними даними кількість українських заробітчан становить від 1,5 до 5 млн. осіб. Найбільш ймовірно є чисельність у 3 млн. осіб [2, с. 14], тобто це кількість українських громадян, які одночасно працюють за кордоном. Обґрунтування цієї кількості ґрунтується на чисельності осіб, які сплачують податки в Україні, обсягах незареєстрованої зайнятості та можливих помилках обліку.

Прагнучи завадити депопуляції та сподіваючись заохотити українських трудових мігрантів до повернення, українська держава поступово вводить у державну політику реінтеграційні заходи для українських заробітчан.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналізу реінтеграційних заходів щодо українських трудових мігрантів приділяють увагу у своїх наукових працях українські дослідники, зокрема О. Малиновська, О. Позняк, В. Суботенко. Міжнародні та неурядові організації також звертаються до різних аспектів реінтеграції трудових мігрантів. Наприклад, у 2016 році на замовлення Міжнародної організації з міграції було проведено дослідження «Політика реінтеграції мігрантів, що повертаються: стан та перспективи розвитку».

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Втім, розвиток міграційних процесів в Україні та останні зміни в міграційному законодавстві країни вимагають нових досліджень.

**Мета статті** полягає у визначенні стану, в якому нині перебуває державна політика реінтеграції зворотних трудових мігрантів в Україні, розробленні відповідних рекомендацій для її вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Переважно термін «реінтеграція» застосовувався до мігрантів, які поверталися в Україну в результаті депортації, реадмісії або як постраждалі від торгівлі людьми. Саме ці вразливі категорії становлять левову частку зворотних трудових мігрантів, які звертаються в Україну за допомогою міжнародних

та неурядових організацій. Водночас на законодавчому рівні спостерігається тенденція до створення умов, які б заохочували до повернення успішних трудових мігрантів.

Законом України «Про зовнішню трудову міграцію», що прийнятий у 2015 році [3], одним з напрямів державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції проголошується створення умов для повернення в Україну та реінтеграції в суспільство трудових мігрантів і членів їхніх сімей (стаття 5). Проте, згідно з положеннями Закону, для реінтеграції трудових мігрантів запропоновано лише два види діяльності:

- 1) інформування трудових мігрантів про умови, які на них чекають після повернення в Україну (стаття 14), а саме щодо можливості та умови працевлаштування в Україні; допомогу, що надається для економічної реінтеграції; збереження прав, набутих за кордоном у сфері соціального забезпечення; загальнообов'язкове державне соціальне страхування; заходи, яких необхідно вжити для полегшення пошуку житла; встановлення еквівалентності професійних кваліфікацій, отриманих за кордоном, а також про будь-які іспити, які необхідно скласти для забезпечення їх офіційного визнання; встановлення еквівалентності освітніх кваліфікацій для надання дітям трудових мігрантів можливості бути прийнятими до школи в той самий клас, який вони відвідували в державі перебування;
- 2) визнання отриманої трудовими мігрантами та членами їхніх сімей за кордоном освіти, як формальної так і неформальної, відповідно до законодавства України (стаття 9).

Закон також визначає Міністерство соціальної політики України відповідальним центральним органом виконавчої влади щодо реінтеграції трудових мігрантів. Втім, нині на сайті Міністерства відсутня будь-яка інформація щодо заходів з реінтеграції українських заробітчан, які повертаються або хотіли би повернутися в Україну. Вжиття реінтеграційних заходів покладено Законом на центральні та місцеві органи виконавчої влади.

Прийнята у 2017 році Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року [4] містить вже більш широкий спектр питань, пов'язаних з реінтеграцією трудових мігрантів. Так, документ пропонує розроблення заходів, що повинні стосуватись надання інформаційно-кон-

сультативної допомоги щодо процедур добровільного повернення, видворення або реадмісії; передачу інформації про можливості працевлаштування в Україні та наявні соціальні послуги; підвищення рівня фінансової грамотності зворотних трудових мігрантів; систему збору даних про трудових мігрантів, які повернулись; розроблення індикаторів реінтеграції, а також запровадження загальнодержавних та регіональних програм сприяння поверненню з відповідним фінансовим забезпеченням.

Крім того, Стратегія пропонує низку заходів фінансового характеру (запровадження державної системи кредитування трудових мігрантів, податкових пільг), а також заходів щодо полегшення реінтеграції дітей українських трудових мігрантів (додаткові навчальні програми після повернення, сприяння доступу до проходження зовнішнього незалежного оцінювання). Проте зазначені пропозиції вимагають суттєвих фінансових ресурсів, а також законодавчих змін.

У 2017 році було прийнято План заходів щодо забезпечення реінтеграції в суспільство трудових мігрантів та членів їх сімей [5]. Документ є надзвичайно декларативним та містить численні недоліки. Передусім запропоновані заходи Плану стосуються різних міграційних аспектів, а саме торгівлі людьми, трудової міграції, допомоги українській діаспорі за кордоном, заохочення імміграції. Реінтеграції трудових мігрантів, які повернулись в Україну, присвячено лише чотири пропозиції:

1) вдосконалення нормативно-правових актів з питань підтвердження результатів неформального навчання;

2) надання медичної допомоги в державних та комунальних закладах охорони здоров'я;

3) проведення роз'яснювальної роботи щодо використання міжнародних платіжних систем для переказу коштів на територію України;

4) інформування потенційних зворотних трудових мігрантів про можливості зайнятості, провадження підприємницької діяльності, соціального захисту та охорони здоров'я в Україні.

Водночас спостерігаються певні поодинокі позитивні зрушення. Так, Державна служба зайнятості України ініціювала створення центрів розвитку підприємництва задля реінтеграції трудових мігрантів [6]. Крім того, зареєстрованим безробітним передбачено виділення одноразової допомоги для відкриття власної справи [7]. Вжиті заходи вимагають проведення додаткових досліджень для визначення їхньої ефективності.

Аналіз досвіду інших країн (Албанія, Грузія, Іспанія, Молдова, Польща), які проводять політику заохочення повернення трудових мігрантів, дає змогу виокремити деякі характеристики, що є спільними для успішних політик реінтеграції та можуть бути запозичені Україною [8, с. 59–67]:

– наявність відповідного координаційного державного органу;

– визначення категорії зворотного трудового мігранта;

– розроблення системи пільг та заохочень повернення залежно від економічного розвитку країни, а також залучення донорів;

– проведення інформаційної кампанії;

– створення центрів надання інформації щодо програм реінтеграції.

<sup>1</sup> Всього 700 записів зворотних мігрантів, зокрема по областях: Тернопільській – 274, Харківській – 193, Волинській – 148, Львівській та Івано-Франківській – по 35, Рівненській – 15 осіб.

Нині в Україні реінтеграційну допомогу трудовим мігрантам, що повернулись, надають переважно неурядові організації. «Карітас Україна» є однією з таких організацій з 15-річним досвідом у цій сфері. Реінтеграційні проекти «Карітас Україна» передбачають соціальну підтримку та юридичні консультації, консультації щодо відкриття та ведення власної справи, матеріальну допомогу у вигляді обладнання для започаткування власної справи, матеріальну допомогу для покращення житлово-соціальних умов, тимчасову оренду житла, підтримку щодо лікування та відновлення здоров'я. Наприклад, у 2017 році організація реалізувала три відповідні проекти, за якими допомогу отримали 468 осіб (173 справи), переважно родини з неповнолітніми дітьми [9].

Міжнародна організація з міграції (Представництво МОМ в Україні) також надає з 2003 року реінтеграційну допомогу зворотним українським мігрантам, які добровільно повертаються з-за кордону через брак законних підстав для перебування в іншій країні або з інших причин [10]. Наприклад, у 2011–2013 роках Україна була залучена до міжнародного проекту допомоги добровільного повернення (SERIADA), який передбачав надання візової та логістичної підтримки (оформлення проїзних документів, паспортів, зустріч на вокзалі тощо), а також реінтеграційної допомоги (готівкові гранти, матеріальна допомога, юридичні консультації, допомога із започаткування власної справи, оренда житла до 6 місяців, підвищення кваліфікації) [11]. Найчастіше за допомогою звертались найбільш вразливі категорії населення, а саме неповнолітні, вагітні, постраждалі від торгівлі людьми. Втім, проект не виправдав себе внаслідок низької довіри людей до програми, адже лише 8 осіб взяла участь.

Крім того, в рамках проекту Представництва МОМ в Україні «МОНІТОР» партнерські неурядові організації у Вінницькій, Харківській, Тернопільській та Волинській областях надавали зворотним трудовим мігрантам консультаційну допомогу.

Аналіз потреб мігрантів<sup>1</sup>, які звертались за допомогою до зазначених неурядових організацій, що проведений співробітниками сектору міграційних досліджень Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України у 2016 році, дає змогу виокремити основні проблеми, з якими стикаються зворотні трудові мігранти в Україні (рис. 1).

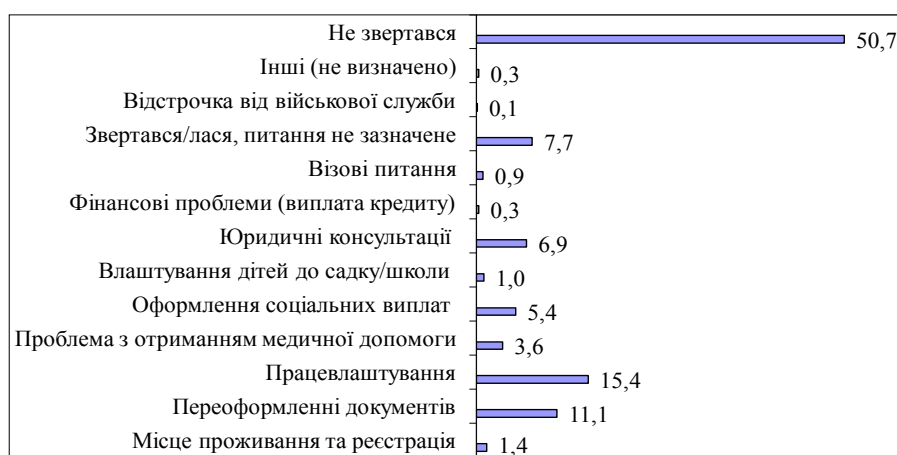
Найбільш поширеною проблемою для респондентів, які повернулись в Україну, стало працевлаштування (57,0%). Такий результат не є несподіваним, оскільки переважно респонденти були/є трудовими мігрантами. На другому місці за кількістю відповідей опинилась потреба переоформлення документів (19,1%), на третьому – проблеми юридичного характеру (сімейні питання, майнові, кримінальні) (10,9%). Також респонденти зазначали, що зіткнулися з фінансовими проблемами (зокрема щодо виплати кредиту) (8,7%), проблемами з оформленням соціальних виплат (пенсія, допомога по догляду за дитиною, субсидія тощо) (6,6%), відсутністю житла (5,1%), проблемами з отриманням медичної допомоги (4,0%). Подібні тенденції зберігаються під час розподілу відповідей респондентів за статтю, віком та в розрізі областей.

Крім того, аналіз виявив низьку довіру трудових мігрантів до державних органів щодо вирішення своїх питань або отримання допомоги (рис. 2). На питання «Чи намагалися Ви отримати від органів державної влади допомогу?» половина респондентів зазначила, що не зверталась до дер-



**Рис. 1. Розподіл відповідей респондентів на питання «3 якими проблемами Ви зіткнулися після повернення?», %**

Джерело: побудовано на основі бази даних МОМ



**Рис. 2. Розподіл відповідей респондентів на питання «Чи намагалися Ви отримати від органів державної влади допомогу?», %**

Джерело: побудовано на основі бази даних МОМ

жавних органів (50,7%). Водночас 15,4% опитаних вказали, що зверталися щодо працевлаштування, 11,1% – щодо переоформлення документів, 6,9% – за юридичною консультацією.

Грунтовний аналіз політики України щодо реінтеграції трудових мігрантів представлено у звіті «Політика реінтеграції мігрантів, що повертаються: стан та перспективи» (2016 рік) [7]. Автори дослідження визначають основні проблемні положення українського законодавстві, які стосуються трудових мігрантів, що повертаються, та які потребують врегулювання:

- визначення понять «резидент» та «нерезидент» в українському законодавстві;
- грошові перекази в Україну;
- порядок користування рахунками, відкритими за кордоном;
- регулювання митних питань під час повернення в Україну (ввезення готівки та товарів);
- питання сплати податків зворотними трудовими мігрантами;
- реєстрація місця проживання в Україні;

– підтвердження набутої за кордоном освіти та кваліфікації;

– право на отримання статусу безробітного та допомоги по безробіттю в разі відсутності страхового стажу в Україні;

– право на пенсійне забезпечення;

– доступ дітей зворотних трудових мігрантів до системи освіти в Україні.

**Висновки і пропозиції.** Нині державна політика України щодо реінтеграції трудових мігрантів, які повертаються, розроблена на рівні декларування мети. Фактичну допомогу з реінтеграції найбільш вразливих категорій зворотних трудових мігрантів надають міжнародні та неурядові організації. З огляду на викладене доцільним видається вжиття таких заходів щодо вдосконалення та розбудови української державної політики стосовно реінтеграції зворотних трудових мігрантів.

По-перше, на законодавчому рівні слід виокремити категорії трудових мігрантів, які повертаються:

- трудові мігранти, що повертаються внаслідок депортації/видворення;

– трудові мігранти, які повертаються за процедурою реадмісії;  
– трудові мігранти, які повертаються добровільно.

Варто розробити програми реінтеграційної допомоги для кожної категорії відповідно до їх особливостей та потреб.

По-друге, слід запровадити збір статистичних даних щодо цих категорій зворотних трудових мігрантів, що передбачає фіксацію їхніх соціально-демографічних характеристик та потреб.

По-третє, слід запровадити процедуру надання відповідного статусу зворотного трудового мігранта (з урахуванням категорій), що має передбачати

систему соціальної та фінансової допомоги залежно від конкретного випадку.

По-четверте, слід створити спеціальний підрозділ у складі Міністерства соціальної політики України для розроблення, впровадження, моніторингу та координації виконання державної політики реінтеграції зворотних трудових мігрантів.

Сьогодні важливим заходом є інформування потенційних зворотних мігрантів та тих, які вже повернулися, щодо їхніх прав та обов'язків. Відповідна інформація має бути розміщена на сайтах Міністерства соціальної політики України, Державної служби зайнятості України, інших залучених центральних органів виконавчої влади, обласних та районних адміністрацій.

#### Список використаних джерел:

1. Hnatyuk T. Labour Exploitation as a Risk of Ukrainian Labour Migration. *Демографія та соціальна економіка*. 2018. № 3 (34). С. 71–85.
2. Лібанова Е. Зовнішні трудові міграції українців: масштаби, причини, наслідки. *Демографія та соціальна економіка*. 2018. № 2 (33). С. 11–26.
3. Про зовнішню трудову міграцію : Закон України від 5 листопада 2015 року № 61-VIII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 49–50. Ст. 463.
4. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 року № 482-р / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80> (дата звернення: 01.03.2019).
5. Про затвердження плану заходів щодо забезпечення реінтеграції в суспільство трудових мігрантів і членів їх сімей : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2017 року № 257-р. / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/257-2017-%D1%80> (дата звернення: 01.03.2019).
6. Українці за кордоном та українська влада: як разом працювати для України? 21 серпня 2017 р. // CEDOS : веб-сайт. URL: <https://cedos.org.ua/uk/articles/ukraintsi-za-kordonom-ta-ukrainska-vlada-iak-razom-pratsiuvaty-dlia-ukrainy> (дата звернення: 01.03.2019).
7. Як започаткувати власний бізнес за сприяння Державної служби зайнятості / Державна служба зайнятості України. URL: <https://www.dcz.gov.ua/publikaciya/yak-zapochatkuvaty-vlasnyy-biznes-za-spruyannya-derzhavnoyi-sluzhby-zayuatosti-0> (дата звернення: 05.03.2019).
8. Малиновська О., Позняк О., Суботенко О. Політика реінтеграції мігрантів, що повертаються: стан та перспективи розвитку. Київ, 2016. 84 с.
9. Карітас України. Річний звіт 2017 // Карітас України : веб-сайт. URL: <https://caritas-ua.org/wp-content/uploads/2018/09/richnyizvit2017.pdf> (дата звернення: 05.03.2019).
10. Медичні послуги та подорожжя допомога мігрантам // Представництво МОМ в Україні : веб-сайт. URL: <http://iom.org.ua/ua/nadannya-medichnih-ta-inshih-poslug-migrantom> (дата звернення: 05.03.2019).
11. Sergeev B. IOM: Working towards reducing health risks among migrants. URL: [http://www.ndphs.org/documents/3578/HIV\\_TV\\_Migrants\\_07062013.pdf](http://www.ndphs.org/documents/3578/HIV_TV_Migrants_07062013.pdf) (дата звернення: 05.03.2019).

**Гнатюк Т. О.**

Институт демографии и социальных исследований имени М.В. Птухи  
Национальной академии наук Украины

## ПОЛИТИКА РЕИНТЕГРАЦИИ ВОЗВРАЩАЮЩИХСЯ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ В УКРАИНЕ

### Резюме

В статье рассмотрены последние изменения, произошедшие в законодательстве Украины касательно реинтеграции возвращающихся трудовых мигрантов. На основе анализа данных, полученных при предоставлении соответствующих консультаций в Винницкой, Харьковской, Тернопольской и Волынской областях, определены основные проблемы, с которыми сталкиваются трудовые мигранты, которые возвращаются в Украину. Предложено принятие мер по совершенствованию и развитию украинской государственной политики касательно реинтеграции возвращающихся трудовых мигрантов.

**Ключевые слова:** возвращающиеся мигранты, трудовые мигранты, реинтеграция, потребности возвращающихся трудовых мигрантов, государственная политика, миграционная политика, миграционное законодательство, Украина.

**Hnatyuk T. O.**

M.V. Ptoukha Institute for Demography and Social Studies  
of the National Academy of Sciences of Ukraine

## REINTEGRATION POLICY ON RETURN LABOUR MIGRANTS IN UKRAINE

### Summary

The article describes the recent changes in the legislation of Ukraine regarding the reintegration of return labour migrants. On the basis of the analysis of the data obtained in providing consultations in the Vinnytsa, Kharkiv, Ternopil and Volyn regions, the main problems faced by labour migrants who returning to Ukraine are identified. The measures for the improvement and development of the Ukrainian state policy on the reintegration of return labour migrants are offered.

**Keywords:** return migrants, labour migrants, reintegration, needs of return labour migrants, state policy, migration policy, migration legislation, Ukraine.