



МІЖНАРОДНИЙ
ФОНД
«ВІДРОДЖЕННЯ»



ВСЕУКРАЇНСЬКА
АСОЦІАЦІЯ КОМПАНІЙ
З МІЖНАРОДНОГО
ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ

ОБҐРУНТУВАННЯ ОСНОВНИХ НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ НА ПЕРІОД ДО 2035 РОКУ

Дослідження виконано в рамках проєкту
«Міграційна політика України: шляхи вдосконалення»
за підтримки Міжнародного фонду «Відродження»

Київ 2025

Зміст

ВСТУП	3
Розділ 1. МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ	5
Розділ 2. ДОСЛІДЖЕННЯ ПЕРЕДУМОВ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ НА ПЕРІОД ДО 2035 РОКУ	7
2.1. Формування міграційної політики України до повномасштабної війни	7
2.2. Необхідність врахування міграційних викликів, пов'язаних з вторгненням військ країни-агресора, при розробці Стратегії державної міграційної політики до 2035 року	10
Розділ 3. РЕЗУЛЬТАТИ ФОКУС-ГРУПОВИХ ДИСКУСІЙ З ЕКСПЕРТАМИ	16
3.1. Аналітичні матеріали щодо результатів фокус-групової дискусії з науковцями	16
3.2. Аналітичні матеріали щодо результатів фокус-групової дискусії з представниками ЦОВВ	19
3.3. Аналітичні матеріали щодо результатів фокус-групової дискусії з експертним середовищем та політиками	22
3.4. Результати фокус-групової дискусії з питань оцінювання можливостей застосування міжнародного досвіду для удосконалення Стратегії державної міграційної політики України	27
Розділ 4. ФОРМУЛЮВАННЯ ПРОПОЗИЦІЙ ЩОДО НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ НА ПЕРІОД ДО 2035 РОКУ	32
4.1. Напрями удосконалення регулювання зовнішньої міграції громадян України та політики щодо української діаспори	32
3.2. Напрями удосконалення політики внутрішньодержавної міграції	38
3.3. Напрями удосконалення політики щодо міграції іноземців	39
3.4. Напрями удосконалення міграційної політики в інформаційній сфері	42
ВИСНОВКИ	44
ДОДАТКИ	48

ВСТУП

Дослідження «Обґрунтування основних напрямів удосконалення Стратегії державної міграційної політики на період до 2035 року» виконане фахівцями Всеукраїнської асоціації компаній з міжнародного працевлаштування та Інституту демографії та проблем якості життя (з квітня 2025 р. – Інститут демографії та досліджень якості життя імені Михайла Птухи) Національної академії наук України в рамках проєкту №G55608 «Міграційна політика України: шляхи вдосконалення, 2024-2025» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження».

Міграційна політика є важливим інструментом забезпечення національної безпеки, соціально-економічного розвитку та демографічної стабільності держави. Ефективне управління міграційними процесами дозволяє державі реагувати на глобальні виклики, адаптуватися до демографічних змін та забезпечувати соціальну інтеграцію мігрантів.

Стратегія державної міграційної політики на період до 2035 року повинна відігравати системоутворюючу роль у структурі нормативно-правових актів міграційного регулювання на наступне десятиліття. Актуальність розробки Стратегії визначається внутрішніми викликами, які постали перед Україною у зв'язку з повномасштабною війною, масовою міграцією та необхідністю створення умов для повернення громадян і зовнішніми факторами, зокрема, невизначеною політикою міжнародних партнерів щодо підтримки України у захисті від країни-агресора і зміною міграційних трендів у Європі та світі.

Нова Стратегія державної міграційної політики повинна враховувати аналіз попередніх ініціатив, брати до уваги як досягнення, так і недоліки попередніх політичних рішень. В Україні наявний потужний історичний досвід з регулювання міграційних процесів.

Міграція може стати потужним чинником економічного та соціального розвитку, але її позитивний вплив не є автоматичним – він потребує цілеспрямованої ретельної праці як окремих держав, так і міжнародного співтовариства. Світовий досвід показує, що країни, які стикалися з війною, кризами чи післявоєнною відбудовою, напрацювали різні підходи до регулювання міграційних процесів. Водночас не варто нехтувати досвідом розвинених країн, які будують міграційну політику мирного часу, адже саме це є стратегічною метою для нашої держави. Для України, яка нині долає безпрецедентні виклики, вивчення різновекторного досвіду є ключовим для розбудови ефективної та гнучкої міграційної політики.

Загальні принципи та підходи ефективного регулювання міграційних процесів закріплені в міжнародно-правових актах. Попри унікальність українського контексту, значний міжнародний досвід у сфері регулювання міграції дозволяє виокремити найкращі практики, що можуть бути адаптовані до українських реалій. Аналіз підходів, які застосовувалися в різних країнах у воєнний і післявоєнний періоди, допоможе визначити ефективні механізми, що сприятимуть соціальній стабільності, економічному розвитку та національній безпеці.

В умовах війни та повоєнного відновлення міграційна політика України має бути спрямована на протидію викликам, найнебезпечнішим серед яких є втрата значної частини людського потенціалу країни внаслідок масової вимушеної міграції за кордон. Частина громадян, які отримали тимчасовий захист за кордоном, не планує швидкого повернення додому, а в умовах затяжної війни їхня частка неминуче зростатиме. Проте в майбутньому, за сприятливих обставин, ці люди можуть повернутися. Тому міграційна політика повинна бути орієнтована також на потенційних поверненців — на захист прав та інтересів українських громадян за кордоном, зміцнення зв'язків із ними, стимулювання використання зароблених ними коштів для житлового будівництва, відкриття бізнесу та створення робочих місць в Україні. Тобто держава має забезпечувати умови для повернення та реінтеграції українських мігрантів.

Реалізація Стратегії має уповільнити депопуляцію країни, забезпечити повернення громадян на Батьківщину та їхню успішну реінтеграцію, надійний захист прав українців за кордоном, ефективну інтеграцію внутрішньо переміщених осіб у громади-приймачі, залучення іноземної робочої сили до відбудови економіки та досягнення європейських стандартів у галузі міграційної політики.

Розділ 1. МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Завдання дослідження полягало в обґрунтуванні основних напрямів удосконалення Стратегії державної міграційної політики на період до 2035 року. Складові дослідження – кабінетне дослідження плюс фокус-групові дискусії з експертами.

В ході кабінетного дослідження було здійснено аналіз документів (нормативних актів та результатів попередніх досліджень, здійснених в Україні) щодо міграційної політики України. Досягнення високого рівня ефективності розроблення та реалізації міграційної політики потребує залучення різних категорій експертів. Виходячи з цього, складовою проєкту «Обґрунтування основних напрямів удосконалення Стратегії державної міграційної політики на період до 2035 року» визначено проведення фокус-групових дискусій з експертами.

Загалом визначено три цільові групи експертів:

- представники центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ);
- експертне середовище (незалежні експерти і громадські діячі) та політики;
- науковці.

Загалом було проведено чотири фокус-групи, у т.ч. три фокус-групові дискусії (окремо з представниками кожної цільової групи експертів) з питань необхідності та напрямів удосконалення Стратегії державної міграційної політики України. В ході дискусій обговорювалося загальне бачення Стратегії державної міграційної політики та її роль у регулюванні міграцій українського населення, визначення напрямів та завдань нової Стратегії державної міграційної політики, виявленню успішного сценарію з організації її підготовки, а також формування пропозицій для удосконалення співпраці у ході підготовки та реалізації Стратегії державної міграційної політики та оцінювання її ефективності.

Базовий сценарій перших трьох фокус-групових дискусій представлений у Додатку 1.

Крім того, було проведено фокус-групову дискусію з питань оцінювання можливостей застосування міжнародного досвіду для удосконалення Стратегії державної міграційної політики України за участю представників усіх трьох цільових груп експертів.

В ході дискусій обговорювалося загальне бачення ролі міжнародного досвіду у формуванні державної міграційної політики України, успішні кейси та приклади помилок у міграційній політиці різних держав світу, а також питання адаптації міжнародного досвіду до українських реалій і можливості

його застосування при розробці і прийнятті нової Стратегії державної міграційної політики.

Сценарій четвертої фокус-групової дискусії представлений у Додатку 2.

За підсумками кабінетного дослідження та фокус-групових дискусій здійснено оцінку передумов формування Стратегії державної міграційної політики України на період до 2035 року та сформульовано пропозиції щодо напрямів удосконалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2035 року.

Розділ 2. ДОСЛІДЖЕННЯ ПЕРЕДУМОВ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ НА ПЕРІОД ДО 2035 РОКУ

2.1. Формування міграційної політики України до повномасштабної війни

Основи правового статусу іноземців було закладено ще за часів Київської Русі. У той період також порушувалися питання надання притулку, право на вільний в'їзд та виїзд із держави.¹ Формування міграційної політики України нової доби розпочалося 1991 р., після здобуття незалежності. Початковий етап формування міграційної політики характеризувався прийняттям низки важливих законів, зокрема «Про громадянство України» (1991), «Про правовий статус іноземців» (1994), «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» (1994) тощо. Розробка механізмів державного управління міграційними процесами того часу стала важливим аспектом процесу державотворення.²

На початку 2000-х років розпочалася хвиля нової активності законотворчої діяльності у сфері регулювання міграційних процесів, зокрема зовнішньої трудової міграції. Виникла потреба привести правові акти, ухвалені в перші роки незалежності, у відповідність із положеннями Конституції України, міжнародними документами щодо захисту прав людини, до яких приєдналася держава, а також врахувати набутий практичний досвід, накопичений впродовж їх реалізації. У цей період постало питання розробки концептуальних засад міграційної політики держави. Це питання впроваджувалося повільно, зі значними складнощами, в умовах протистояння гілок влади, взаємного блокування парламентом, Президентом та Кабінетом Міністрів багатьох ініціатив, зокрема у сфері міграції.³ Рада національної безпеки і оборони України у 2007 та 2008 роках провела обговорення стану та реалізації міграційної політики. РНБО дійшла висновку про відсутність концептуальної визначеності, чітко сформульованих принципів, стратегічних завдань, конкретних цілей і стандартів захисту прав людини у міграційній політиці того часу.⁴

¹ Малиновська О.А. Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії : монографія / О.А. Малиновська. – К. : НІСД, 2018. – 472 с. (С.390-391)

² Малиновська О.А. (2021) Міграція та міграційна політика в Україні: трансформації доби незалежності. *Migration & Law*. 2021. Vol. 1 (issue 1) <http://doi.org/10.32752/2786-5185-2021-1-1-10-26>

³ Малиновська О. Міграційна політика в Україні: формування, зміст, відповідність сучасним вимогам. Аналітична записка М1/2014. URL: http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_Briefing_Series/PB_01_migration_2013_ukr.pdf (дата звернення: 18 грудня 2024 року).

⁴ Малиновська О.А. Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії : монографія / О.А. Малиновська. – К. : НІСД, 2018. – 472 с. (С.422)

Спроби сформулювати концептуальні підходи до регулювання міграційних процесів зазнавали невдач впродовж тривалого часу. Проте втілення євроінтеграційного імпульсу зрештою призвело до довгоочікуваного результату. Під час саміту Україна – ЄС, що відбувся в листопаді 2010 року, Україні надали План дій з лібералізації візового режиму, який містив численні положення, присвячені міграційній тематиці.⁵ Перший етап виконання зазначеного Плану передбачав схвалення національної стратегії управління міграцією. У травні 2011 р. Указом Президента було затверджено Концепцію державної міграційної політики України⁶. Документ викликав ряд серйозних зауважень як за змістом, так і за процедурою затвердження, проте сам факт його прийняття дозволив перейти до подальшого удосконалення правової бази міграцій населення.

Ухвалення Стратегії державної міграційної політики на період до 2025 р.⁷ стало новим кроком на шляху концептуального осмислення міграційної політики держави. Стратегію було ухвалено у липні 2017 р., невдовзі після запровадження безвізового режиму між Україною та Європейським союзом. Схвальні відгуки фахівців про положення Стратегії ґрунтувалися на визнанні низки нових і прогресивних її елементів, у порівнянні з Концепцією, та глибокого комплексного підходу.⁸ Розробка тексту Стратегії здійснювалася із залученням міжнародних експертів. На прохання Уряду України та за підтримки Європейського Союзу, розробленню Стратегії державної міграційної політики України сприяла Міжнародна організація з міграції (МОМ), зокрема допомагаючи адаптувати провідний міжнародний досвід до українських реалій. Завдяки участі МОМ у створенні цієї Стратегії було враховано тогочасні міграційні стратегії семи країн ЄС та Східного партнерства: Болгарії, Грузії, Фінляндії, Угорщини, Молдови, Польщі та Словаччини.⁹

У зв'язку із тим, що строк дії першої Стратегії державної міграційної політики України збігає, перед Україною постає актуальне питання щодо підготовки та ухвалення нової Стратегії на період 2035 р. Розробка цього

⁵ Безвізовий діалог між Україною та ЄС. План дій з лібералізації візового режиму [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001#Text

⁶ Указ Президента України «Про Концепцію державної міграційної політики» від 30 травня 2011 р. № 622/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/622/2011>

⁷ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року» від 12 липня 2017 р. № 482-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#Text>

⁸ Проблеми реалізації Стратегії державної міграційної політики України : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (м. Київ, 19 груд. 2019 р.) / упоряд. О. А. Малиновська. – Київ : НІСД, 2019. – 108 с.

⁹ International Organization for Migration. *Міжнародна організація з міграції сприяла розробці Стратегії державної міграційної політики України*. ІОМ Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ukraine.iom.int/uk/node/112211>.

документу відбувається із врахуванням попереднього досвіду з підготовки рамкових документів для рішень та заходів у міграційній галузі. Нові виклики та геополітичні умови, з якими Україна зустрілася останніми роками, сформували новий контекст для прийняття сучасної Стратегії. Разом з тим, проведений аналіз виявляє низку паралелей щодо передумов прийняття обох стратегій.

Євроінтеграційний вектор суттєво сприяв ухваленню Стратегії на період до 2025 р. Навіть отримання можливості для українців подорожувати країнами ЄС без віз, великою мірою пов'язують із успіхами України в розбудові системи управління міграціями.¹⁰ Розробка та ухвалення Стратегії державної міграційної політики на строк до 2035 р. відбувається в умовах посилення євроінтеграційних прагнень. Це стосується як підтримки цього зовнішньополітичного вектору серед населення, так і державницьких ініціатив.

Згідно з результатами дослідження центру Разумкова у вересні 2024 р., переважна більшість опитаних (81%) взяли б участь у референдумі щодо вступу України до Європейського Союзу, якби він відбувся найближчим часом. До початку повномасштабної війни (у листопаді–грудні 2021р.) ствердну відповідь на це запитання давала менша частка респондентів (69%). Респонденти, які мають наміри взяти участь у референдумі у разі його проведення, здебільшого (у 88% випадках), повідомляли про бажання проголосувати за вступ до ЄС. Разом з тим спостерігалася територіальна диференціація у відповіді на згадане запитання: серед мешканців Західного регіону про підтримку вступу до Європейського Союзу заявили 96% опитаних, а поміж респондентів Центрального, Східного і Південного — 90%, 81% та 69% відповідно.¹¹

¹⁰ Малиновська О.А. Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії : монографія / О.А. Малиновська. — К. : НІСД, 2018. — 472 с. (С.435)

¹¹ Центр Разумкова. (2024). Підтримка громадянами вступу України до Європейського Союзу та НАТО, ставлення до іноземних держав, ставлення до мирних переговорів (вересень 2024 р.). [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/pidtrymka-gromadianamy-vstupu-ukrainy-do-yevropeiskogo-soiuzu-ta-nato-stavlennia-do-inozemnykh-derzhav-stavlennia-do-myrnykh-peregovoriv-veresen-2024r>.

2.2. Необхідність врахування міграційних викликів, пов'язаних з вторгненням військ країни-агресора, при розробці Стратегії державної міграційної політики до 2035 року

Останнім часом відбулися системні зрушення в результаті державних ініціатив щодо посилення євроінтеграційного зовнішньополітичного вектору. Через декілька днів після початку повномасштабного вторгнення країни-агресора (28 лютого 2022 р.) Україна за спеціальною процедурою подала заявку на вступ до ЄС.¹² Розгляд заявки за спеціальною процедурою передбачає негайний початок формального процесу для надання державі статусу кандидата на членство. Під час проведення засідання Європейської ради за участі глав держав та урядів 27 держав-членів Європейського Союзу 23-24 червня у Брюсселі Україна офіційно отримала статус кандидата на вступ до ЄС.¹³ Подальше зближення України та ЄС передбачатиме гармонізацію законодавства та застосування європейських підходів до багатьох сфер життєдіяльності, зокрема, до управління міграціями населення. Рекомендуючи надати Україні статус кандидата на вступ до ЄС, Єврокомісія визначила сім кроків, необхідних для подальшого виконання, серед яких належить завершити реформу правової бази для національних меншин, яка наразі перебуває на стадії підготовки, відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії, а також ухвалити негайні та дієві механізми її реалізації.¹⁴ Питання національних меншин пов'язане з міграційними процесами, тому у Стратегії Державної міграційної політики на період до 2035 року доцільно врахувати ці зв'язки.

Ще одна подібність історичних передумов прийняття обох стратегій полягає у суттєвих змінах міграційної поведінки населення в результаті військової агресії РФ. Напередодні ухвалення Стратегії на період до 2025 р. розпочалася гібридна агресія проти України, що породило масштабні внутрішні переміщення у країні. Прийняття нової Стратегії на період до 2035 р. відбувається в умовах істотної військової ескалації та повномасштабного вторгнення. Повномасштабна війна призвела до нової інтенсифікації міграцій населення. Раніше міжнародні переміщення з України переважно мали характер трудової міграції, проте нині фокус змістився на вимушену міграцію.

¹² Офіс Президента України. (2022). *Володимир Зеленський підписав заявку на членство України у Європейському Союзі*. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.president.gov.ua/news/volodimir-zelenskij-pidpisav-zayavku-na-chlenstvo-ukrayini-u-73249>

¹³ Національний інститут стратегічних досліджень. (2022). *Офіційно! Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://niss.gov.ua/news/novyny-nisd/nadannya-ukrayini-statusu-kandydata-na-chlenstvo-v-yes>

¹⁴ European Commission. (2022). *Questions and answers: Opinion on the EU membership application by Ukraine* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_3802

За результатами дослідження, проведеного з 2 по 7 березня 2022 року, ключові рішення, прийняті в перші дні війни, були тісно пов'язані з вибором щодо переїзду: залишитися вдома, виїхати за кордон або змінити місце проживання в межах країни.¹⁵

Вимушена міграція українців охоплює внутрішні та зовнішні потоки. Обидва типи з'явилися на початковому етапі російської агресії. Однак після вторгнення 24 лютого 2022 року їхня поширеність значно зросла. За даними Міністерства соціальної політики України, до початку повномасштабної агресії було зареєстровано 1,5 мільйона ВПО. Станом на 22 жовтня 2024 року кількість зареєстрованих ВПО зросла до 4,6 мільйона.¹⁶ Експерти Представництва МОМ в Україні наводять дещо менші цифри, оцінюючи, що станом на серпень 2024 року приблизно 3,7 млн осіб залишаються внутрішньо переміщеними¹⁷. Втім, офіційно, внутрішньо переміщені особи охоплюють не лише тих, хто фізично перемістився з одного населеного пункту в інший, а й тих, хто втратив свої домівки через руйнування, спричинені війною¹⁸, тому навіть ця особливість обліку ВПО може призводити до різниці в оцінюванні їх чисельності з різних джерел.

У сфері зовнішньої вимушеної міграції УВКБ ООН повідомляє про 6,8 мільйона біженців війни з України по всьому світу, з яких 6,2 мільйона зареєстровано в ЄС станом на 16 грудня 2024 року.¹⁹ За даними Державної прикордонної служби України, з початку повномасштабної агресії до 21 грудня 2024 року було зафіксовано 40,9 мільйона перетинів кордону на виїзді з України, тоді як зареєстрована кількість перетинів на в'їзді в Україну на ту ж дату становила 38,9 мільйона. Різниця між цими двома цифрами становить 2,1 мільйона, що значно менше, ніж кількість біженців, зареєстрованих УВКБ ООН.

Різницю в даних можна частково пояснити вимушеною міграцією з окупованих українських територій. Ці міграційні потоки часто проходять через російський кордон, прямуючи до третіх країн, що виводить їх за межі української прикордонної статистики. Крім того, існують випадки перетину

¹⁵ Bobrova, A., Lazarenko, V., Khassai, Ye., Filipchuk, L., Syrbu, O., Lomonosova, N. and Nazarenko, Yu. *The First Days of Full-Scale War in Ukraine: Thoughts, Feelings, Actions*. CEDOS. 2022.

¹⁶ Скільки в Україні переселенців і де найбільше ВПО: статистика за областями (2024) РБК-Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.rbc.ua/rus/news/skilki-ukrayini-pereselentsiv-i-de-paybilshe-1729603384.html>

¹⁷ Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення. Раунд 17. Серпень 2024 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/GPS_R17_IDP_UKR.pdf

¹⁸ За рік кількість ВПО збільшилася на 300 тис. осіб – Верешук. Факти 2023 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/suspilstvo/20230901-za-rik-kilkist-vpo-zbilshylasya-na-300-tys-osib-vereshhuk/>

¹⁹ Ukraine Refugee Situation. Operational data portal. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

кордону без документів, що може сприяти розбіжностям між даними Державної прикордонної служби України та УВКБ ООН. Однак це лише частково пояснює розбіжності, оскільки недокументований перетин кордону стосується переважно українських чоловіків у віці 18-60 років, тоді як кордони відкриті для всіх інших. Враховуючи гендерний склад українських вимушених мігрантів в ЄС, більшість яких становлять жінки і діти, немає вагомих підстав стверджувати, що можливий перетин кордону без документів може повністю пояснити різницю в наявних даних. Також у деяких випадках може існувати подвійний облік отримувачів статусу тимчасового захисту з України у різних країнах прибуття. За оцінками Центру економічної стратегії (ЦЕС), на кінець січня 2024 р. за кордоном перебувало 4,9 млн українців, які виїхали через війну. Ця оцінка включала наших співвітчизників на території рф та Білорусі. Проте фахівці ЦЕС вважають, що ця цифра також може бути завищеною.²⁰

Після повномасштабного вторгнення відбулися значні зміни у гендерному складі мігрантів, що насамперед пов'язано зі змінами у правилах перетину кордону під час воєнного часу. Більшість чоловіків у віці від 18 до 60 років під час дії правового режиму воєнного стану не мають права виїжджати з країни. Як наслідок, жінки та діти зараз становлять найбільшу частину українських вимушених мігрантів у приймаючих країнах. До повномасштабного вторгнення трудова міграція була найпомітнішою формою зовнішньої міграції. За даними останнього загальнонаціонального обстеження з питань трудової міграції, проведеного у 2017 році, лише 29,6% мігрантів, які працювали за кордоном протягом 2,5 років перед проведенням дослідження, були жінками.

Зміни у гендерному складі призвели до трансформації моделей транснаціональних сімей. У довоєнний період діти часто залишалися в Україні, допоки один з батьків, або обидва, працювали за кордоном. Однак в умовах воєнного часу захист дітей став одним з головних мотивів виїзду за кордон. Оскільки чоловіки не можуть вільно перетинати кордон і виїжджати з країни, батьки частіше залишаються вдома, а матері супроводжують своїх дітей до інших країн. Також після повномасштабного вторгнення намітився новий для України взаємозв'язок між кількістю дітей в родині на міграціями, оскільки багатодітні чоловіки мають можливість вільно перетинати кордон України у напрямку виїзду.

Довоєнні умови спонукали людей мігрувати з України насамперед з економічних причин. Поява вимушеної міграції в Україні збігається з виникненням міркувань безпеки як мотиваційного чинника як для виїзду, так

²⁰ Центр економічної стратегії. (2024). *Скільки українців залишаються за кордоном: чи дійсно їх 7,7 млн* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ces.org.ua/how_many_ukrainians_remain_abroad/

і для повернення. Втеча від війни, очевидно, зумовлена бажанням зменшити пов'язані з нею ризики для життя і здоров'я. Кілька емпіричних досліджень, присвячених процесам повернення, підкреслюють важливість безпекових чинників у мотивації повернення.

Дослідження, проведене експертами відділу міграційних досліджень Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи, показує, що, за оцінками респондентів, фактори, пов'язані з безпекою, мають суттєвий вплив на повернення вимушених мігрантів. Приблизно дві третини (66,9%) респондентів зазначили, що закінчення війни та відновлення міжнародно визнаних кордонів України суттєво вплине на повернення вимушених мігрантів. Такі фактори безпеки, як «припинення масованих ракетних обстрілів» і «припинення широкомасштабних бойових дій», відзначили 78,4% і 75,1% респондентів відповідно. Однак наявність житла та підходящої роботи в Україні згадувалися майже так само часто - 76,8% та 72,1% відповідно. Фактори виштовхування з боку приймаючих країн були менш популярними: «втрата правового статусу» в приймаючій країні згадувалася в 56,7% випадків, «втрата доходу» - в 56,0% випадків і «втрата житла» - в 53,8% випадків.

Ухваленню Стратегії Державної міграційної політики на період до 2035 року передувало ухвалення Стратегії демографічного розвитку України на період до 2040 року.²¹ Остання є довгостроковим програмним документом, що визначає основні демографічні виклики та загрози для розвитку України, а також стратегічні цілі та завдання для подолання демографічних викликів, розв'язання соціальних і гуманітарних проблем. Міграційні питання займають ключове місце у демографічній стратегії. Серед основних її завдань - розробники відзначили забезпечення міграційного приросту. Також особлива увага приділяється мінімізації відтоку українців за кордон, підтримці внутрішньо переміщених осіб та створенню стимулів для повернення мігрантів.

Стратегія Державної міграційної політики на період до 2035 року повинна враховувати майбутній розвиток міграційних процесів. Разом з тим, наразі важко спрогнозувати ключові моменти майбутнього розвитку України, зокрема тривалості повномасштабної війни, умов та механізмів її завершення. Сама Стратегія має ефективно діяти як в умовах гострої фази війни, систематичних ворожих обстрілів, так і після їх завершення. Суттєва зміна безпекових умов на території України, майбутнє відкриття кордонів для усіх громадян, імовірно, призведе до двох різнонаправлених процесів. З одного

²¹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2024 р. № 922-р «Про схвалення Стратегії демографічного розвитку України на період до 2040 року» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-2024-%D1%80#Text>

боку, це дозволить великій кількості вимушених українських мігрантів повернутися на батьківщину, а з іншого – відкриє можливості для виїзду тих категорій населення, які не могли зробити цього під час дії правового режиму військового стану (передусім – чоловіків). Таким чином, Стратегія має одночасно заохочувати повернення українців та зменшувати налаштування на виїзд за кордон. Оскільки рішення про вибір країни проживання часто приймаються на рівні сім'ї або домогосподарства міграційна політика має одночасно враховувати обидві перспективи.

До повномасштабного вторгнення категорія зворотних мігрантів складалася, передусім, з осіб, які поверталися в Україну після тимчасового працевлаштування за кордоном. Представники цієї групи володіли певним набором ресурсів для подальшої реінтеграції на батьківщині. Після початку повномасштабної війни до процесів повернення залучилися набагато ширші верстви населення, після її завершення потоки повернення стануть ще більш різноманітними. Проте вже зараз можна очікувати на повернення великої кількості дітей та підлітків, що є новим явищем у загальних процесах зворотної міграції в Україні. У таких умовах великої актуальності набуває освітня реінтеграція учнів.

Частина вимушених мігрантів за кордоном облаштувалися за кордоном досить добре і мають можливість накопичувати там ресурси для потенційної реінтеграції в Україні. Реінтеграційна стратегія для такої групи повернених може бути подібною до колишніх зовнішніх трудових мігрантів. Натомість для вимушених мігрантів, які перебувають за кордоном у скрутному матеріальному положенні, має бути розроблений інший механізм реінтеграції, що враховує, серед іншого, різні види соціально-економічної підтримки.

Враховуючи суттєві демографічні втрати навіть повернення всіх вимушених мігрантів не вирішить депопуляційні проблеми України. Таким чином, у Стратегії Державної міграційної політики на період до 2035 року необхідно врахувати питання залучення іммігрантів. У середовищі роботодавців, зокрема у будівельній галузі, лунають заклики про необхідність залучення іноземної робочої сили вже зараз, не очікуючи кінця війни. Після завершення війни на етапі розбудови та відновлення ця потреба стане ще гострішою.

Впродовж тривалого часу для України характерною була проблема диспропорції територіального розташування населення. У період до воєнної агресії РФ така ситуація складалася через нерівномірний розвиток інфраструктури, різницю між можливостями для працевлаштування у різних регіонах та типах населених пунктів. З початком війни, особливо повномасштабної, спостерігається тяжіння населення до відносно безпечних

регіонів, що ще більше деформує поселенську структуру населення, ускладнює працевлаштування новоприбулих осіб, чинить додаткове навантаження на ринок житла, перевантажує освітню та медичну системи.

Розділ 3. РЕЗУЛЬТАТИ ФОКУС-ГРУПОВИХ ДИСКУСІЙ З ЕКСПЕРТАМИ

3.1. Аналітичні матеріали щодо результатів фокус-групової дискусії з науковцями

Учасниками першої (за хронологією) фокус-групової дискусії стали науковці – особи, які мають ступінь доктора або кандидата наук, чия наукова діяльність пов'язана із дослідженням міграційних процесів. Участь у дискусії взяли представники Національного університету «Львівська політехніка», Національного інституту стратегічних досліджень, Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького, Білефельдського університету (Німеччина), Центру міграційних досліджень Варшавського університету (Польща). При цьому усі учасники є громадянами України, частина яких тимчасово перебуває та працює за кордоном.

Учасники фокус-групи повністю погодилися з необхідністю перегляду та модернізації міграційної політики України в нових умовах, оскільки нормативні акти, прийняті до повномасштабного вторгнення військ країни-агресора, наразі є застарілими і не відповідають сучасним викликам. В ході дискусії відзначалося, що в Україні нещодавно розроблено і розробляється низка документів стратегічного характеру, які серед інших питань охоплюють і міграційні, зокрема Стратегія демографічного розвитку України на період до 2040 року (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2024 р. № 922-р)²², Стратегія зайнятості населення, яка наразі розробляється Міністерством економіки України, та низка інших (за виразом однієї з учасниць обговорення – «повінь стратегій»). Виникає питання: яке місце серед цих документів має посідати Стратегія міграційної політики, чи має вона бути окремим документом, який би об'єднав усі міграційні аспекти політики України, чи доцільніше інкорпорувати міграційні питання у інші стратегії розвитку держави?

В ході обговорення було досягнуто консенсусу, що враховуючи вагу та значення міграцій на сучасному етапі розвитку України, доцільно розробити Стратегію державної міграційної політики як окремий документ. При цьому слід коректно розмежувати міграційну стратегію з іншими документами стратегічного характеру. Розроблення Стратегії державної міграційної політики та міграційних розділів інших стратегій має бути узгодженим. Досвід попередньої Стратегії державної міграційної політики України на період до

²² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-2024-%D1%80#Text>

2025 року²³ цілком можна використати і саме з оцінювання її положень доцільно розпочати розроблення нового стратегічного документу.

Найбільша увага у новій Стратегії має бути приділена вимушеній зовнішній міграції українців та проблемам повернення біженців війни. Ситуація у цій сфері була визнана катастрофічною і такою, що загрожує національній безпеці. Головною причиною значних міграційних втрат населення в Україні, безумовно є військова агресія. Але це – не єдина причина. Суттєвою залишається роль економічних чинників. Зокрема, в Європі формується регіональна міграційна система (регіональний ринок праці на основі договорів та угод) з центром у Німеччині. До цієї країни спрямовано потік кваліфікованої робочої сили, зокрема, німецькі університети активно залучають до роботи випускників українських ЗВО.

Три основні чинники повернення – безпека, житло, робота. Одних патріотичних почуттів замало, щоб переконати українців повертатися. Чим довше триває війна і, відповідно, чим довше триває міграція, тим складніше буде повертати людей. Для осіб, які втратили житло через руйнування/пошкодження або його місцезнаходження на тимчасово окупованій території, виникає проблема: куди повертатися? Ефективність державних програм «Відновлення та «Оселя була визнана учасниками обговорення низькою, особливо щодо зовнішніх мігрантів. Так, програма «Оселя є по суті недоступною для тих, хто перебуває за кордоном. Те ж саме стосується програми «Відновлення. Виходить, що людина, чиє житло в Україні втрачене або зруйноване, має спочатку повернутися з-за кордону, а вже потім подавати заявку. Виникає питання: де жити в період розгляду заявки? Як висловилася одна з учасниць дискусії: «Побомжуй трохи і потім, можливо, станеш у чергу». За розрахунками, згідно з існуючими темпами, забезпечення житлом усіх бажаючих за програмами «Оселя та «Відновлення розтягнеться на півтори тисячі років.

Один з учасників обговорення відзначив проблеми, що виникають у відносно безпечних регіонах внаслідок вимушених переміщень населення. Зокрема, навіть в умовах збільшення чисельності фактичного населення в місті Ужгороді не набираються групи в дитячих дошкільних закладах через високу інтенсивність еміграції саме сімей з дітьми. Натомість різко зросла конкуренція за студентську молодь в Закарпатті між місцевими та релокованими ЗВО.

Залучені експерти-науковці погодилися з тим, що внутрішня міграція також має бути частиною Стратегії, оскільки зовнішня і внутрішня міграція є

²³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#Text>

взаємопов'язаними. Реальною є можливість переходу ВПО у вимушені зовнішні мігранти (в разі виїзду за кордон) і навпаки, вимушених зовнішніх мігрантів у ВПО (за умови їх повернення не в регіон попереднього проживання).

Серйозною проблемою, на думку учасників дискусії є забезпечення економіки України робочою силою відповідної кількості та якості у період повоєнного відродження. Безумовно акцент у новій Стратегії слід робити на поверненні українців, однак маємо усвідомлювати, що навіть досягнення найвищої результативності повернення повністю вказану проблему не вирішить. Вже зараз необхідно визначитися скільки мігрантів нам буде потрібно, які саме категорії осіб слід залучати в Україну, на яких умовах, як вирішувати питання їх адаптації та інтеграції в приймаюче суспільство.

Постає також проблема недовіри різних категорій українців до уряду. Як зазначив один з учасників обговорення, можна розробити найкращу Стратегію, але запорукою досягнення ефективності її реалізації є відповідність дій уряду прийнятим на себе зобов'язанням: «Слова не мають розходитися з ділом». Наразі згідно з результатами одного з опитувань українських вимушених мігрантів в Польщі, респонденти більше довіряють польським офіційним структурам, ніж українським. Необхідно усунути проблему відлякування людей тими інформаційними наративами, які поширюються за кордоном (мова йде у т.ч. про фейки російської пропаганди).

На думку учасників фокус-групової дискусії, складовими Стратегії державної міграційної політики на період до 2035 року мають бути питання повернення вимушених зовнішніх мігрантів, співпраці з українцями за кордоном, збереження ідентичності дітей, української освіти, залучення нових іммігрантів. Ще один важливий блок питань – політика щодо академічної спільноти українців за кордоном, зокрема, онлайн-працівників українських наукових та освітніх закладів. Важливим є консолідація суспільства, запобігання напруги між місцевим населенням, поверненнями, ВПО та іммігрантами. Треба доводити представникам усіх контингентів населення, що повоєнне відродження України можливе лише на основі співпраці між усіма міграційними групами, зокрема без повернення українських громадян та залучення іноземців одні лише місцеві мешканці не зможуть забезпечити таке відродження. Крім того, Стратегія повинна враховувати ситуацію в конкретних країнах-реципієнтах, важливість міжнародної співпраці, узгодження суперечності інтересів України та приймаючих країн.

Отже, доцільним є розробка єдиної Стратегії щодо усіх видів міграційного руху людей. Стратегію мають розробляти професіонали. Найбільш ефективним буде створення робочої групи з фахівців ЦОВВ,

науковців, представників громадського сектору, міжнародних організацій. Однак, без підтримки державних органів влади, тісної співпраці між відомствами, реалізація такої ініціативи неможлива. Стратегія державної міграційної політики на період до 2035 року – це не покрокова інструкція, а заклик до подальших дій, дороговказ, основа впливу на ту ситуацію, яка склалася.

3.2. Аналітичні матеріали щодо результатів фокус-групової дискусії з представниками ЦОВВ

Учасниками другої (за хронологією) фокус-групової дискусії стали представники низки ЦОВВ:

- Міністерство соціальної політики України (**Мінсоцполітики**)
- Міністерство економіки України (**Мінекономіки**)
- Державний центр зайнятості (**ДЦЗ**)
- Міністерство внутрішніх справ України (**МВС**)
- Міністерство освіти і науки України (**МОН**)
- Державна служба України з етнополітики та свободи совісті (**ДЕСС**)
- Державна служба України з питань праці (**Держпраці**)
- Міністерство національної єдності України (**Мін'єдності**)

Представники різних ЦОВВ зацентрували на важливості, актуальності та необхідності прийняття нової Стратегії державної міграційної політики на період до 2035 року, оскільки нині існуюча стратегія передбачає свою роботу до 2025 року.

Загалом, в ході дискусії превалювало бачення того, що нова Стратегія має бути окремим документом, який би враховував національні напрацювання попередніх стратегічних документів з міграційною складовою. Консенсуально наголошувалось на необхідності того, що під час розроблення цього окремого стратегічного документу необхідним є ефективна крос-секторальна взаємодія між різними ЦОВВ, щоб використовувати та узгоджувати вже наявні напрацювання інших стратегій (наприклад, «Стратегія демографічного розвитку України на період до 2040»²⁴, Стратегія зайнятості населення, яка ще на етапі розробки тощо). Також, в ході дискусії представник МВС зазначив те, що окрім національних напрацювань потрібно враховувати ще й міжнародні

²⁴ <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skshvalennia-stratehii-demohrafichnoho-rozvytku-ukrainy-na-period-do-2040-roku-922r-300924>

документи в сфері міграції. Зокрема, наголосивши на тому, що важливим елементом в новій стратегії має бути врахування змін в європейській міграційній політиці (для прикладу, прийнятого ЄС в минулому році «Пакту про міграцію та притулок»²⁵), щоб, на перспективу, поглибити наші євроінтеграційні зв'язки та прискорити повноправне членство України в ЄС. Більше того, представник ДЕСС підкреслив те, що розробка Стратегії як окремого документа є дуже важливим для повоєнного відновлення України після завершення російської військової агресії.

Мали місце дискусії щодо тривалості дії потенційного стратегічного документу, тобто чи він має бути коротко-, середньо- чи довгостроковим? Щодо питання про можливий вигляд та структуру нової стратегії державної міграційної політики, то представниця Мінекономіки зазначила, що вбачає у майбутньому документі необхідність збалансувати економічної та безпекової компоненти, адже станом на сьогодні в стратегічних документах переважає друга компонента.

В ході дискусії було також наголошено на важливості людиновимірності нової Стратегії і на розумінні того, що найбільшим викликом для неї буде забезпечення механізмів сприяння повернення українських громадян на Батьківщину. Зокрема, представниця Мінсоцполітики зазначила, що безпосередньо треба думати в першу чергу про наших громадян, щоб вони поверталися, щоб вони відчували завжди, що Україна їх чекає, що це країна, в якій їм буде хотітися жити і будувати своє життя, будувати свої сім'ї, народжувати дітей. Представниця МОН вважає, що їхня ніша в майбутній стратегії – це академічна мобільність або освітня міграція. Тому необхідні нові напрацювання в тому, щоб розробити правильні механізми для ефективного забезпечення притоку іноземних громадян до України, до закладів вищої освіти, але для того, щоб вони тут закріпилися, потрібно забезпечити їм можливість подальшого працевлаштування, безпечних умов проживання, забезпечити доступність укриттів тощо. В частині повернення громадян, які виїхали за кордон, теж потрібна активна робота над безпечними умовами перебування в Україні. Для школярів – це укриття в школах, для студентів – це можливість дистанційного навчання, можливість також мати безпечні умови в своїх ЗВО.

У новій стратегії державної міграційної політики необхідно, на думку представниці Мінекономіки, виділити три окремих напрямки: (1) безпековий напрямок; (2) економічний напрямок та (3) напрямок повернення населення. Окрім того, варто зацентувати увагу на пошуку балансу між захистом нашого

²⁵ Pact on Migration and Asylum, URL: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en

працівника, нашого громадянина, і залученням іноземців на український ринок праці. Постає проблема визначення межі, коли виникає проблема залучення іноземної робочої сили. Пріоритетним залишається повернення українських громадян. На думку представника МВС, майбутню міграційну стратегію варто посилити положенням про заохочення повернення українських вимушених зовнішніх мігрантів, а також стимулювання міграційних настроїв трудових мігрантів.

Залучені експерти з ЦОВВ в рамках дискусії дійшли консенсусу у тому, що майбутня Стратегія повинна охоплювати питання як зовнішньої, так і внутрішньої міграції (зокрема, ВПО). Представниця Мінекономіки наголосила на тому, що перш, ніж розробляти нову міграційну стратегію, варто отримати фундаментальне розуміння того, до якої моделі залучення іноземних мігрантів прагне Україна. Чи це має бути модель, коли іноземці приїжджають на заробітки і потім їдуть назад; чи модель, коли іноземці приїжджають і осідають в нашій країні? Це важливо, оскільки від обраної моделі буде залежати майбутній операційний план заходів в рамках нової стратегії державної міграційної політики. Представниця ДЦЗ зазначила, що питання внутрішньої міграції має бути порушено у новій міграційній стратегії, оскільки це важливо для розуміння руху робочої сили на національному ринку праці. А щодо питань пов'язаних з залученням іноземної робочої сили, то тут нашій державі виникає складний момент, адже європейський досвід різних практик співпраці з мігрантами не може в повній мірі задовольнити наші потреби, тому Україні варто напрацьовувати власний досвід з цього приводу.

Залучені представники ЦОВВ вважають, що необхідною умовою забезпечення успішного процесу з організації підготовки державної міграційної політики є консолідуюча міжвідомча участь у цьому процесі компетентних органів влади (насамперед МВС, МЗС, Мінекономіки, Мін'єдності, ДМС²⁶), а також залученість в цей процес міжнародних партнерів як з позиції фінансування, так і для певних напрацювань і уникнення помилок, які вже робили інші держави. Також, представниця Мінсоцполітики висловила думку, що до процесу розробки нової міграційної стратегії можна долучати і представників громадського сектору з метою промоції стратегії та окремих її напрямків як в Україні, так і за кордоном. Експертами було досягнуто певного консенсусу у тому, що найкращим і найефективнішим форматом міжвідомчої співпраці для напрацювання нових положень міграційної стратегії може стати формат робочих груп з різних напрямків і питань, який вже гарно

²⁶ Державна міграційна служба України (ДМС)

zareкомендував себе в межах попередніх робіт, коли експертам потрібна була оперативність та максимально швидка взаємодія.

Ще одним болючим питанням розробки будь-якої стратегії в Україні є дефіцит даних та вибіркового дослідження, яке загострилося в умовах військової агресії. Представники ЦОВВ зазначають, що суттєвою є проблема інформаційно-статистичного забезпечення у процесі розробки і реалізації стратегій. Адже, якщо представники органів державної влади будуть мати на регулярній основі доступ до необхідних показників-індикаторів різних напрямків майбутньої міграційної політики, то вони зможуть моніторити ситуацію із реалізації різних заходів в рамках міграційної стратегії й приймати відповідні управлінські рішення.

Отже, на думку представників ЦОВВ, нова Стратегія державної міграційної політики повинна бути окремим документом, який би враховував, по-перше, національні напрацювання попередніх стратегічних документів з міграційною складовою, по-друге, спирався б на сучасні українські реалії та зміни міграційного законодавства країн ЄС, по-третє, мав би вичерпне статистично-інформаційне забезпечення у процесі розробки окремих напрямків нової стратегії та подальшого індикативного моніторингу її реалізації. До процесу розробки майбутньої стратегії мають бути залучені компетентні ЦОВВ, міжнародні партнери та громадські організації. Найбажанішим форматом міжвідомчої взаємодії для напрацювань конкретних складових нової міграційної стратегії визнано формат робочих груп. Таким чином, запрошені представники ЦОВВ підтримують важливість і актуальність розробки Стратегії державної міграційної політики на період до 2035 року, адже це важливо для подальшого розвитку держави, особливо в умовах повоєнного відродження.

3.3. Аналітичні матеріали щодо результатів фокус-групової дискусії з експертним середовищем та політиками

До третьої фокус-групової дискусії долучилися представники експертного середовища та політики, професійна діяльність яких тісно пов'язана з міграційною проблематикою. Зокрема в обговоренні взяли участь громадські діячі та представники Федерації профспілок України, Профспілки будівельників України, підкомітету Верховної Ради України з питань соціального захисту дітей, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України з 2014 року, Комітету Верховної Ради України з

питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, Українського союзу промисловців та підприємців, HRD-club, Української ради бізнесу.

Обговорення розпочалося з визнання необхідності прийняття нової Стратегії державної міграційної політики України, оскільки ситуативно прийняті політичні рішення, можуть бути не ефективними у довготривалій перспективі, навіть у тому разі, коли на момент прийняття вони демонструють дієвість. Наголошувалося, що наразі уряд України визнає необхідність створення довгострокової Стратегії, створено багато законодавчих ініціатив у цій сфері, адже міграція має здійснюватися під контролем держави. Прозорість та зацікавленість держави у вирішенні міграційних проблем є сприятливим знаком для бізнес середовища.

Визнання значного кадрового дефіциту в Україні підвело до початку обговорення учасниками тематики збереження внутрішнього людського потенціалу. Експерти виявили стурбованість вимиванням потенціалу молоді, зокрема підкреслили активний виїзд за кордон жінок з дітьми чоловічої статі, які наближаються до повноліття. У зв'язку з нестачею людських ресурсів український бізнес починає звертати велику увагу на працевлаштування неповнолітньої молоді. Разом з тим, учасники дискусії зауважили наявність ейджизму при прийнятті на роботу в Україні, як на рівні компаній, так і на національному рівні. Учасники повідомили, що роботодавці з обережністю ставляться навіть до 40-річних кандидатів, попри значний дефіцит кадрів. У контексті розмови про скорочення трудового потенціалу експерти звернули увагу на необхідність посилення інклюзивних програм зайнятості для ветеранів та людей з інвалідністю.

Представники профспілок зазначили, що наймані працівники почуваються комфортно в умовах помірної дефіциту робочої сили, адже їх починають цінувати і пропонувати сприятливіші умови праці. Однак значний дефіцит робочої сили супроводжується відсутністю інвестицій, коли робочі місця не створюються взагалі і, відповідно, можливості гідної зайнятості для людей зменшуються.

Учасники включили в обговорення концептуальну критику попередньої Стратегії, адже мета Стратегії повинна відображати кінцевий результат, якого прагне досягти держава, а не процес її реалізації. Було відзначено, що в попередній Стратегії мета була визначена як "спрямування зусиль суспільства і держави на формування та організацію державної міграційної політики". Висловлювалася думка про помилковість такого підходу, оскільки спрямування зусиль не може бути кінцевим результатом. Стратегія має містити чітке розуміння бажаної ролі мігрантів у суспільстві, їхніх характеристик, очікуваного терміну перебування та необхідності інтеграції.

Було висловлено занепокоєння щодо часових меж стратегічного планування. Учасники зазначили, що попередня Стратегія охоплювала період у 7,5 років, а нова — передбачає горизонт у десять років. Однак стратегічні питання у сфері міграційної політики потребують довгострокового бачення, адже зміни в міграційних процесах вимірюються поколіннями. Прозвучала думка, що мінімальний горизонт стратегічного планування має становити не менше тридцяти років, що дозволить формувати проактивну, а не реактивну політику. В іншому випадку документ повинен мати статус тактичного плану, а не стратегії.

Учасники зазначили, що основною проблемою для успішної розробки та реалізації міграційної політики є відсутність чіткого бачення майбутнього України, зокрема термінів та умов закінчення бойових дій та війни, місця та ролі України у глобальній економіці у найближчі десять років. Разом з тим деякі пріоритети є окресленими – це євроінтеграція, спільний ринок праці та спільна інвестиційна зона з ЄС, членство в Європейському союзі, інтеграція України в європейський освітній простір. На думку експертів, необхідно брати до уваги, що такі процеси неминуче призведуть до відтоку населення з України до європейських бізнесових центрів. Потенційне перебування у складі ЄС зобов'язуватиме Україну враховувати міграційну політику загальноєвропейського простору, що може обмежувати певні національні ініціативи. У таких умовах євроінтеграційний рух України великою мірою має визначати зміст Стратегії. Вона має відповідати європейським нормам, враховувати всі важелі або механізми, які діють в Європі. Ставлення до мігрантів має бути європейським.

Основними завданнями Стратегії на період до 2035 р. мають стати відновлення чисельності населення та технологічного рівня країни. Учасники висловили обґрунтовані сумніви у можливості відновлення чисельності населення до рівня, зафіксованого до повномасштабного вторгнення. На тлі проблеми подолання депопуляції у Стратегії обов'язково має враховуватись завдання збереження української нації, оскільки, як зауважив один з учасників обговорення, “депопуляція не долається математично”. Залучені експерти запропонували зосередитися на утриманні та поверненні талантів, адже один високоосвічений працівник може замінити сотню низькокваліфікованих у сучасному світі, коли є роботи, штучний інтелект. Для зростання рівня життя, заробітної плати та рівня ВВП необхідно зосередитися на висококваліфікованих кадрах. Одним з інструментів утримання талантів учасники окреслили перенавчання персоналу: корпоративне (на базі компаній або створених для цього хабів) та національне.

Стратегія має включати у себе ширшу палітру питань, ніж суто міграційні процеси, адже без вирішення питань безпеки, освіти, ринку праці, податків ми будемо відставати від викликів сьогодення, - зауважили експерти. Серед іншого учасники піднімали питання впливу штучного інтелекту на структуру зайнятості населення і міграції. Залучені експерти погодилися, що стратегічний документ повинен враховувати мотивацію людей до виїзду за кордон та повернення. Обговорення торкнулося питання виїзду за кордон роботодавців, які закривають бізнес в Україні і відкривають за кордоном. За рядом свідчень можна зробити висновок, що відкрити бізнес за кордоном – комфортніше ніж в Україні. Отже, створення сприятливого бізнес середовища також має братися до уваги у Стратегії.

Експерти були переконані, що питання залучення трудових іммігрантів має проходити червоною лінією у Стратегії. У контексті повномасштабної війни піднімалося питання зайнятості представників приватних воєнних корпорацій, які можуть долучатися до захисту України від агресора. Було висловлено пропозицію включати діяльність цієї категорії осіб до Стратегії міграційної політики як різновид трудової міграції, адже для таких осіб війна – це робота. Обговорювалися ризики залучення іммігрантів до України, зокрема щодо зростання виїзду українців за кордон через притік іноземців. Учасники звернули увагу на врегулювання питання іммігрантів з недружніх країн, які волонтерять і воюють на боці України. У ході обговорення спрогнозовано, що завершення війни, або, принаймні, активних бойових дій, інтенсифікує проблеми транзитної міграції через Україну, тому Стратегія має враховувати пов'язані з нею ризики.

Учасники запропонували застосувати маркетингові інструменти для виявлення конкурентних переваг України у глобальній боротьбі за таланти. Важливо визначити пріоритетні галузі розвитку, які мають потребу та потенціал для залучення висококваліфікованих фахівців, зокрема військовий сектор та агропромисловий комплекс, і сконцентрувати зусилля саме на них. Чесне позиціонування України у міжнародному ринку праці має передбачати не лише демонстрацію її сильних сторін, а й визнання чинників, які наразі залишаються викликом. Наприклад, для розвитку агропромислового комплексу першочерговим завданням є налагодження ефективного та оперативного гуманітарного розмінування територій.

Обговорюючи оптимальний сценарій розробки та ухвалення Стратегії, залучені експерти визначили ключову роль Уряду, який має спрощувати життя громадян через удосконалення законодавчої бази. Досвід взаємодії учасників дискусії з державними органами свідчить, що Уряд зазвичай очікує на конкретні пропозиції від стейкхолдерів, коли ті звертаються з ініціативами.

Учасники висловили впевненість, що експертне середовище готове активно долучитися до розробки Стратегії. Водночас було висловлено занепокоєння, що запропоновані ініціативи можуть залишитися поза увагою, що, у свою чергу, знизить подальшу мотивацію до співпраці. Також наголошувалося, що їхня участь у фокус-групі в межах дослідження вже є активним внеском у створення аналітичного документа, заснованого на досвіді експертів з різних сфер. Залучення широкого кола спеціалістів до обговорення міграційної стратегії сприяє формуванню міжпарадигмального підходу, який за своєю глибиною перевершує традиційний міждисциплінарний аналіз.

Аналітика великих компаній, які працюють на території України, збір даних від роботодавців та працівників можуть стати важливими інформаційними ресурсами при підготовці Стратегії. Учасники дискусії пояснили, що у структурах великого бізнесу є юридичні та аналітичні відділи, які формують власні запити на бажаний розвиток законодавства спираючись на досвід ведення бізнесу в наявних умовах.

Залучені експерти одноставно підкреслили важливість ефективної координації між міністерствами під час розробки Стратегії. Було висловлено думку про необхідність визначення центрального органу, відповідального за її формування. Серед потенційних кандидатів на координаційну роль експерти назвали Міністерство соціальної політики та Комітет Верховної Ради з питань соціальної політики, оскільки ці інституції вже взяли на себе формальне лідерство та ініціювали роботу над розробкою Стратегії. Координаційний орган має створити робочу групу для підготовки стратегічного документа, залучивши до її складу фахівців із різних сфер, що забезпечить всебічний підхід. Для організації діяльності групи було запропоновано використати бізнес-менеджментові методи: розподілити єдиний проєкт на сектори та закріпити відповідальних керівників за кожним напрямом. Паралельно з визначенням керівників секторів доцільно сформувати наглядову та дорадчу ради, які сприятимуть узгодженню загального бачення.

У ході дискусії було окреслено важливу роль громадських організацій та міжнародних партнерів у процесі підготовки Стратегії. Учасники зазначили обмеженість юридичних ресурсів міністерств. Зазначалося, що до написання Стратегії необхідно долучати юристів з громадських організацій, які володіють інформацією щодо практичного застосування законодавства. Експерти з міжнародних організацій мають бачення ситуації в інших країнах. Таку експертизу необхідно впроваджувати в реальну законодавчу практику.

Учасники обговорення схвально відгукнулися про ідею розробки моніторингових інструментів ефективності Стратегії державної міграційної політики. Було підкреслено, що розробка таких інструментів має

здійснюватися вже на етапі написання Стратегії. У тексті документу мають бути чітко визначені мета, цілі, завдання, строки їх виконання, розподіл відповідальності, наявні ресурси, механізми та строки проміжного та остаточного контролю і критерії ефективності. Залучені до фокус-групи експерти окреслили проблему відсутності вихідних даних для моніторингу, зокрема через відсутність перепису населення в Україні впродовж більш ніж двадцяти років.

Отже, фокус-групова дискусія засвідчила необхідність розробки нової Стратегії державної міграційної політики України, яка має враховувати довгострокові виклики та можливості, пов'язані з трудовою міграцією, кадровим дефіцитом, залученням висококваліфікованих фахівців і євроінтеграційними процесами. Експерти наголосили на важливості проактивного підходу, зокрема чіткого визначення ролі мігрантів у суспільстві, створення сприятливого бізнес-середовища та формування інклюзивних програм зайнятості. Відзначалася ключова роль координації між міністерствами, залучення громадськості та міжнародних партнерів, а також застосування маркетингових інструментів для глобальної конкуренції за таланти.

3.4. Результати фокус-групової дискусії з питань оцінювання можливостей застосування міжнародного досвіду для удосконалення Стратегії державної міграційної політики України

У фокус груповій дискусії взяли участь працівники центральних органів виконавчої влади, представники експертного середовища, політики та науковці, які у своїй професійній та/або громадській діяльності переймаються найважливішими аспектами міграційної проблематики. Зокрема до обговорення приєдналися представники Державної міграційної служби України, Міністерства закордонних справ України, Інституту Євроінтеграційних досліджень Ужгородського національного університету, Інституту соціології НАН України, Institute of Advanced Study, Durham University (Сполучене Королівство), Національного інституту стратегічних досліджень, Державний університет інтелектуальних технологій і зв'язку (м. Одеса), Профспілки будівельників України, Федерації профспілок України, Центру досліджень політичних цінностей та громадські діячі.

Учасники фокус групи підкреслили важливість ролі нової Стратегії державної міграційної політики у регулюванні міграції українського

населення у сучасних умовах, яка потрібна як дороговказ для суспільства й держави для досягнення певних цілей. Водночас фахівці констатували наявність тривожної тенденції щодо знецінення самого поняття стратегії в українському правовому полі через велику кількість стратегічних документів, які укладаються у різних сферах.

Експерти дійшли згоди щодо першочергової необхідності визначити на державному рівні мету міграційної політики, оскільки вона визначає всі інші елементи: структуру, стратегію, практичні заходи, законодавчі зміни, які ми будемо планувати. Прозвучали думки, що мета має абсорбувати питання безпеки, розвитку національної економіки для загального добробуту, повернення громадян України, залучення іноземних працівників для відновлення України та їхньої інтеграції. Проблематику повернення українців на батьківщину у ході дискусії було розподілено на два підпункти: по-перше, на створення умов для повернення українців, які залишили країну після повномасштабного вторгнення, і по-друге, на посилення зв'язків з українцями, які виїхали раніше, з метою спонукання їх до репатріації. Наголошувалося на тому, що повернення не є одноразовим актом, воно може розтягнутися на роки. Учасники висловили думку, що до залучення іноземців необхідно звернутися лише у разі недостатньої ефективності повернення українського населення, втім ймовірність такого сценарію є високою.

Фахівці підкреслили, що мета міграційної стратегії має бути суголосною до політичних документів стратегічного характеру, що вже затверджені на урядовому рівні. Зокрема, згадували Стратегію демографічного розвитку до 2040 року, де міграційні питання поставлені на чільне місце.

Експерти з наукового середовища підкреслили наявність подвійного запиту на визначення пріоритетів міграційної політики. З одного боку існує запит від держави, який сигналізує про потреби національного рівня, з іншого — є інтереси різних міграційних груп, які досить чітко окреслені ними і мають бути враховані при формуванні та реалізації державної політики. Поняття «держава з людським обличчям» описує ситуацію, коли держава адекватно розуміє нагальні проблеми населення, як в Україні, так і за кордоном, і формує законодавство з метою їх вирішення.

Дискусія про застосування міжнародного досвіду в регулюванні міграції в Україні розпочалася з констатації того, що вибір цього досвіду залежатиме від поставленої державою мети. Згадуючи текст Стратегії демографічного розвитку, де містяться посилання на досвід Канади і Австралії, висловлювався сумнів у доцільності запозичення досвіду саме цих країн у сучасній ситуації для України. За умови, коли декларується необхідність повернення в Україну вимушених мігрантів з-за кордону, висловлювалася необхідність звертання до

підходів, розроблених у країнах, що організовували кампанії з організації репатріації, наприклад, у Казахстані. Політична практика роботи з діаспорою так само не притаманна ні Канаді, ні Австралії. Досвід цих країн буде корисно застосовувати у разі обрання Україною курсу на переселенську модель міграції, актуальність якої наразі потребує з'ясування.

Впродовж обміну думками докладно аналізувався досвід програм етнічно-міграційної політики, високу успішність яких засвідчено в Ізраїлі, Німеччині, Казахстані, а меншу ефективність – у Киргизстані і рф. Згадувалася практика етнічної німецької і єврейської міграції до Німеччини, побудова державності Ізраїлю на алії. Казахстан сприяв поверненню близько мільйона так званих оралманів із загальної кількості, що оцінюється у 17 мільйонів. Вони поверталися з Монголії і навіть з Ірану. Поверненням виплачували великі гроші на початковому етапі після переїзду. Така політика призвела до зміни етнічного складу населення Казахстану, адже у 1979 році в Казахстані етнічна група казахів була меншістю серед загальної чисельності населення. Політика повернення казахів мала яскраво виражений регіональний характер і спрямовувалася на ті території, де раніше переважали інші етнічні групи, тобто це стосувалося західних і (меншою мірою) північних регіонів. Проте для того, щоб етнічна міграційна політика була успішною потрібна сильна політична воля.

На думку експертів, які долучилися до дискусії, досвід Греції у сфері репатріації та реінтеграції трудових мігрантів може стати цінним орієнтиром для України. У 1990-х роках грецький уряд розробив програми для повернення та інтеграції 150 тисяч понтійських греків із колишнього Радянського Союзу, навіть попри те, що багато з них ніколи не жили в Греції. Ці ініціативи включали розробку відповідного законодавства та соціальних програм. Також у 1970-х роках, у відповідь на нафтову кризу та зниження попиту на робочу силу у Західній Європі, Греція впровадила економічні стимули для повернення своїх трудових мігрантів, що дозволило пом'якшити наслідки кризи. Окрему увагу приділено адаптації повернених у сфері освіти.

Крім того, Греція залучає велику кількість іноземних пенсіонерів, які переїжджають до країни, інвестують у нерухомість і підтримують місцеву економіку через споживання та туризм. Це демонструє, що різні міграційні моделі можуть бути корисними не лише для повернення громадян, а й для стимулювання економічного розвитку.

У ході обговорення було окреслено наявність колізії, коли доводиться ставити чіткі цілі міграційної політики, не маючи окреслених даних про майбутнє країни. Висловлюючи повну підтримку ідеї відновлення територіальної цілісності України у міжнародно визнаних кордонах, учасники

дискусії не могли точно спрогнозувати умови на яких закінчиться повномасштабна війна або, принаймні, масштабні бойові дії. Необхідність звертання до повоєнного досвіду міграційних стратегій балканських країн знайшла підтримку серед учасників. Досвід Хорватії було визнано переважно успішним, проте попри значні ресурси для підтримки зворотної міграції у цій країні, частка повоєнних поверненців була незначною.

Учасники не дійшли згоди при оцінюванні потенціалу повернення в Україну вимушених мігрантів, які наразі перебувають за кордоном. Фахівці, які впевнені, у мінімальному потенціалі повернення (у 10-15% і навіть менше) свою думку ґрунтували на тому, що зі збільшенням тривалості перебування за кордоном мігранти все глибше інтегруються у приймаючі суспільства в результаті чого наміри на повернення зменшуються. На додачу експерти зауважили, що тривале розз'єднання сімей у багатьох випадках призводить до розірвання шлюбу, тому роль сімейних мотивів повернення поступово зменшується. Висловлювались прогностичні оцінки про невисокий рівень життя населення в Україні і високий рівень корупції у порівнянні з країнами перебування навіть після завершення війни.

Інша група експертів вважала, що частка повернення буде більшою. На підтримку своєї думки вони наводили тези про структуру зайнятості вимушених мігрантів за кордоном. Високоосвічені українці часто виконують за кордоном низькокваліфіковану працю, що не може їх задовольняти у довготривалій перспективі. Житло, в якому проживають вимушені мігранти, також нерідко спонукає до повернення у майбутньому, адже у багатьох випадках — це соціальне житло, яке надається на період війни, або проживання у прийомних родинах, що є також видом тимчасового кризового житла. Головний чинник, який може спонукати до повернення — це скасування тимчасового захисту і відсутність можливості отримати інші правові підстави для перебування за кордоном. Для ілюстрації згадували війну на Балканах, після завершення якої в результаті Дейтонських угод 1996 року, з 320 тисяч біженців Німеччина вислала 300 тисяч. Залишилось 22 тисячі: хворі, поранені, жертви тортур, жертви зґвалтувань. Переважна більшість поїхали або в інші країни, як правило, — це за межі Європейського континенту, або повернулися додому. Така перспектива можлива і для вимушених мігрантів з України.

Під час дискусії розглянули різні сценарії підтримки сімейних зв'язків українців на відстані. Один із них — короткострокові зустрічі подружжя, батьків і дітей. Важливо, що не лише жінки приїжджають в Україну для зустрічей із чоловіками. Зокрема, у випадку одеських моряків, які вимушено перебувають у Молдові, Румунії чи Болгарії в очікуванні наступного рейсу,

їхні дружини можуть тимчасово приїжджати до цих країн або залишатися там на постійній основі протягом повномасштабного вторгнення.

У ході дискусії учасники порушили питання, якому наразі не приділяють достатньо уваги, але яке містить багато потенційних ризиків. Це можливе повернення українців, які з певних причинних виїхали на територію країни-агресора. Міграційна політика повинна містити чітку позицію держави стосовно цієї категорії осіб.

У фокус-груповій дискусії було висловлено думку, що комплексне запозичення міжнародного досвіду для розбудови української міграційної політики є малоймовірним через унікальність ситуації в Україні. Однак окремі підходи, методики та нішеві рішення можуть бути адаптовані для впровадження на рівні окремих громад, враховуючи регіональні особливості. Як приклади були згадані хорватська стратегія економічного відновлення через пріоритезацію ключових галузей після війни та польська програма повернення науковців з-за кордону.

Також було звернуто увагу на проблему стигматизації повернення українців, які виїхали за кордон під час війни. Відзначалося, що суспільне сприйняття таких осіб часто поляризоване, що може ускладнювати їхню реінтеграцію. У цьому контексті наголошувалося на важливості інформаційної політики, яка сприятиме зниженню соціальної напруги та зміцненню соціальної згуртованості. Окремо обговорювалася необхідність аналізу вертикальних і горизонтальних аспектів соціальної згуртованості в Україні, зокрема відчуття громадянами підтримки з боку держави та рівня співпраці між різними групами населення.

Отже, у ході фокус групового обговорення дійшли згоди щодо необхідності чітко визначеної мети міграційної політики, яка має включати питання безпеки, економічного розвитку, повернення громадян та залучення іноземних фахівців. Експерти окреслили досвід міграційної політики інших країн у відповідності із основними завданнями, що постають перед Україною. На думку учасників повне запозичення міграційних моделей Канади чи Австралії є малоймовірним, однак корисними можуть бути практики країн, що реалізовували програми репатріації (Ізраїль, Казахстан, Німеччина, Греція). Було підкреслено важливість інформаційної політики для запобігання соціальним розколам та стигматизації повернених. Загалом дискусія засвідчила необхідність комплексного підходу до формування міграційної політики, що враховує як державні пріоритети, так і інтереси різних груп населення.

Розділ 4. ФОРМУЛЮВАННЯ ПРОПОЗИЦІЙ ЩОДО НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ НА ПЕРІОД ДО 2035 РОКУ

4.1. Напрями удосконалення регулювання зовнішньої міграції громадян України та політики щодо української діаспори

Напрямок 1. Створення умов для добровільного і сталого повернення громадян на Батьківщину, їхньої реінтеграції

- **Розроблення загальнодержавної та регіональних програм сприяння поверненню та реінтеграції поверненців.** Як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях слід розробити і впровадити програми, спрямовані на забезпечення безпечного та сталого повернення громадян з-за кордону й створення умов для їхньої успішної реінтеграції на Батьківщині.

- **Забезпечення поверненням безперешкодного доступу до громадянських, трудових, соціальних прав і послуг, передбачених законом.** Поверненці повинні отримати безперешкодний доступ до прав і послуг, на які вони мають право відповідно до законодавства (працевлаштування, отримання пенсій, соціальних допомог тощо). Слід поширити на осіб, які після повернення не можуть повернутися до місць попереднього проживання через окупацію, бойові дії чи зруйновану інфраструктуру, ті самі права й гарантії, якими користуються **внутрішньо переміщені особи** відповідно до законодавства.

- **Надання адресної допомоги вразливим категоріям поверненців.** Адресну допомогу необхідно надавати найбільш уразливим категоріям поверненців — особам з інвалідністю, людям із тяжкими захворюваннями, багатодітним сім'ям, дітям, що повернулися без супроводу дорослих, жертвам торгівлі людьми.

- **Інформаційна та консультаційна підтримка поверненців.** Створити при центрах зайнятості, органах Пенсійного фонду та соціальних службах консультаційні центри (визначити уповноважених осіб), які надаватимуть поверненням допомогу в реалізації їхніх прав на працевлаштування, отримання пенсій та соціальних виплат. Забезпечити можливість дистанційної комунікації з центрами зайнятості засобами електронного зв'язку та отримання необхідних послуг онлайн для підготовки до повернення громадян.

- **Забезпечення можливості доступу поверненців до тимчасового житла в Україні у разі втрати власного житла.** У разі втрати поверненнями

власного житла потрібно забезпечити їм доступ до тимчасового житла в Україні.

- **Підтримка підприємництва поверненців.** Використовувати механізми підтримки малого бізнесу для заохочення повернення громадян з-за кордону — надавати пільгові кредити, гранти на відкриття бізнесу, консультаційну допомогу підприємцям-поверненням.

- **Удосконалення процедур визнання освіти та кваліфікацій, здобутих за кордоном.** Зокрема, слід удосконалити процедури визнання кваліфікацій, набутих за кордоном у неформальний спосіб, що полегшить працевлаштування поверненців в Україні.

- **Забезпечення поновлення навчання в українських закладах освіти учнів та студентів, які повертаються з-за кордону, організація для них (за потреби) додаткових занять з української мови та історії.** Забезпечити школярам, які повертаються, безперешкодне поновлення навчання в українських закладах освіти — зарахування до класів за віком без додаткових вступних випробувань, зважаючи на знання, отримані за кордоном. Удосконалити та спростити процедури вступу до українських закладів вищої освіти (ЗВО) молоді, яка завершила шкільну освіту за кордоном і не має українських документів про середню освіту, а також процедури продовження навчання в українських ЗВО для тих, хто певний час навчався за кордоном.

- **Розроблення надійної системи міжвідомчої координації з питань реінтеграції поверненців.** Консолідувати зусилля органів влади всіх рівнів, бізнесу та громадянського суспільства для допомоги громадянам, які отримали тимчасовий захист за кордоном, у захисті їхніх прав і створенні умов для сталого та безпечного повернення. Для цього потрібно розробити надійну систему міжвідомчої координації з питань реінтеграції поверненців, запровадити моніторинг поверненців, їхніх потреб та намірів, щоб своєчасно коригувати заходи для їхньої підтримки. Також слід запровадити практику міграційної експертизи проєктів законодавчих та нормативних актів, ухвалення яких може вплинути на процес повернення громадян до України.

Напрямок 2. Посилення співпраці зі сприяння добровільному поверненню громадян із міжнародними організаціями та країнами, що надали їм тимчасовий захист

Налагодження взаємодії з урядами країн-реципієнтів та міжнародними організаціями з питань підтримки добровільного повернення користувачів

тимчасового захисту з України на Батьківщину є надзвичайно важливим, зокрема у таких сферах:

- **Налагодження взаємовигідного партнерства з країнами перебування громадян України у сфері навчання та перекваліфікації воєнних мігрантів за спеціальностями, затребуваними в Україні.** Звернутися до країн перебування українських воєнних мігрантів із проханням узяти до уваги в програмах навчання та перекваліфікації наших громадян професійні потреби повоєнного відновлення України.

- **Співпраця з країнами, які надали українцям тимчасовий захист, щодо організації логістичної підтримки їхнього повернення.** Провести **консультації** з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) та урядами країн, які прихистили українських воєнних мігрантів, щодо розробки і впровадження програм добровільного повернення наших громадян за тристоронньої участі (Україна — країна перебування — міжнародні організації). Налагодити **взаємодію з урядами країн-реципієнтів та міжнародними організаціями** в реалізації таких програм, зокрема через надання ними фінансової підтримки поверненню українських громадян на Батьківщину, трансферту отриманої за кордоном допомоги в Україну та спрямування її на відбудову зруйнованого житла, мікрокредитування малого бізнесу, фінансування професійного навчання тощо — відповідно до потреб кожної конкретної особи. Домовитися з країнами, які надали українцям тимчасовий захист, про організацію **логістичної підтримки** їхнього повернення — забезпечення безкоштовного проїзду на Батьківщину та перевезення особистого майна поверненців. Для належної підготовки до повернення досягти домовленостей із країнами-реципієнтами щодо взаємного визнання документів про освіту та кваліфікацію, отримані українцями за кордоном; спільно сприяти зниженню вартості грошових переказів; організувати перенесення та зарахування в Україні соціально-страхових прав, набутих нашими громадянами за кордоном; усувати подвійне оподаткування доходів поверненців. Домовитися з країнами-реципієнтами про сприяння в проведенні **ознайомлювальних поїздок** потенційних поверненців до України для завчасного ознайомлення на місцях із варіантами забезпечення житлом, працевлаштуванням, освітніми та медичними послугами в обраному регіоні.

- **Проведення переговорів щодо врегулювання правового становища українських воєнних мігрантів за кордоном після завершення терміну дії тимчасового захисту.** Вести переговори щодо врегулювання правового становища українських воєнних мігрантів за кордоном після завершення терміну дії тимчасового захисту.

- **Співпраця щодо розширення можливостей доступу українських працівників на європейський ринок праці, розроблення програм тимчасової циркулярної міграції.** У процесі поступового наближення України до членства в ЄС домовлятися про розширення можливостей доступу українських працівників на європейський ринок праці.

- **Науково-технічна співпраця у межах партнерства щодо мобільності талантів.** Провести переговори з Європейською Комісією щодо фінансування на грантовій основі спільних наукових проєктів українських наукових установ та установ країн ЄС (у межах партнерств щодо мобільності талантів), у яких беруть участь українські вчені за кордоном.

Напрямок 3. Сприяння зменшенню відтоку населення з України

- **Збереження людського капіталу країни шляхом забезпечення верховенства права й прав людини, боротьби з корупцією, наближення до стандартів ЄС і НАТО, поліпшення бізнес-клімату в Україні, відбудови постраждалих громад.** Масова зовнішня міграція населення спричиняє депопуляцію України та несе загрозу її демографічному й економічному розвитку. Необхідно докласти зусиль для збереження людського потенціалу, зокрема через створення умов, що утримують громадян від вимушеного виїзду за кордон та мотивують їх будувати своє майбутнє на Батьківщині. Насамперед це реальна робота в галузях забезпечення верховенства права й прав людини, боротьби з корупцією, наближення до стандартів ЄС і НАТО, поліпшення бізнес-клімату в Україні, відбудови постраждалих громад.

- **Впровадження спеціальних програм підтримки талановитої молоді.** Необхідно розширити систему грантів для молодих українців.

Напрямок 4. Забезпечення постійної підтримки й захисту прав громадян України за кордоном

- **Підвищення доступності консульських послуг для українців за кордоном.** Забезпечити безперешкодний доступ українців за кордоном до консульських послуг, які надаються закордонними дипломатичними установами України в країнах їхнього перебування. Спростити процедури постановки на консульський облік та заохочувати громадян України, що проживають за кордоном, реєструватися в консульських установах. Забезпечити розв'язання питання оперативного оформлення (відновлення) за кордоном громадянам України документів, які посвідчують особу та підтверджують громадянство України.

- **Активізація переговорного процесу щодо укладення угод про соціальне та пенсійне забезпечення наших громадян у державах їхнього перебування.** Слід активізувати переговорний процес щодо укладення угод про соціальне та пенсійне забезпечення наших громадян у державах їхнього перебування, а також удосконалити механізми реалізації вже наявних угод у цій галузі.

- **Запобігання потраплянню українських громадян у ситуації торгівлі людьми.** Через засоби масової інформації, вебпортали МЗС та дипломатичних представництв інформувати громадян України, які вимушено виїхали за кордон, про правила безпеки для запобігання потраплянню у ситуації торгівлі людьми, ризики сексуальної експлуатації та примусової праці.

Напрямок 5. Поглиблення співпраці з українцями за кордоном, формування панукраїнського простору в країнах ЄС, розширення участі діаспори в житті України

На часі розроблення Державної програми співпраці з українцями за кордоном на 2025—2030 роки, яка, зокрема, має включати:

- **Посилення зв'язків та дієва організаційна, інформаційна, фінансова підтримка українських громад за кордоном.** Посилювати й розвивати зв'язки, зокрема, соціально-культурні, з українськими громадами за кордоном, активізувати співпрацю з українськими діаспорними організаціями. Посилити спроможності Управління з питань закордонного українства та гуманітарного співробітництва МЗС України, яке опікується взаємодією з діаспорою.

- **Підтримка української освіти за кордоном.** Розвивати українську освіту в країнах перебування мігрантів. Підтримувати самодіяльні українські школи, створені громадами за кордоном, надавати їм методичну допомогу. Активізувати та адаптувати діяльність Міжнародної української школи (МУШ) до нових реалій (забезпечити можливість поєднання навчання дітей мігрантів у школах країн перебування з дистанційним навчанням за програмою МУШ, спростити визнання періодів навчання за кордоном тощо).

- **Забезпечення можливості дистанційного навчання та роботи для воєнних мігрантів.** Створювати умови для дистанційної роботи та збереження трудових відносин із громадянами України, які отримали тимчасовий захист за кордоном (за винятком посад, що потребують доступу до державної таємниці).

- **Сприяння інвестуванню заробітків мігрантів в економіку України.** Заохочувати використання зароблених за кордоном коштів українських трудових мігрантів для інвестування в економіку України за допомогою інструментів податкової та кредитної політики. Залучати діаспору до реалізації державних цільових програм відновлення України та регіональних інвестиційних проєктів. Вивчити й використати зарубіжний досвід створення **накопичувальних рахунків** для грошових переказів від громадян за кордоном для купівлі ними житла, оплати навчання дітей чи відкриття бізнесу. Такі рахунки дають змогу працевлаштованим за кордоном особам отримати пільгові кредити під майбутні перекази, що стимулює інвестиції в Україну. Дозволити **безмитне ввезення** в Україну обладнання та товарів виробничого призначення для започаткування чи розширення бізнесу українцями, що повертаються з-за кордону.

- **Забезпечення можливостей реалізації виборчих прав українських громадян, які проживають за кордоном (у перспективі).** Українцям за кордоном має бути забезпечена можливість участі у виборах до органів державної влади одразу ж після скасування воєнного стану.

- **Широке суспільне обговорення та розроблення механізму збереження українського громадянства мігрантами у разі набуття ними громадянства країни перебування.** Розробити та ухвалити зміни до законодавства, необхідні для збереження українцями, що постійно проживають за кордоном, громадянства України в разі набуття ними громадянства країни перебування (запровадження множинного громадянства).

- **Співпраця з діаспорою з питань адаптації вимушених мігрантів у країнах перебування.** Залучати громадські організації закордонних українців (особливо в країнах ЄС) до розв'язання проблем українців, які вимушено виїхали за кордон через війну. Використовувати досвід діаспори (як громадян країн перебування українського походження, так і трудових мігрантів) для полегшення адаптації вимушених мігрантів у країнах перебування.

3.2. Напрями удосконалення політики внутрішньодержавної міграції

Напрямок 6. Підвищення якості життя внутрішньо переміщених осіб (ВПО), сприяння їхньої інтеграції в місцеві громади

- **Розвиток соціального будівництва для довготривалого вирішення житлового питання ВПО, які втратили житло, житло яких знаходиться на окупованій чи прифронтовій території, вразливих категорій осіб.** Державна політика щодо розміщення ВПО в регіонах, куди вони переїхали під час воєнних дій, має передбачати відмову від практики компактного поселення переселенців у так званих модульних містечках. Недопустимою є концентрація постраждалих в одному місці — це максимізує ризики їхньої замкненості на власних втратах, песимізмі та зневірі в можливості змінити своє життя.

- **Сприяння добровільним повторним внутрішнім переміщенням ВПО в регіони чи населені пункти з більш сприятливою ситуацією на ринку праці та житла.** Незаперечним є право ВПО на вибір місця проживання в Україні.

- **Забезпечення професійної перепідготовки та підвищення кваліфікації, підтримка підприємництва ВПО.** Посилювати залучення ВПО до програм професійної перекваліфікації за спеціальностями, які затребувані в процесі відбудови країни. Організувати для переселенців безкоштовні курси з вивчення іноземних мов (насамперед англійської) та курси ІТ-програмування для підвищення їхньої конкурентоспроможності на ринку праці. Для покращення становища ВПО на ринках праці регіонів-реципієнтів необхідно залучати кошти міжнародних донорів та стимулювати українські фінансові установи надавати переселенцям кредити для відкриття та розвитку власного бізнесу.

- **Активізація зусиль щодо залучення міжнародних інвесторів до створення виробництв у регіонах розміщення ВПО.** Сприяти інвестиціям в працевлаштування ВПО, активізувати зусилля держави щодо залучення міжнародних інвесторів до створення виробництв у регіонах, де перебувають ВПО. Йдеться про підприємства, що забезпечать роботою переселенців і будуватимуть для них житло, із подальшим працевлаштуванням ВПО та рефінансуванням частини вартості наданого їм житла з їхньої заробітної плати.

- **Забезпечення можливостей повернення ВПО до місць попереднього проживання за наявності відповідних умов.** Забезпечити державну підтримку ВПО в разі їхнього повернення після деокупації до місць попереднього проживання. Це дасть змогу прискорити реінтеграцію

звільнених територій, адже переселенці, що тривалий час проживали в інших регіонах, привезуть із собою український суспільно-культурний досвід і сприятимуть відновленню рідних громад.

- **Ефективне використання трудового та інтелектуального потенціалу ВПО в місцях переселення.** Водночас слід забезпечити успішну інтеграцію тих ВПО, які не мають наміру повертатися назад, в місцях нового проживання. Ці особи мають стати додатковим ресурсом розвитку громад-приймачів (особливо з огляду на релокацію підприємств у ці регіони) та сприяти відбудові своїх регіонів походження у форматі, наприклад, участі у місцевих виборах чи роботи вахтовим методом на відновлювальних роботах.

3.3. Напрями удосконалення політики щодо міграції іноземців

Напрямок 7. Залучення іноземної робочої сили, формування механізму відбору іммігрантів, забезпечення їхньої інтеграції

- **Розроблення процедур залучення іноземної робочої сили у відповідності до потреб економіки та захисту інтересів вітчизняних працівників.** Максимально спростити та дебюрократизувати адміністративні процедури допуску іноземних працівників на український ринок праці. Зокрема, доцільно запровадити **єдиний дозвіл** на працевлаштування та проживання іноземця, що оформлюється за однією процедурою (аналогічно до практики ЄС згідно з Директивою 2011 року). Внести зміни до законодавства щодо дозволів на застосування праці іноземців: надати змогу іноземному працівнику змінювати роботодавця й посаду без анулювання дозволу, а також передбачити, що короткочасна вимушена перерва в роботі не призводить до втрати права на проживання й працю. Необхідно усунути ситуації, коли дозвіл скасовується через дії чи бездіяльність роботодавця (наприклад, несвоєчасна подача документів або несплата ЄСВ), на які сам працівник-іноземець не має впливу. Така практика порушує права трудових мігрантів і її має бути переглянуто. Забезпечити дієві **гарантії прав** трудових мігрантів-іноземців та перспективи для їхньої самореалізації в українському суспільстві. Але необхідно усунути прояви наявності привілеїв іноземних працівників, порівнюючи з місцевим населенням, щоб уникнути соціальної напруги. Водночас підвищення привабливості України як країни призначення повинно бути досягнуто саме завдяки спрощенню процедур, гарантування прав та можливостей для іммігрантів. Вжити заходів для заохочення тих іммігрантів, що мають потрібні країні навички та кваліфікації, до тривалого проживання в

Україні. Іммігранти повинні бачити для себе **кар'єрні перспективи та надійний правовий статус** в Україні. Один із підходів — **трансформація статусу тимчасового перебування на статус постійного проживання** за умови виконання певних вимог (наявність роботи, фінансова незалежність, відсутність правопорушень тощо). Завдяки останнім змінам до українського законодавства деякі категорії іноземців (зокрема трудові мігранти) вже отримали змогу змінити тимчасовий статус на постійний після 5 років безперервного проживання в Україні на підставі посвідки на тимчасове проживання. Водночас колишні іноземні студенти поки що такої змоги не мають, оскільки час їхнього навчання не зараховується в цей 5-річний термін. Для виправлення ситуації доцільно внести зміни до законодавства відповідно до практики ЄС (Директива 2003/109/ЄС передбачає зарахування половини часу навчання до необхідного стажу проживання) — це сприятиме досягненню стратегічної мети поповнення населення України іммігрантами, найбільш адаптованими до життя в нашій країні.

- **Сприяння посиленню інтеграції іноземців, які вже перебувають в Україні.** Зосередити міграційну політику на поліпшенні становища та сприянні інтеграції тих іноземців, які вже перебувають в Україні або повернуться після закінчення війни. Залучення іноземців для поповнення людського потенціалу України після війни актуалізує потребу формування системи заходів щодо їхньої інтеграції — від вивчення мови й культури до сприяння працевлаштуванню, підприємництву та участі в житті громад.

- **Поширення на іноземців, які мають правові підстави для проживання в Україні, та виїхали за кордон через війну, програм реінтеграції повернених.**

- **Заохочення іноземців до навчання в Україні, створення умов для безперешкодного залучення іноземних студентів, які успішно завершили навчання, на український ринок праці.** Зарахувати іноземних студентів, які навчаються або успішно завершили навчання в Україні, до категорій іноземців, яким **не потрібний спеціальний дозвіл на працевлаштування** (за умови, що вони працевлаштовуються на роботу, що відповідає здобутій в Україні спеціальності та кваліфікації). Наприклад, нині іноземні студенти можуть працювати під час навчання лише за наявності дозволу роботодавця строком на 1 рік, отримання якого складне та витратне, а випускники мають знайти роботу ще до завершення навчання, інакше повинні виїхати з України. Відповідно до загальноєвропейських правил, спеціальний дозвіл на роботу іноземним студентам не потрібен (є лише обмеження на години роботи), а випускники мають щонайменше 9 місяців

легального перебування після випуску для пошуку роботи чи започаткування бізнесу. Тому доцільно надати іноземним випускникам українських закладів вищої освіти право **перебувати в Україні протягом щонайменше одного року після завершення навчання** для пошуку роботи. Це зацікавить **іноземних студентів** залишитися в Україні та проявити трудову активність після випуску. Право працювати без дозволу доцільно також надати іноземцям, щодо яких ДМС України ухвалила рішення про оформлення документів для визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

Напрямок 8. Подальший розвиток системи захисту біженців та шукачів притулку

- **Удосконалення процедур перевірки відповідності претендентів критеріям надання статусу.** Розробити алгоритм перевірки кандидатів на отримання статусу, підвищити ефективність виявлення осіб, які не відповідають критеріям, у т.ч. на кордоні. Привести систему міжнародного захисту в Україні відповідно до вимог та стандартів ЄС

Напрямок 9. Забезпечення відповідності державної міграційної політики України європейським стандартам

- **Імплементация норм міграційного законодавства ЄС в національне законодавство та адміністративну практику.** Досягнути європейських стандартів у галузі міграційної політики за допомогою імплементации спільних норм Європейського Союзу в національне міграційне законодавство та адміністративну практику. Зокрема, Україна повинна поступово запровадити ключові принципи міграційної (насамперед інтеграційної) політики ЄС. Відповідно до **Спільних базових принципів інтеграції іммігрантів**, схвалених Радою ЄС у 2004 році, інтеграція розглядається як двосторонній процес взаємного пристосування іммігрантів та суспільства-реципієнта; іммігранти мають поважати основні цінності ЄС; працевлаштування є центральним чинником інтеграції; володіння мовою та знання культури країни перебування є необхідними для успішної інтеграції, держава повинна сприяти їхньому набуттю; освіта дітей іммігрантів є вирішальною для їхнього майбутнього; іммігранти повинні мати рівний із громадянами доступ до інституцій та послуг; міжкультурний діалог і взаємодія є важливим механізмом інтеграції; культурне та релігійне різноманіття суспільства підлягає захисту за умови поваги до законів; участь іммігрантів у демократичному процесі та формуванні інтеграційної політики, особливо на

місцевому рівні, сприяє їхній інтеграції; інтеграція має братися до уваги у всіх галузевих політиках держави.

Напрямок 10. Протидія правопорушенням у сфері міграції

- **Удосконалення прикордонного та внутрішнього міграційного контролю, протидія діяльності злочинних груп із незаконного переправлення осіб через кордон.** Зважаючи на реалії воєнного стану, міграційна політика України має містити заходи щодо запобігання ризикам для національної безпеки у галузі міграції. Необхідно посилити контроль за нелегальним перетином кордону, протидіяти діяльності злочинних груп із незаконного переправлення осіб та ефективно управляти міграційними потоками. Перед очікуваним післявоєнним зростанням імміграції необхідно завчасно сформувати політику, яка б упередила можливі негативні наслідки неконтрольованого притоку іноземців. Як було сказано вище, варто визначити **принципи залучення іноземної робочої сили** (наприклад, пріоритет залучення фахівців потрібних галузей), окреслити **пріоритетні групи іммігрантів** (тих, що найкраще інтегруються та відповідають потребам країни), і передбачити заходи щодо **забезпечення інтеграції** прибулих іммігрантів.

- **Розроблення засобів кризового менеджменту у разі використання ворожими державами міграції як інструменту гібридної війни.** З такою проблемою вже стикнулися Польща та країни Балтії, в майбутньому цілком реальним є виникнення подібних загроз в Україні, відповідно держава має бути готовою до такого сценарію.

- **Врегулювання правового статусу іноземців, які опинилися у неврегульованій ситуації в Україні, внаслідок обумовлених широкомасштабною війною обставин.**

3.4. Напрями удосконалення міграційної політики в інформаційній сфері

Напрямок 11. Інформування населення щодо важливості повернення мігрантів, інтеграції ВПО та залучення іммігрантів з-за кордону для збереження та розвитку людського капіталу України, виховання толерантності, пропагування єдності та згуртованості суспільства

- **Забезпечення домінування в українському суспільстві погляду на міграцію не як на загрозу, а як на потенціал розвитку країни, запобігання ксенофобії та міжкультурним конфліктам.** Розробити

всеосяжну систему інформування населення про важливість повернення вимушених і трудових мігрантів в Україну та використання їхнього потенціалу для розвитку держави, про недопустимість упередженого, негативного ставлення до цих громадян, а також про значення єдності та згуртованості суспільства в період повернення українських громадян. В українському суспільстві має домінувати такий погляд на міграцію (передусім на повернення **українських громадян**), за яким вона сприймається не як загроза додаткового навантаження на соціальну сферу чи конкуренція на ринку праці та житла, а як інструмент покращення соціально-демографічних та економічних показників розвитку країни. Одночасно Стратегія має передбачати формування в Україні сприятливого суспільного клімату для прибуття **іноземців**. Необхідно виховувати толерантне ставлення до іноземних спеціалістів, запобігати ксенофобії та міжкультурним конфліктам. Це завдання набуває особливої ваги в умовах післявоєнного притоку іммігрантів для відбудови економіки.

Напрямок 12. Удосконалення наукового та інформаційного забезпечення формування міграційної політики

- **Налагодження обміну інформацією про українських трудових та воєнних мігрантів з країнами їхнього перебування; розвиток міграційної статистики відповідно до європейських стандартів.** Це дасть змогу отримувати актуальні дані про кількість, статус, потреби та наміри наших громадян за кордоном.

- **Здійснення регулярного моніторингу міграційної ситуації.** Забезпечити збір достовірних даних про всі види міграційних потоків (еміграція, імміграція, внутрішні переміщення), створити сучасні реєстри та бази даних. Ухвалення управлінських рішень у галузі міграції має базуватися на об'єктивних статистичних показниках і результатах наукових досліджень. Необхідно запровадити регулярний моніторинг міграційної ситуації та прогнозування демографічних і міграційних тенденцій для оцінювання ефективності Стратегії та своєчасного коригування заходів.

- **Активізація наукових досліджень міграційних процесів та прогнозування демографічних і міграційних тенденцій для оцінювання ефективності Стратегії та своєчасного коригування її заходів.** Запорукою ефективності реалізації державної міграційної політики є її опора на потужну аналітичну базу наукових досліджень.

ВИСНОВКИ

Таким чином, міграційна політика є важливим елементом забезпечення сталого розвитку України, особливо в умовах значних демографічних, соціальних та економічних викликів, спричинених війною та глобальними міграційними трендами. Новий етап формування Стратегії державної міграційної політики до 2035 року відкриває можливості для врахування попереднього досвіду, адаптації міжнародних практик та синхронізації з європейськими стандартами.

У новій Стратегії необхідно забезпечити глибокий комплексний підхід, який враховує як короткострокові, так і довгострокові перспективи. Передусім варто акцентувати увагу на адаптації до нових реалій, спричинених війною. Наприклад, вимушена міграція українців потребує не лише обліку та гуманітарної допомоги, але й розробки механізмів реінтеграції поверненців. Це включає створення умов для доступу до якісної освіти, медицини, житла та працевлаштування. Особлива увага має бути приділена гендерним та віковим аспектам міграційної політики, оскільки більшість вимушених мігрантів зараз складають жінки та діти.

Одним із ключових завдань має стати підготовка до помітних процесів повернення населення після завершення війни. Важливо, щоб ці повернення супроводжувалися державними програмами підтримки, які сприятимуть збереженню людського капіталу та інтеграції мігрантів у громади. Разом із цим, існують ризики одночасного зростання вибуття за кордон у цей період, тому вже зараз необхідно продумати механізми заохочення залишитися в Україні для якомога ширшого кола осіб. Додатково необхідно розробити стимули для залучення іноземних громадян до відбудови України, зокрема шляхом забезпечення їх правового захисту, доступу до ринку праці та соціальних послуг.

Неможливо ігнорувати питання територіальної диспропорції населення, яке загострилося через війну. Значний приплив переселенців у відносно безпечні регіони створює додаткове навантаження на інфраструктуру, освітню та медичну системи. Тому потрібно впроваджувати політику продуманого розселення, яка буде поєднуватися з гарантіями безпеки, створенням нових робочих місць та розвитком регіональної інфраструктури.

Євроінтеграційний курс України відіграє важливу роль у формуванні міграційної політики. Гармонізація національного законодавства з європейськими стандартами сприятиме підвищенню прозорості міграційних процесів і зміцненню міжнародної співпраці. Особливу увагу слід приділити захисту прав національних меншин, як це рекомендовано Венеціанською

комісією, адже це є важливим аспектом соціальної інтеграції та демократичного розвитку країни. Зрештою, успішна реалізація Стратегії можлива лише за умов активної співпраці між державою, міжнародними організаціями, громадянським суспільством та бізнесом. Залучення різних зацікавлених сторін сприятиме кращому розумінню викликів і пошуку інноваційних рішень. Ухвалення Стратегії державної міграційної політики до 2035 року має стати не просто нормативним актом, а дієвим інструментом, який дозволить Україні подолати виклики, пов'язані з міграцією, та створити основу для сталого розвитку у майбутньому.

Стратегія державної міграційної політики на період після 2025 року має націлювати державу та суспільство на протидію обумовленим міграційною ситуацією викликам, найнебезпечнішим серед яких є втрата частини людського потенціалу країни внаслідок масової вимушеної міграції за кордон. Головні зусилля держави та суспільства мають бути спрямовані на створення умов для повернення вимушених мігрантів на Батьківщину. Враховуючи, що частина українців з безпекових та інших причин визначаються на триваліше перебування за межами держави, проте в майбутньому і за певних обставин можуть повернутися, міграційна політика має бути спрямованою також і на потенційних поверненців, на захист прав та інтересів громадян за кордоном, зміцнення зв'язків з ними, залучення зароблених українцями за кордоном коштів для житлового будівництва, відкриття бізнесів та нових робочих місць на Батьківщині, тобто забезпечення умов для повернення та реінтеграції мігрантів. У разі дефіциту робочої сили і необхідності її поповнення за рахунок іноземців наступною стратегічною ціллю міграційної політики має бути регулювання імміграції, яка могла б сприяти відбудові та інноваційному розвитку економіки України. Ефективний міграційний менеджмент в процесі підготовки України до вступу до ЄС передбачає досягнення європейських стандартів міграційної політики, імплементацію спільних норм Європейського Союзу в національне законодавство та адміністративну практику. Враховуючи реалії війни однією з цілей міграційної політики держави має бути запобігання викликам безпеки у сфері міграції, забезпечення надійного прикордонного та внутрішнього міграційного контролю, розробка надійних механізмів кризового менеджменту у разі виникнення міграційних криз.

Для ефективного повернення громадян з-за кордону ключовими є інструменти, які, по-перше, створюють довіру до держави (прозорість інституцій, зменшення корупції, забезпечення безпеки та справедливості), і, по-друге, забезпечують гідний рівень життя населення. Варто взяти до уваги, що вимушені мігранти з України, проживають за кордоном у країнах з вищим

рівнем життя, тому після повернення, вони орієнтуватимуться не лише на наявність роботи та житла в Україні, а й на їх високу якість. Масштабне повернення можливе за умов гідних стандартів життя: сучасна інфраструктура, якісна медицина, освіта, екологія, соціальна та правова захищеність. Важливо також забезпечити визнання кваліфікацій і досвіду, здобутих за кордоном, та надати соціальний і психологічний супровід. Реінтеграція має ґрунтуватися на повазі, участі громадян у суспільному житті та сприянні розвитку місцевих громад через побудову відкритого діалогу між поверненнями з-за кордону, внутрішньо переміщеними особами та немобільним населенням. Не можна залишати поза увагою і питання безпеки, зокрема досягнення повного розмінування території.

На сьогодні у світі загострюється конкуренція за робочу силу, пов'язана передусім зі стрімким старінням населення в економічно розвинених країнах. Перед Україною постають проблеми конкуренції як за власних громадян (воєнних та трудових мігрантів), так і за громадян інших країн. Воєнні мігранти наразі перебувають переважно у країнах з більш високим рівнем життя порівняно навіть з довоєнною Україною, але багато з них зазнали втрати соціального статусу, не працюють або працюють на низькокваліфікованих роботах. Відповідно, надання перспективи поновлення соціального статусу в повоєнній Україні може стати стимулом до повернення принаймні для частини воєнних мігрантів. Успішність залучення громадян інших країн буде залежати від прийнятного стану безпеки в Україні та перспектив отримання можливостей гідної праці. В разі реалізації задекларованих намірів держав-партнерів щодо інвестицій в економіку України наша країна отримає реальні шанси досягти високого рівня привабливості для мігрантів. В удосконаленій Стратегії мають бути закладені принципи виваженої імміграційної політики: залучення іммігрантів на тимчасовій основі з перспективами отримання дозволу на постійне проживання за умови наявності легального джерела доходів, законослухняності та досягнення істотного рівня інтегрованості у суспільство.

Демографічні прогнози, які розроблялися в Україні задовго до початку повномасштабної і навіть гібридної війни демонстрували неминучість посилення старіння населення і погіршення співвідношення між чисельністю контингентів, які є виробниками матеріальних благ та послуг, з одного боку, та контингентів- бенефіціарів системи пенсійного забезпечення та соціального захисту, з іншого боку. Починаючи з 24 лютого 2022 р. ці проблеми суттєво посилюються за рахунок масової вимушеної міграції за кордон. Планування заходів міграційної політики до 2035 року повинно враховувати прогнозну оцінку попиту та пропозиції робочої сили в Україні за кількісними та якісними

параметрами. Складовою цієї оцінки є демографічне прогнозування, одним з найважливіших завдань якого є демонстрація можливостей забезпечення економіки робочою силою в залежності від здійснення тих чи інших заходів демографічної і, особливо, міграційної політики. Зокрема, саме прогнозування демографічного розвитку України та регіонів дозволяє встановити необхідні обсяги залучення іммігрантів.

ДОДАТКИ

Додаток 1.

План-сценарій проведення фокус-групи у рамках кабінетного дослідження «Обґрунтування основних напрямів удосконалення Стратегії державної міграційної політики на період до 2035 року», що реалізується Українським центром соціальних реформ за фінансування фонду «Відродження».

У фокус-групі беруть участь (зачитати назву цільової групи, з представниками якої проводиться дана дискусія):

- 1) представники ЦОВВ: посадові особи, які працюють у державних структурах, що відповідають за формування, реалізацію та моніторинг державної політики у сфері міграції, біженців і соціального захисту. Зокрема, профільних міністерств (МВС, МЗС, Мінекономіки, Мінсоцполітики), Державної міграційної служби, Державної прикордонної служби та ін.;
- 2) представники експертного середовища та політики;
- 3) науковці, які досліджують питання, пов'язані з міграціями населення

Модератор пояснює учасникам, що таке фокус-група, необхідність наявної записувальної апаратури, режим роботи; представляється і представляє співмодератора, якщо він є, пояснює розподіл функцій між співмодераторами: 5-7 хвилин.

ПРО МЕТОД

Фокус-група — це якісний метод дослідження, що дозволяє вивчити думки, оцінки та пропозиції учасників з конкретного питання шляхом групового обговорення.

Це ефективний інструмент для збору глибокої інформації щодо удосконалення Стратегії державної міграційної політики України.

Фокус-група забезпечує:

- Платформу для обміну думками між експертами.
- Виявлення проблемних аспектів реалізації політики.
- Генерацію пропозицій для покращення політики.
- Залучення різних точок зору, що сприяє комплексному аналізу.

Міграційна політика є важливим інструментом забезпечення національної безпеки, соціально-економічного розвитку та демографічної

стабільності держави. Ефективне управління міграційними процесами дозволяє державі реагувати на глобальні виклики, адаптуватися до демографічних змін та забезпечувати соціальну інтеграцію мігрантів. В умовах сучасних реалій, коли міграційні потоки значно посилилися через повномасштабну агресію і соціально-економічну невизначеність, стратегічне планування міграційної політики є необхідним кроком для забезпечення стабільного розвитку держави.

Стратегія державної міграційної політики на період до 2035 року повинна відігравати системоутворюючу роль у структурі нормативно-правових актів міграційного регулювання на наступне десятиліття. Її розробка повинна враховувати як внутрішні виклики, що постали перед Україною у зв'язку з війною та масовою міграцією, так і зовнішні фактори, зокрема зміни міграційних трендів у Європі та світі.

Ми запросили вас як провідних експертів до нашого обговорення, адже ваш досвід та глибоке розуміння галузі є надзвичайно важливими для аналізу попередніх ініціатив, виявлення їх досягнень і недоліків. Ваші думки та пропозиції стануть основою для формування оновленої Стратегії, яка відповідатиме сучасним реаліям і викликам.

Результатом нашого сьогоднішнього обговорення буде інформація, яка дасть змогу зрозуміти необхідність та основні напрями удосконалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2035 року.

ВПРОДОВЖ ОБГОВОРЕННЯ ВАЖЛИВО ПАМ'ЯТАТИ, ЩО НЕ БУВАЄ ПРАВИЛЬНИХ І НЕПРАВИЛЬНИХ ВІДПОВІДЕЙ АБО ДУМОК. НАС ЦІКАВИТЬ, ЩО ВИ ДУМАЄТЕ, ВАШІ ДУМКИ, ДОСІД, ЯКИМИ Б ВОНИ НЕ БУЛИ.

Ваші висловлювання необхідно буде ретельно проаналізувати в майбутньому, а отже, інформацію потрібно зберегти. Для цього ми будемо записувати обговорення на аудіозаписуючий пристрій. Наголошуємо, що вся отримана інформація - суворо конфіденційна, сторонні особи та представники організацій НЕ матимуть до неї доступу. Записана інформація буде використовуватися для подальшого аналізу і звітності у межах проєкту.

Для того, щоб згодом можна було розібрати, про що ми говоримо, зрозуміти Ваші думки, я прошу Вас висловлюватися по черзі.

Можливо, іноді під час нашого обговорення я проситиму когось детальніше розповісти про певні аспекти Вашого погляду - у всіх буде можливість висловитися.

ПРО ХІД ФОКУС ГРУПИ

Під час фокус-групи учасники обговорюють між собою теми, визначені модератором. Модератор спрямовує хід дискусії, ставить уточнюючі запитання для глибшого розуміння висловлених думок.

Дуже важливо, щоб учасники почувалися вільними та розкутими у своїх висловлюваннях, відкрито обмінювалися думками. Наша дискусія спрямована на з'ясування різних точок зору. Висловлюйтеся вільно, так як ви це відчуваєте, без побоювання, що ваша думка може відрізнятись від позицій інших учасників.

Ми закликаємо вас говорити про все, що вважаєте важливим: описуйте ваш досвід, ставлення, розуміння проблем і можливі шляхи їх вирішення. Усі ваші думки є цінними для формування комплексного бачення щодо вдосконалення державної міграційної політики України.

Це групове обговорення - одне з чотирьох, передбачених дослідженням.

ЗНАЙОМСТВО І РОЗІГРІВ (до 10 хвилин)

Представлення модератора(ів), формування схеми представлення учасників.

М: Спершу давайте познайомимось. Мене звати _____ (далі трохи про себе за схемою: я займаюся дослідженням міграцій населення _____ років. Наразі я представляю УЦСР, також я працюю в _____ (назва організації)).

Представтеся, будь ласка. Як вас звати? Яку організацію ви представляєте? Яким чином ви пов'язані з міграційними питаннями?

Усі коротко представляються: (називаючи ім'я, сферу діяльності і організацію).

Модератор дає можливість висловлюватися кожному учаснику !!!

1. ЗАГАЛЬНЕ БАЧЕННЯ СТРАТЕГІЇ (до 30 хвилин)

Спочатку ми обговоримо загальне бачення Стратегії державної міграційної політики та її роль у регулюванні міграцій українського населення. Які аспекти в минулій Стратегії були успішними або недостатньо розробленими, наскільки актуальним зараз є прийняття нової Стратегії державної міграційної політики?

Нагадую, що вся інформація, яку ви повідомите, залишиться конфіденційною і буде оприлюднюватися лише у знеособленому вигляді.

Чи є наразі необхідність приймати нову Стратегію державної міграційної політики?

Наскільки корисним на сьогодні є досвід ухвалення й реалізації попередньої Стратегії?

Які аспекти попередньої Стратегії були успішними, а які недостатньо враховувалися?

2. ЗМІСТ І РЕАЛІЗАЦІЯ ПІДГОТОВКИ СТРАТЕГІЇ (до 30 хвилин)

Зараз ми переходимо до блоку запитань, пов'язаних з визначенням напрямів та завдань нової Стратегії державної міграційної політики, виявленню успішного сценарію з організації її підготовки.

Які напрямки діяльності необхідно врахувати у Стратегії державної міграційної політики на період до 2035 року?

Які основні завдання має виконувати Стратегія державної міграційної політики на період до 2035 року?

Як на вашу думку має виглядати успішний процес з організації підготовки Стратегії державної міграційної політики на період до 2035 року?

Чи бачите Ви якісь проблеми та перешкоди у прийнятті та реалізації нової Стратегії?

3. ІНТЕГРАЦІЯ ЗУСИЛЬ ДЛЯ ЯКІСНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ (до 30 хвилин)

Наступний блок запитань присвячений формуванню пропозицій для удосконалення співпраці у ході підготовки та реалізації Стратегії державної міграційної політики та оцінювання її ефективності.

Як можна покращити міжвідомчу співпрацю під час підготовки та реалізації Стратегії?

Чи вважаєте ви доцільним створення координаційного органу з представників різних міністерств?

Чи можуть громадські організації та міжнародні партнери відігравати роль у прийнятті та реалізації Стратегії? Яку саме?

Які емпіричні чи наукові дані, на вашу думку, необхідно збирати для якісного обґрунтування нової Стратегії? Хто має бути відповідальним за збір цих даних?

Як забезпечити моніторинг і оцінку ефективності нової Стратегії?

Чи є ще якісь пропозиції щодо вдосконалення Стратегії, які ви хотіли б висловити?

4. ЗАВЕРШАЛЬНА ЧАСТИНА (5-7 хвилин)

Підсумки обговорення. Подяка за участь.

Сьогодні ми обговорили актуальність чинної Стратегії державної міграційної політики, визначили її ключові виклики та проблемні аспекти. Ви запропонували багато конструктивних ідей щодо нових напрямів, які слід врахувати в оновленій Стратегії, та способів її покращення.

Можливо у вас є запитання? Або ми не обговорили якісь теми, які ви хотіли б обговорити?

Дякуємо за ваші цінні думки та час. Ваша участь допоможе зробити міграційну політику більш ефективною та орієнтованою на реальні потреби. Ще раз нагадую, що вся інформація, яку Ви повідомили, залишиться конфіденційною.

План-сценарій проведення фокус-групи у рамках кабінетного дослідження «Обґрунтування основних напрямів удосконалення Стратегії державної міграційної політики на період до 2035 року», що реалізується Українським центром соціальних реформ за фінансування фонду «Відродження».

Завдання ФГД: оцінювання можливостей застосування міжнародного досвіду для удосконалення Стратегії державної міграційної політики України

У фокус-групі беруть участь: представники центральних органів виконавчої влади, представники експертного середовища, політики та науковці

Модератор пояснює учасникам, що таке фокус-група, необхідність наявної записувальної апаратури, режим роботи; представляється і представляє співмодератора, якщо він є, пояснює розподіл функцій між співмодераторами: 5-7 хвилин.

ПРО МЕТОД

Фокус-група — це якісний метод дослідження, що дозволяє вивчити думки, оцінки та пропозиції учасників з конкретного питання шляхом групового обговорення.

Це ефективний інструмент для збору глибокої інформації щодо удосконалення Стратегії державної міграційної політики України.

Фокус-група забезпечує:

1. Платформу для обміну думками між експертами.
2. Виявлення проблемних аспектів реалізації політики.
3. Генерацію пропозицій для покращення політики.
4. Залучення різних точок зору, що сприяє комплексному аналізу.

Міграція може стати потужним чинником економічного та соціального розвитку, але її позитивний вплив не є автоматичним – він потребує цілеспрямованої ретельної праці як окремих держав, так і міжнародного співтовариства. Світовий досвід показує, що країни, які стикалися з війною, кризами чи післявоєнною відбудовою, напрацювали різні підходи до регулювання міграційних процесів. Водночас не варто нехтувати досвідом розвинених країн, які будують міграційну політику мирного часу, адже саме це є стратегічною метою для нашої держави. Для України, яка нині долає безпрецедентні виклики, вивчення різновекторного досвіду є ключовим для розбудови ефективної та гнучкої міграційної політики.

Загальні принципи та підходи ефективного регулювання міграційних процесів закріплені в міжнародно-правових актах. Попри унікальність

українського контексту, значний міжнародний досвід у сфері регулювання міграції дозволяє виокремити найкращі практики, що можуть бути адаптовані до українських реалій. Аналіз підходів, які застосовувалися в різних країнах у воєнний і післявоєнний періоди, допоможе визначити ефективні механізми, що сприятимуть соціальній стабільності, економічному розвитку та національній безпеці.

Результати цієї фокус групи будуть використані для оцінки можливостей застосування міжнародного досвіду для удосконалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2035 року.

ВПРОДОВЖ ОБГОВОРЕННЯ ВАЖЛИВО ПАМ'ЯТАТИ, ЩО НЕ БУВАЄ ПРАВИЛЬНИХ І НЕПРАВИЛЬНИХ ВІДПОВІДЕЙ АБО ДУМОК. НАС ЦІКАВИТЬ, ЩО ВИ ДУМАЄТЕ, ВАШІ ДУМКИ, ДОСІД, ЯКИМИ Б ВОНИ НЕ БУЛИ.

Ваші висловлювання необхідно буде ретельно проаналізувати в майбутньому, а отже, інформацію потрібно зберегти. Для цього ми будемо записувати обговорення на аудіозаписуючий пристрій. Наголошуємо, що вся отримана інформація - суворо конфіденційна, сторонні особи та представники організацій НЕ матимуть до неї доступу. Записана інформація буде використовуватися для подальшого аналізу і звітності у межах проєкту.

Для того, щоб згодом можна було розібрати, про що ми говоримо, зрозуміти Ваші думки, я прошу Вас висловлюватися по черзі.

Можливо, іноді під час нашого обговорення я проситиму когось детальніше розповісти про певні аспекти Вашого погляду - у всіх буде можливість висловитися.

ПРО ХІД ФОКУС ГРУПИ

Під час фокус-групи учасники обговорюють між собою теми, визначені модератором. Модератор спрямовує хід дискусії, ставить уточнюючі запитання для глибшого розуміння висловлених думок.

Дуже важливо, щоб учасники почувалися вільними та розкутими у своїх висловлюваннях, відкрито обмінювалися думками. Наша дискусія спрямована на з'ясування різних точок зору. Висловлюйтеся вільно, так як ви це відчуваєте, без побоювання, що ваша думка може відрізнятись від позицій інших учасників.

Ми закликаємо вас говорити про все, що вважаєте важливим: опишіть ваш досвід, ставлення, розуміння проблем і можливі шляхи їх вирішення. Усі ваші думки є цінними для формування комплексного бачення щодо вдосконалення державної міграційної політики України.

Це групове обговорення - одне з чотирьох, передбачених дослідженням.

ЗНАЙОМСТВО І РОЗІГРІВ (до 10 хвилин)

Представлення модератора(ів), формування схеми представлення учасників.

М: Спершу давайте познайомимося. Мене звати _____ (далі трохи про себе за схемою: я займаюся дослідженням міграцій населення _____ років. Наразі я представляю УЦСР, також я працюю в _____ (назва організації)).

Представтеся, будь ласка. Як вас звати? Яку організацію ви представляєте? Яким чином ви пов'язані з міграційними питаннями?

Усі коротко представляються: (називаючи ім'я, сферу діяльності і організацію).

Модератор дає можливість висловлюватися кожному учаснику !!!

1. ВИВЧЕННЯ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ (до 40 хвилин)

Спочатку ми обговоримо загальне бачення ролі міжнародного досвіду у формуванні державної міграційної політики України. Обговоримо успішні кейси та приклади помилок у міграційній політиці різних держав світу.

Нагадую, що вся інформація, яку ви повідомите, залишиться конфіденційною і буде оприлюднюватися лише у знеособленому вигляді.

Чи можливо будувати міграційну політику України (чи будь якої держави) не використовуючи досвід інших країн у цій сфері? Якщо ні, які країни ви вважаєте найбільш успішними у сфері міграційної політики? Чому?

Які уроки можна винести з помилок інших країн у міграційній політиці? Як цього уникнути в Україні?

Які аспекти міжнародного досвіду у сфері міграції можуть бути найбільш корисними для сучасної України?

2. АДАПТАЦІЯ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ ДО УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЙ (до 40 хвилин)

Зараз ми переходимо до блоку запитань, пов'язаних з адаптацією міжнародного досвіду до українських реалій і можливістю його застосування при розробці і прийнятті нової Стратегії державної міграційної політики.

Які основні виклики можуть виникнути при впровадженні міжнародного досвіду в удосконалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2035р.? Як їх подолати?

Чи є в Україні експертний та ресурсний потенціал для імплементації міжнародних практик? Як його посилити?

Які ключові показники ефективності можна використовувати для оцінки результатів впровадження міжнародного досвіду?

Чи є ще якісь особливості адаптації міжнародного досвіду до удосконалення Стратегії державної міграційної політики України, які ви хотіли б додати?

3. ЗАВЕРШАЛЬНА ЧАСТИНА (5-7 хвилин)

Підсумки обговорення. Подяка за участь.

Сьогодні ми обговорили можливості застосування міжнародного досвіду для удосконалення Стратегії державної міграційної політики України. Ви запропонували багато конструктивних ідей щодо особливостей впровадження досвіду інших країн.

Можливо у вас є запитання? Або ми не обговорили якісь теми, які ви хотіли б обговорити?

Дякуємо за ваші цінні думки та час. Ваша участь допоможе зробити міграційну політику більш ефективною та орієнтованою на реальні потреби. Ще раз нагадую, що вся інформація, яку Ви повідомили, залишиться конфіденційною.