

УДК 314.74:338.26

DOI: <https://doi.org/10.32782/2520-2200/2021-2-3>**Васильців Т.Г.**доктор економічних наук, професор,
ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього
Національної академії наук України»**Мульська О.П.**кандидат економічних наук,
ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього
Національної академії наук України»**Vasylytsiv Taras, Mulska Olga**State Institution «Dolishniy Institute of Regional Research
of National Academy of Sciences of Ukraine»**НАПРЯМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ****DIRECTIONS AND TOOLS OF THE ECONOMIC MECHANISM
OF STATE REGULATION OF MIGRATION PROCESSES IN UKRAINE**

У статті акцентовано увагу на проблемних аспектах і негативних ефектах посилення зовнішньої міграції населення України. Обґрунтовано необхідність удосконалення сучасної міграційної політики. Запропоновано напрями економічного інструменту регулювання зовнішньої міграції населення: сповільнення темпів зовнішньої міграції населення за рахунок удосконалення політики зайнятості та створення нових робочих місць; розвиток сектору мікро- та малого бізнесу з використанням потенціалу зовнішніх трудових мігрантів; підвищення рівня готовності мігрантів до рееміграції через удосконалення інституційних можливостей і сприяння налагодженню проблемних соціально-трудова та інших аспектів мігрантів за кордоном; збільшення обсягів інвестицій в економіку за рахунок коштів зовнішніх трудових мігрантів; збереження людського потенціалу засобами регулювання зовнішньої освітньої міграції.

Ключові слова: міграція, економічний інструментарій, рееміграція, економічні наслідки, ринок праці, Україна.

В статье акцентировано внимание на проблемных аспектах и отрицательных эффектах усиления внешней миграции населения Украины. Обоснована необходимость совершенствования современной миграционной политики. Предложены направления экономического инструмента регулирования внешней миграции населения: замедление темпов внешней миграции населения за счет совершенствования политики занятости и создания новых рабочих мест; развитие сектора малого и среднего бизнеса с использованием потенциала внешних трудовых мигрантов; повышение уровня готовности мигрантов к реэмиграции через совершенствование институциональных возможностей и содействие в налаживании проблемных социально-трудова и других аспектов мигрантов за рубежом; увеличение объемов инвестиций в экономику за счет средств внешних трудовых мигрантов; сохранение человеческого потенциала региона средствами регулирования внешней образовательной миграции.

Ключевые слова: миграция, экономический инструментарий, реэмиграция, экономические последствия, рынок труда, Украина.

The article focuses on the problematic aspects and negative effects of increasing the external migration in Ukraine. The necessity of improving the modern migration policy is substantiated. The directions of the economic instrument of regulation of external migration are offered: slowing down of rates of external migration at the expense of improvement of an employment policy and creation of new workplaces; development of the micro and small business sector using the potential of

external labour migrants; increasing the level of readiness of migrants for re-emigration by improving institutional capacity and assisting in the establishment of problematic social, labour and other aspects of migrants abroad; increase in investments in the economy at the expense of external labour migrants; preservation of human potential using the regulation of external educational migration. It is proved that the implementation of state policy measures (creation of conditions for legalization of sectoral labour markets by a high level of informal employment; support of non-standard forms of formal legal employment, development of the intermediary sector in the labour market; initiation of development and implementation of employment programs; preparation of 'turnkey businesses', implementation of programs to improve the availability of financial and credit resources for micro and small businesses, the creation of urban venture funds to invest in creative, innovative and technological business projects, start-ups of micro and small business, organizational and resource support for organizations specializing in maintaining ties with the diaspora, grants to NGOs to create and support the operation of Internet platforms, stimulating the creation of special bank deposit programs for migrant workers, resource which is used as a guarantee of financial and credit support for micro and small businesses; introduction of grant programs to support entrepreneurship for certain groups of the population – migrants, internally displaced persons, youth) would minimize risks, control the process of intensification of external migration flows in Ukraine.

Key words: migration, economic tools, re-emigration, economic consequences, labour market, Ukraine.

Постановка проблеми. В умовах розвитку глобалізаційних процесів посиленої конвергенції розвитку економічних систем, соціальних, національних освітньо-наукових сфер, ринків праці, дифузії діджиталізації у всі сфери суспільного життя, значного просторового переміщення зовнішня міграція населення трактується як системний процес із визначеними позитивними та негативними наслідками як для країни-донора, так і для країни-реципієнта. Нерегульована інтенсифікація зовнішніх міграційних потоків з України призводить до зростання ризикогенності у сфері забезпечення інтелектуально-трудоного потенціалу територій, втрати значної частки населення у молодому віці, загострення проблем демографічного відтворення, зменшення кількості осіб у репродуктивному й економічно активному віці, нівелювання ролі сім'ї як інституту, посилення дисбалансів національного та регіональних ринків праці, а також диспропорцій розвитку сфери освіти, науки й інновацій.

Розроблення інструментів економічного механізму державного регулювання міграційних процесів в Україні дасть змогу трансформувати сприятливе соціально-економічне середовище, що матиме високі можливості щодо задоволення інтересів населення. Ефективна реалізація економічних засобів слугуватиме базисом для створення дієвих стимулів щодо стримування трудової й освітньої еміграції з України, вирівнювання кон'юнктури сфери зайнятості та підвищення стандартів якості життя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у дослідження причинно-наслідкових зв'язків і ефектів міграції населення України належить Е. Лібановій [1; 2],

О. Позняку [3], У. Садовій [4; 5], які спрямували фокус уваги на економічну природу зовнішньої трудової міграції з України, підкреслюючи значні диспропорції у доходах населення в Україні та країнах ЄС. Науковці Львівської школи регіоналістики [6; 7] чималу кількість своїх публікацій присвятили регіональним особливостям міграції, соціально-економічним наслідкам міграційної активності населення, особливо у прикордонних територіях. Варто відзначити особливий внесок досліджень О. Малиновської щодо темпів інтенсивності трудової міграції в Україні [8; 9]. Не менш вагоме значення для наукової спільноти мають наукові праці зарубіжних учених С. Бекера й А. Ферара [10], Р. Бгагата [11], Волмера [9], у яких доведено істотний взаємозв'язок економічного зростання територій і зовнішньої міграції. Однак система інструментів забезпечення регулювання неконтрольованих зовнішніх міграційних потоків залишається не імplementованою у практиці, тому виникає необхідність у прикладних напрацюваннях щодо розроблення та обґрунтування своєчасних економічних, організаційних й інституційних механізмів регулювання міграції населення.

Метою дослідження є розроблення та обґрунтування напрямів і відповідних засобів економічного механізму державного регулювання міграційних процесів в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Високий рівень безробіття, низькі стандарти життя, відсутність високооплачуваних робочих місць із гідними умовами праці, а також напружена політична ситуація, проведення антитерористичної операції виступають основними поточними чинниками-стимуляторами зростання еміграції населення робітничих про-

фесій, трансформації сезонної трудової еміграції з України на довготривалу, зміни освітньої еміграції на стаціонарну. Водночас зростання рівня привабливості освітнього середовища країн ЄС, які ведуть активну боротьбу за іноземних студентів, тільки посилює проблеми «відтоку» талановитої молоді України, висококваліфікованих кадрів, еміграції молодих науковців, що призводить до зростання втрат людського потенціалу, посилення демографічних, інтелектуальних і соціальних ризиків.

Для усунення проблем щодо відсутності моніторингу зовнішньої міграції у частині обліку структурно-динамічних характеристик міграційних процесів, формування системи превентивних інструментів міграційної політики, забезпечення розвитку інфраструктури сфери міграції, підвищення ефективності системи інституціональних інструментів регулювання міграційних потоків варто здійснити модернізацію пріоритетів міграційної політики в Україні у фокусі адаптації до мінливого економічного середовища (рис. 1). Так, за напрямом *«сповільнення темпів зовнішньої міграції населення»* інструментами державної політики, які стосуються поліпшення можливостей відносно стабільного та якісного працевлаштування на батьківщині, є:

- створення умов (посилення контролю над доходами/витратами, здійснення вибіркового обстеження роботодавців щодо фактичної та декларованої трудомісткості робіт, проведення роз'яснювальної роботи серед роботодавців та працівників) для легалізації секторальних ринків праці з високим рівнем неформальної зайнятості (зокрема, у будівництві, сільському господарстві, торгівлі, готельно-ресторанному бізнесі), що дасть змогу підвищити рівень соціальної захищеності працівників, сформуванати засади стабільної зайнятості;

- підтримка практик віддаленої, мобільної, часткової, запозиченої та інших нестандартних форм офіційної легальної зайнятості, а також розвиток посередницького сектору на ринку праці для пошуку вакансій та забезпечення зайнятості потенційних мігрантів на батьківщині;

- надання переваги під час залучення до реалізації інфраструктурних проєктів у формі державно-приватного партнерства суб'єктам господарювання, які беруть участь, активно підтримують та розвивають систему соціального діалогу і партнерства;

- ініціювання практики розроблення та реалізації програм забезпечення зайнятості в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ), налагодження системи моніторингу та прогнозування тенденцій функціонування і розви-

тку локальних ринків праці, зокрема в частині поширення сектору креативних індустрій;

- проведення інформаційно-просвітницької кампанії та низки тренінгів і навчань серед осіб, які беруть участь у зовнішній трудовій міграції, щодо переваг, можливостей, джерел формування та використання ресурсного забезпечення для відкриття власного бізнесу на батьківщині для зростання зайнятості і самозайнятості як мігрантів, так і членів їхніх родин, пов'язаних із ними професійною діяльністю осіб.

За напрямом *«розвиток сектору мікро- та малого бізнесу»* інструментарій державної політики передбачає усунення інституційних бар'єрів започаткування власної справи, поліпшення інфраструктури підтримки та ресурсного забезпечення підприємницької діяльності. Зростає доцільність підготовки «бізнесів під ключ» (визначення ділянок та приміщень, підготовка техніко-економічного обґрунтування, розроблення карти бізнес-процесів реалізації підприємницького проєкту) для подальшої їх передачі (на конкурсних засадах) потенційним підприємцям з числа осіб – зовнішніх трудових мігрантів, які готові інвестувати кошти в реалізацію проєкту. Варто відзначити важливість проведення систематичних експертних опитувань зовнішніх трудових мігрантів на предмет можливих практик імплементації в Україні ефективних закордонних бізнес-моделей, видів діяльності, форм організації бізнесу тощо з подальшою підтримкою реалізації аналогічних практик на батьківщині.

Створення в ОТГ консультативних центрів для надання потенційним підприємцям професійних міждисциплінарних послуг із започаткування власної справи, реорганізації бізнесу, залучення інвестицій та фінансових ресурсів, участі в грантових проєктах, виставках є важливим інструментом розвитку бізнесу на території.

Примітно, що реалізація програм поліпшення доступності фінансово-кредитних ресурсів (відтермінування сплати відсотків та тіла кредиту, порука, ін.) для суб'єктів мікро- та малого підприємництва та створення міських венчурних фондів для інвестування у креативні, інноваційно-технологічні бізнес-проєкти, стартапи суб'єктів мікро- та малого бізнесу можна вважати оптимальними заходами стимулювання розвитку бізнес-середовища в Україні.

Запровадження спеціальних грантових програм підтримки підприємництва для окремих груп населення (мігранти, внутрішньо переміщені особи, молодь), розвитку інклюзивного та соціального, а також академічного підприємництва і підприємництва в межах закладів освіти



Рис. 1. Напрями та економічні інструменти регулювання міграції в Україні

матиме позитивний вплив на розвиток бізнесу в усіх регіонах України.

За напрямом «*поліпшення намірів та підвищення рівня готовності мігрантів до повернення на батьківщину*» необхідне провадження активної державної політики в частині виявлення та усунення причин і перешкод, формування психологічної готовності до повернення

мігрантів, що вимагає: 1) активізації діяльності владних структур із вивчення проблемних аспектів та популяризації практики повернення і подальшої реалізації набутого досвіду, знань та капіталу на батьківщині; 2) організаційно-ресурсної підтримки діяльності організацій, які спеціалізуються на підтримці зв'язків із діаспорою, реалізують заходи, пов'язані з комуніка-

ціями з емігрантами, поширенням інформації про батьківщину, у т. ч. заходи політики реєміграції; 3) фінансування грантових програм підтримки проектів громадських, освітніх та наукових організацій із дослідження проблемних аспектів організації життя та праці зовнішніх мігрантів, поширення інформації про їхні права та можливості, перспективи адаптації, а також повернення на батьківщину.

За сучасних умов зростає вагомість застосування *засобів непрямого стимулювання реєміграції трудових і освітніх мігрантів*, реалізація яких сприятиме формуванню позитивного іміджу України як країни, що дбає про своїх громадян за кордоном і готова підтримувати їх за будь-якого сценарію міграційної поведінки. Таку діяльність можна реалізувати, активізувавши діяльність дипломатичних представництв України у країнах із найбільшою чисельністю мігрантів з України зі з'ясування становища і проблемних аспектів перебування, ідентифікації випадків порушення прав, систематизації та узагальнення таких практик, реалізації заходів, спрямованих на захист прав та інтересів українських громадян за кордоном. Такого роду діяльність може також вестися у межах співпраці окремих міст (наприклад, Івано-Франківськ, Львів, Ужгород, Чернівці), а також програм і проектів транскордонного та інтеррегіонального співробітництва (особливо України та Польщі, Угорщини, Словаччини, Румунії, Чехії).

Варто підкреслити важливість активної участі у грантових програмах громадськими організаціями задля створення і підтримки функціонування Інтернет-майданчиків (наприклад, *Home Cares*). Це сприятиме популяризації України серед українських зовнішніх мігрантів, наданню їм актуальної інформації про нові можливості у країні призначення і в Україні, поширенню досвіду щодо вирішення проблемних соціально-трудова дискримінацій. Не менш важливим інструментом стимулювання реєміграції населення є створення й обслуговування при обласних управліннях Державної міграційної служби Інтернет-платформ, призначених для отримання звернень від вітчизняних зовнішніх мігрантів щодо порушення їхніх прав та інтересів за кордоном із метою надання фахової юридично-консультаційної допомоги.

За напрямом *«збільшення обсягів інвестицій»* важливо створити середовище, сприятливе для мотивування інвестиційного характеру використання міграційного капіталу, розвитку інфраструктури захисту і обслуговування таких інвестицій. Перспективним у вказаному аспекті має стати стимулювання

створення банківських спеціальних депозитних програм для трудових мігрантів, ресурс яких використовується як гарантійне забезпечення фінансово-кредитної підтримки суб'єктів мікро- і малого бізнесу, а також інституціалізація в Україні міграційних облігацій як спеціальних державних цінних паперів. Розміщування серед мігрантів та діаспори міграційних облігацій із подальшим скеруванням залучених коштів на реалізацію соціально і економічно значимих інфраструктурних проектів сприятиме розвитку соціальної інфраструктури, об'єктів критичної інфраструктури, стратегічних галузей національної та регіональної економіки, подолання депресивності розвитку.

Відновлення потенціалу та стимулювання розвитку споживчої кооперації у сферах заготівель сільськогосподарської продукції, сільського та лісового господарства, будівництва та ремонту, малої переробної промисловості, а також прийняття та реалізація програм розвитку елементів інфраструктури обслуговування міграційного капіталу, зокрема фінансово-інвестиційного, є ефективними заходами, орієнтованими на створення колективних організацій мігрантів для їх співпраці з місцевими органами влади. Реалізація цих інструментів сприятиме акумулюванню частини грошових трансфертів на підтримку соціально-економічного розвитку територій (досвід країн Латинської Америки), залученню фінансово-банківського сектору (комерційних банків, мікрофінансових установ, інших позабанківських структур) до розроблення та впровадження інноваційних програм залучення коштів мігрантів через мережі відділень банків та банкоматів, здійсненню переказів та їх використання в банківській системі, створенню профільних організацій, асоціацій та об'єднань мігрантів, що прискорить розроблення методик формалізації ринку грошових трансфертів.

За напрямом *«збереження людського потенціалу»*, з огляду на структурні диспропорції на ринку праці, невідповідність попиту на робітничі кадри поточній пропозиції, яку забезпечують заклади освіти, посилені міграційні процеси та позитивні міграційні установки серед учнів та студентів, пріоритетними інструментами державної політики доцільно визначити:

– створення наглядових рад (представники: адміністрації закладів освіти, роботодавців, сфери освіти, місцевого самоврядування), особливо при закладах професійно-технічної освіти (далі – ЗПТО) як консультативно-дорадчого органу з метою контролю якості та забезпечення розвитку закладів професійно-технічної освіти;

– запровадження моніторингу якості освіти, узгодження навчальних програм із потребами ринку праці та ефективності працевлаштування випускників, розроблення та впровадження системи «Якість освіти» (за результатами національного моніторингу) на основі співпраці з вебпорталом «Україна. ІСУО (інформаційна система управління освітою)», котрий забезпечує автоматизацію діяльності органів управління освітою всіх рівнів;

– активізацію діяльності у напрямі напрацювання пропозицій щодо формування регіональних замовлень на підготовку фахівців у закладах освіти (передусім ЗПТО) (на основі аналізу інформації про стан ринку праці, а також розвиток нових виробництв і форм зайнятості) через дослідження стану та тенденцій розвитку ринку праці та побудову системи прогнозів структурних показників ринку праці;

– реалізацію заходів політики розвитку закладів освіти на засадах державно-громадського партнерства, участі місцевих закладів освіти у глобальному партнерстві кваліфікацій, залучення вітчизняних та іноземних інвесторів

для забезпечення розвитку освіти, зокрема професійно-технічної.

Висновки з проведеного дослідження. Зростання обсягів зовнішньої міграції населення України, особливо з прикордонних територій, вимагає розроблення нових інструментів економічного механізму регулювання міграційних процесів, ефективна реалізація якого сприятиме мінімізації негативних наслідків міграції для економіки та суспільства, гарантуватиме забезпечення основних компонент національної безпеки країни. Ключовими завданнями та одночасно пріоритетами міграційної політики визначено облік структурно-динамічних характеристик міграції, прогнозування її наслідків; формування стимулів до повернення та реінтеграції, навчання та економічної активності населення; узгодження стратегічних орієнтирів розвитку економіки та ринку праці з міграційними тенденціями; збереження та ефективного використання людського потенціалу; інституціональний, соціально-економічний та правовий захист мігрантів, усунення загроз безпеці.

Список використаних джерел:

1. Libanova E. Labour migration from Ukraine: key features, drivers and impact. *Economics and Sociology*. 2019. № 12(1). P. 313–328. DOI: 10.14254/2071-789X.2019/12-1/19.
2. Лібанова Е.М. Зовнішні трудові міграції українців: масштаби, причини, наслідки. *Демографія та соціальна економіка*. 2018. № 2. С. 11–26. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dse_2018_2_3 (дата звернення: 15.04.2021).
3. Libanova E.M., Pozniak O.V. External labor migration from Ukraine: the impact of COVID-19. *Demography and Social Economy*. 2020. № 4(42). P. 25–40. DOI: <https://doi.org/10.15407/dse2020.04.025>.
4. Регіональна міграційна політика та механізми її реалізації / наук. ред. У.Я. Садова. Львів, 2011. 528 с. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20110802f.pdf> (дата звернення: 18.04.2021).
5. Міграція в умовах трансформації регіональних ринків праці України: механізми регулювання / наук. ред. У.Я. Садова. Львів, 2019. 263 с. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20190006.pdf> (дата звернення: 18.04.2021).
6. Mulska O., Levytska O., Panchenko V., Kohut M., Vasylytsiv T. Causality of external population migration intensity and regional socio-economic development of Ukraine. *Problems and Perspectives in Management*. 2020. № 18(3). P. 426–437. DOI: 10.21511/ppm.18(3).2020.35.
7. Levytska O., Mulska O., Ivaniuk U., Kuniyska-Iliash M., Vasylytsiv T., Lupak R. Modelling the Conditions Affecting Population Migration Activity in the Eastern European Region: The Case of Ukraine. *TEM Journal*. 2020. № 9(2). P. 507–514. DOI: 10.18421/TEM92-12.
8. Малиновська О.А. Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії : монографія. Київ : НІСД, 2018. 472 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2018-07/Migration_Politic_Printfin-3178a.pdf (дата звернення: 18.04.2021).
9. Vollmer B., Malynovska O. Ukrainian Migration Research Before and Since 1991. *Ukrainian Migration to the European Union*. 2016. Cham: Springer (pp. 22–32). URL: https://doi.org/10.1007/978-3-319-41776-9_2.
10. Becker S., Ferrara A. Consequences of forced migration: A survey of recent findings. *Labour Economics*. 2019. № 59. P. 1–16. URL: <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2019.02.007>.
11. Bhagat R. Migration, gender and right to the city. *Economic & Political Weekly*. 2017. № 52(32). P. 35–40.

References:

1. Libanova E. (2019) Labour migration from Ukraine: key features, drivers and impact. *Economics and Sociology*, no. 12(1), pp. 313–328. DOI: 10.14254/2071-789X.2019/12-1/19.

2. Libanova E. (2018) Zovnishni trudovi mihratsiyi ukrayintsev: masshtaby, prychny, naslidky [External labor migration of Ukrainians: scale, causes, consequences]. *Demohrafiya ta sotsialna ekonomika*, no. 2, pp. 11–26. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dse_2018_2_3. (in Ukrainian)
3. Libanova E., Pozniak O. (2020) External labor migration from Ukraine: the impact of COVID-19. *Demography and Social Economy*, no. 4 (42), pp. 25–40. DOI: <https://doi.org/10.15407/dse2020.04.025>.
4. Sadova U. (Ed.) (2011) Rehionalna mihratsiyna polityka ta mekhanizmy yiyi realizatsiyi [Regional migration policy and mechanisms for its implementation]. Lviv: Dolishniy Institute of Regional Research of NAS of Ukraine. Available at: <http://ird.gov.ua/irdp/p20110802f.pdf>. (in Ukrainian)
5. Sadova U. (Ed.) (2019) Migration in terms of transformation of regional labour markets of Ukraine: mechanisms of regulation, Lviv, M. Dolishniy Institute of Regional Research of NAS of Ukraine, 263 p. Available at: <http://ird.gov.ua/irdp/p20190006.pdf>.
6. Mulska O., Levytska O., Panchenko V., Kohut M., Vasylytsiv T. (2020) Causality of external population migration intensity and regional socio-economic development of Ukraine. *Problems and Perspectives in Management*, no. 18(3), pp. 426–437. DOI: 10.21511/ppm.18(3).2020.35.
7. Levytska O., Mulska O., Ivaniuk U., Kunytska-Iliash M., Vasylytsiv T., Lupak R. (2020) Modelling the Conditions Affecting Population Migration Activity in the Eastern European Region: The Case of Ukraine. *TEM Journal*, no. 9(2), pp. 507–514. DOI: 10.18421/TEM92-12.
8. Malynovska O. (2019) Problemy realizatsiyi Stratehii derzhavnoyi mihratsiyanoi polityky Ukrainy [Problems of implementation of the Strategy of state migration policy of Ukraine]. Kyiv: NISD. Available at: [//niss.gov.ua/sites/default/files/2020-01/problemi-realizacii-strategii-derzhavnoi-migraciyanoi-politiki-ukraini.pdf](http://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-01/problemi-realizacii-strategii-derzhavnoi-migraciyanoi-politiki-ukraini.pdf). (in Ukrainian)
9. Vollmer B., Malynovska O. (2016) Ukrainian Migration Research Before and Since 1991. *Ukrainian Migration to the European Union*. Cham: Springer (pp. 22–32). DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-41776-9_2.
10. Becker S., Ferrara A. (2019) Consequences of forced migration: A survey of recent findings. *Labour Economics*, no. 59, pp. 1–16. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2019.02.007>.
11. Bhagat R. (2017) Migration, gender and right to the city. *Economic & Political Weekly*, no. 52(32), p. 35.