

Міністерство освіти і науки України
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

Костенніков Дмитро Михайлович

УДК 351.83:331.556.4:331.108.3(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІММІГРАЦІЇ ТА ІНТЕГРАЦІЇ КВАЛІФІКОВАНОЇ РОБОЧОЇ СИЛИ В УКРАЇНУ

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

Галузь знань 281 Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Д. М. Костенніков

Науковий керівник: Дунаєв Ігор Володимирович, доктор з державного управління, професор

Харків – 2025

АНОТАЦІЯ

Костенніков Д.М. Механізми публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україну. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування. Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Харків. 2025.

Проведене дисертаційне дослідження спрямовано на вирішення актуальної науково-прикладної задачі з подальшого удосконалення механізмів публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україну для потреб її післявоєнного відновлення.

У роботі вперше обґрунтовано і розроблено мотиваційний механізм публічного управління імміграції кваліфікованої робочої сили (параграф 3.1.), а саме категорії іммігрантів-працівників «власників бізнесу цифрових кочівників» для приїзду в Україну після завершення війни і їх зацікавленої участі у проєктах відбудови. На основі цього зроблено висновок, що цей механізм стане ключовим елементом оновленої «Стратегії державної міграційної політики України» на період до 2025 року.

Також у роботі вперше було обґрунтовано (параграф 3.2) використання єдиного комплексу заходів, попередньо відібраних на основі кращої практики і українського досвіду, в перспективний організаційно-інтеграційного механізму заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні. На відміну від відомих аналогів, це містить у собі пропозиції з їх оптимальної конфігурації і стратегію дій за трьома напрямками реалізації організаційно-інтеграційного механізму державного регулювання в імміграційній сфері після війни; обґрунтовані три групи фінансово недорогих публічно-управлінські новації, які могли б фінансуватися (співфінансуватися) з державного бюджету України за такими трьома напрямками, як ‘інтеграція іммігрантів у місцеві громади’, ‘підвищення ефективності державного управління і координація міжвідомчої

взаємодії' і 'управління репатріацією'.

У дисертації удосконалено підхід (параграф 1.3) до виокремлення і групування факторів успіху політики інтеграції прибулої кваліфікованої робочої сили, які мають потенціал для сучасної повоєнної України, що, на відміну від відомих аналогів, містить результати оцінки кращих інструментів інтеграції прибулих кваліфікованих іммігрантів у відповідні країни і відповідні висновки для України.

Також автор узагальнив (параграф 1.1) найбільш впливові теорії і концептуальні засади для сфери публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну, в якому було визначено суть цих теорій по відношенню до публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили, сучасний їх прояв в Україні у 2022-2024 рр. і шлях наукового вирішення/відповіді на імміграційний і демографічний виклик в Україні. Разом це дозволило представити суб'єктів і об'єктів публічного управління у сфері імміграційної політики у прив'язці до 4-х відповідних функцій публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили: захисної, економічної, політичної й правоохоронної.

Робота містить уточнення (параграф 1.2) компонентного складу існуючого в Україні механізму публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили, яке, на відміну від відомих аналогів, містить суб'єкт висування (ініціювання), суб'єкти або органи, відповідальні за виконання, а також головний фактор, який зумовлює наявність цього елемента механізму. Разом це дозволило представити кожний компонент існуючого в Україні механізму з точки зору перспективи реалізації відповідних чотирьох функцій, а також головні ресурсні обмеження, головні політичні обмеження і найбільш ймовірний вектор трансформації елемента в умовах додання наслідків війни і відновлення.

У параграфі 2.3 зроблено оцінку узгодженості державних програм та стратегій України щодо імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили з національними пріоритетами розвитку та в контексті євроінтеграції, що, на відміну від відомих аналогів, містить оцінку за такими ознаками, як 'економічне

відновлення’, ‘залучення українців, які виїхали за кордон’, ‘зміцнення правового поля’, ‘інституційна розбудова’ і ‘соціально-економічна інтеграція’. Зроблено висновок, що існуючі механізми регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україні демонструють значний потенціал, проте їхній стан на 2024 рік вимагає глибокого наукового переосмислення. Прогалини у фінансуванні, недостатня координація між державними органами та обмеженість масштабованих програм свідчать про необхідність розробки нових підходів та інструментів.

У роботі (параграф 3.3) уточнено пріоритети з відповідними рекомендаціями щодо удосконалення державної імміграційної політики України на національному рівні, усі з яких, на відміну від існуючих аналогів, спираються на використання саме цифрових платформних рішень (від державних і приватних постачальників), а не тільки використання і розвитку мережі державних установ і сервіс-центрів. З огляду на рекомендації, які викладені у параграфі 3.3, уряду України, Верховній Раді та українському бізнесу необхідно розробити новий підхід до державної політики імміграції, який відповідатиме викликам сучасного світу та забезпечить ефективну підтримку післявоєнного відновлення України. Основний акцент має бути зроблений на створенні сприятливих умов для залучення іноземних фахівців та підприємців. Необхідно переглянути існуючу законодавчу базу, спростити процедури отримання дозволів на проживання та працевлаштування, а також передбачити податкові пільги для іноземців, які інвестують у розвиток ключових секторів економіки.

Ключові слова: механізм, публічне регулювання, імміграція, інтеграція, кваліфікована робоча сила, післявоєнне відновлення, цифрові кочівники, висококваліфіковані мігранти.

ABSTRACT

Kostennikov D.M. Mechanisms of public regulation of immigration and integration of skilled labor in Ukraine. – Qualification scientific work in the form of a manuscript.

The thesis for obtaining a PhD-degree in specialty 281 Public Administration. V.N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv city, 2025.

The conducted dissertation research is aimed at solving the current scientific and applied problem of further improvement of mechanisms for public regulation of immigration and integration of skilled labor to Ukraine for the needs of its post-war recovery.

For the first time, the work substantiates and develops a motivational mechanism of public management of skilled labor immigration (*paragraph 3.1*), namely the category of immigrant workers "digital nomad business owners" to come to Ukraine after the end of the war and their interested participation in reconstruction projects. Based on this, it is concluded that this mechanism will become a key element of the updated Strategy of State Migration Policy of Ukraine for the period up to 2025.

Also, for the first time, the work substantiated (*paragraph 3.2*) the use of a single set of measures, pre-selected based on best practices and Ukrainian experience, in a promising organizational and integration mechanism to encourage immigrants to official employment in Ukraine. Unlike known analogues, this contains proposals for their optimal configuration and action strategy in three areas of implementation of the organizational and integration mechanism of state regulation in the immigration sphere after the war; three groups of financially inexpensive public management innovations that could be financed (co-financed) from the state budget of Ukraine in such three areas as 'integration of immigrants into local communities', 'improving the efficiency of public administration and coordination of interdepartmental interaction' and 'repatriation management'.

The dissertation improves the approach (*paragraph 1.3*) to identifying and grouping success factors of the integration policy for incoming skilled labor, which have potential for modern post-war Ukraine, which, unlike known analogues, contains

the results of evaluating the best tools for integrating incoming skilled immigrants into the respective countries and relevant conclusions for Ukraine.

The author also summarized (*paragraph 1.1*) the most influential theories and conceptual foundations for the sphere of public regulation of skilled labor immigration to Ukraine, which defined the essence of these theories in relation to public regulation of skilled labor immigration, their modern manifestation in Ukraine in 2022-2024 and the way of scientific solution/response to the immigration and demographic challenge in Ukraine. Together, this allowed to present the subjects and objects of public administration in the field of immigration policy in relation to 4 relevant functions of public regulation of skilled labor immigration: protective, economic, political and law enforcement.

The work contains a clarification (*paragraph 1.2*) of the component composition of the existing mechanism of public regulation of skilled labor immigration in Ukraine, which, unlike known analogues, contains the subject of nomination (initiation), subjects or bodies responsible for implementation, as well as the main factor that determines the presence of this element of the mechanism. Together, this allowed to present each component of the existing mechanism in Ukraine from the perspective of implementing the relevant four functions, as well as the main resource constraints, main political constraints and the most likely vector of transformation of the element in the conditions of overcoming the consequences of war and recovery.

Paragraph 2.3 assesses the coherence of state programs and strategies of Ukraine regarding immigration and integration of skilled labor with national development priorities and in the context of European integration, which, unlike known analogues, contains an assessment based on such features as ‘economic recovery’, ‘attracting Ukrainians who have gone abroad’, ‘strengthening the legal field’, ‘institutional development’ and ‘socio-economic integration’. It is concluded that the existing mechanisms for regulating immigration and integration of skilled labor in Ukraine demonstrate significant potential, but their state in 2024 requires deep scientific rethinking. Gaps in funding, insufficient coordination between government agencies and the limited nature of scalable programs indicate the need to develop new

approaches and tools.

It is concluded that the studied historical context and modern challenges emphasize the importance of a comprehensive approach to the formation and implementation of migration policy in Ukraine. From the era of the Soviet planned economy to the modern challenges of war and integration with the EU, the country's migration policy has undergone significant transformations, which should become the basis for further reforms and strategies.

Analysis of the regulatory and institutional support for immigration and integration of qualified labor resources in Ukraine reveals significant gaps and shortcomings that hinder the effective attraction and retention of highly qualified specialists. The current legislation, in particular the Law of Ukraine "On Immigration" and relevant bylaws, does not fully take into account modern global trends in labor migration and the post-war demographic crisis in Ukraine and does not really create attractive conditions for immigrants. The institutions of the existing institutional structure responsible for implementing migration policy are characterized by some fragmentation and insufficient coordination between different departments, which leads to inefficient use of available resources and reduced quality of services provided to immigrants. A critical aspect remains the lack of a comprehensive strategy for the integration of immigrants, which would cover not only economic but also social, cultural and educational aspects of their adaptation in Ukrainian society.

An important conclusion is drawn (*paragraph 3.2*) that the balance between attracting new talents in the form of immigrants and reintegrating Ukrainians is a crucial strategic task for Ukraine in the post-war period. It is essential that the processes of attracting immigrants and reintegrating Ukrainians are coordinated in such a way as to avoid competition between them for jobs and resources. The priority should be creating shared platforms for interaction and experience exchange between immigrants and repatriates. This may include mentorship programs where repatriates who already have experience working in Ukraine would help newly arrived immigrants adapt and find their place in Ukrainian society.

The work (*paragraph 3.3*) clarifies priorities with corresponding

recommendations for improving the state immigration policy of Ukraine at the national level, all of which, unlike existing analogues, rely on the use of digital platform solutions (from public and private providers), and not just the use and development of a network of state institutions and service centers. Given the recommendations set out in paragraph 3.3, the Government of Ukraine, the Verkhovna Rada and Ukrainian business need to develop a new approach to state immigration policy that will meet the challenges of the modern world and provide effective support for the post-war recovery of Ukraine. The main emphasis should be on creating favorable conditions for attracting foreign specialists and entrepreneurs. Creating a single digital platform that will unite all involved state bodies will help ensure effective information exchange and quick decision-making. It is also very important to develop mechanisms for involving the private sector and public organizations in the process of integrating immigrants and reintegrating Ukrainians returning from abroad. This will ensure optimal use of resources and increase the efficiency of immigration management, which is especially important in conditions of very limited public finances.

Keywords: mechanism, public regulation, immigration, integration, skilled labor, post-war recovery, digital nomads, highly skilled migrants.

Список публікацій здобувача за темою дисертаційного дослідження

Наукові праці, у фахових виданнях України:

1. Костенніков Д.М. Оновлений мотиваційний механізм заохочення кваліфікованих іммігрантів до процесів відбудови в Україні. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. №6(6). С. 417-429.

DOI: 10.52058/3041-1572-2024-6(6)-417-429

2. Дунаєв І.В., **Костенніков Д.М.**, Кушнір В.М. Цифрові кочівники: глобальні туристи чи нові робочі руки для післявоєнного відновлення України? *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. №2(63). С. 6-24.

DOI: 10.26565/1684-8489-2023-2-01;

Особистий внесок кожного співавтора:

Власний внесок дисертанта: актуальність теми, визначено 5 моделей цифрових кочівників (стор. 11-13), визначено потенційно головні заходи щодо залучення цифрових кочівників чи використання в національній економіці (стор. 14), стимули для залучення в Україну (стор. 15).

Внесок Дунаєва І.В.: вибір і затвердження гіпотези і методології статті, концептуалізація, перевірка результатів; Кушніра В.М.: формалізація частини аналітичних результатів, узагальнення наукової літератури.

3. Костенніков Д.М. Проектування механізмів заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 22–39.

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-02> .

4. Дунаєв І.В., **Костенніков Д.М.** Формування публічної політики вибіркової міграції та подальшої інтеграції іноземних кваліфікованих працівників в Україні. *Вісник післядипломної освіти: Серія «Управління та адміністрування»*. 2021. №15(44). С. 180-205.

DOI: 10.32405/2522-9931-2021-15(44)

Особистий внесок кожного співавтора:

Власний внесок дисертанта: узагальнення двох головних засобів

забезпечення захисту домашньої робочої сили в режимах, заснованих на попиті (стор. 188-189), політика міграції та політика інтеграції: поєднання протиріч та розмежування спільних рис (стор. 192), коло проблем, вирішення яких істотно сприятиме інтеграції (стор. 194-195).

Внесок Дунаєва І.В.: вибір і затвердження гіпотези і методології статті, концептуалізація, перевірка результатів.

5. Костенніков Д. М. Стратегічні напрямки розвитку державної політики імміграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україну: сучасний стан і тенденції. *Аспекти публічного управління*. 2021. Т.9. №6. С. 19-25.

DOI: 10.15421/152165

6. Костенніков Д.М. Цифровізація у сфері імміграції кваліфікованих трудових ресурсів – запорука ефективного державного управління. *Аспекти публічного управління*. 2021. Т.9. Спецвипуск №1. С. 33-35.

DOI: 10.15421/152157.

7. Костенніков Д.М. Теоретико-концептуальні основи механізму публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили. *Аспекти публічного управління*. 2020.Т.8. №1. С. 68-75.

DOI: 10.15421/152007

8. Костенніков Д.М. Нормативно-правове та інституційне забезпечення імміграції кваліфікованих трудових ресурсів. *Вчені записки Таврійського університету ім. Вернадського. Серія Державне управління*. 2020. Т.31. №6(70). С. 45-50.

DOI: 10.32838/TNU-2663-6468/2020.6/08

Наукові праці, у виданнях, що входять до

наукометричної бази Scopus:

9. M. Denysiuk, M. Derevyanko, V. Zelensky, **D. Kostiennikov**. Reform of labour protection standards in the process of ukraine's integration in Europe. *Utopía Y Praxis Latinoamericana*. 2020. Vol. 25. №25(1). Pp. 491-497.

DOI:10.5281/zenodo.4155781

Інші публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

10. Костенніков Д.М. Коворкінгові домівки для цифрових кочівників в Україну у містах Сходу України при відбудові: чи має це право на життя після війни? / Збірник тез 24-ого міжнар. конгресу «Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни», 24 травня 2024 р. Харків, 2024 . 540 с. С. 454-458.
11. Костенніков Д. М. Впровадження цифрових платформ та онлайн-сервісів для прискорення процесу отримання віз та дозволів на роботу для кваліфікованих мігрантів. XXIII Міжнародний науковий конгрес «Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів». Харків : Вид-во ХНУ імені В. Н. Каразіна. 2023. 680 с. С. 603-606
12. Костенніков Д. М. Українські громадяни та мігранти як потенційні трудові ресурси для будівельного відновлення повоєнної України. Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів : зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. конгресу. Харків : Вид-во ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2022. 304 С. С. 198-201.
13. Костенніков Д. М. Сучасні тенденції міжнародної та національної державної політики імміграції в умовах пандемії. Матеріали четвертої Міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри». Суми : Вид-во СНАУ, 2021. С. 20-22.
14. Костенніков Д.М. Актуальні проблеми оцінки ефективності державної політики у сфері імміграції. Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє : зб. тез XXI Міжнар. наук. конгресу. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2021. 544 С. С. 110-113.
15. Костенніков Д.М. Як набути зиск для України з прибуваючих іммігрантів? Погляди з досвіду країн-сусідів. Публічне управління XXI століття: портал можливостей: зб. тез XX Міжнар. наук. конгресу. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2020. 524 с. С. 347-351.
16. Костенніков Д.М. Міжнародна практика регулювання імміграції

трудоу ресурсів та їх інтеграції: досвід країн, що розвиваються. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. №1/1. С. 141-145.

17. Костенніков Д.М. Міжнародний досвід публічного регулювання інтеграції кваліфікованої робочої сили / Реформування та розвиток гуманітарних та природничих наук. Мат-ли ІІ наук.-практ. конф (м. Полтава, 22-23 травня 2020 р.). Херсон: Молодий вчений, 2020. Ч. 1. С. 102-105.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	15
РОЗДІЛ 1. НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІМІГРАЦІЇ КВАЛІФІКОВАНОЇ РОБОЧОЇ СИЛИ.....	25
1.1. Публічне регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили: концептуальні засади та ідентифікація понятійного апарату.....	25
1.2. Сутність і склад існуючих механізмів публічного регулювання у сфері імміграції та подальшої інтеграції кваліфікованої робочої сили	42
1.3. Краща практика регулювання імміграції трудових ресурсів та їх інтеграції у приймаючі спільноти: досвід країн та висновки для повоєнної України	66
Висновки до першого розділу	86
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ І РЕГУЛЮВАННЯ ІМІГРАЦІЇ КВАЛІФІКОВАНОЇ РОБОЧОЇ СИЛИ ТА ЇЇ ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ	90
2.1. Історичний контекст, сучасний стан і тенденції в імміграції робочої сили в Україну.....	90
2.2. Нормативно-правове та інституційне забезпечення імміграції та інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україні.....	116
2.3. Оцінка результативності української державної політики щодо імміграції та механізмів регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили	133
Висновки до другого розділу	142
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ТА МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІМІГРАЦІЇ КВАЛІФІКОВАНОЇ РОБОЧОЇ СИЛИ	146

3.1. Оновлений мотиваційний механізм заохочення кваліфікованих імігрантів до процесів відбудови в Україні	146
3.2. Удосконалення організаційно-інтеграційного механізму заохочення імігрантів до офіційного працевлаштування в Україні	161
3.3. Рекомендації органам влади, вітчизняному бізнесу та інститутам громадянського суспільства щодо змін у державній іміграційній політиці	178
Висновки до третього розділу	193
ВИСНОВКИ	197
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ІНФОРМАЦІЇ	202
ДОДАТКИ.....	222

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сьогодні Україна переживає дуже складний період війни та стоїть на порозі післявоєнного відновлення, і оце знову активізує питання публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили. В умовах депопуляції та виснаження війною, Україна стикається з необхідністю не лише повернення своїх співвітчизників з-за кордону та залучення великих діаспор, але й приваблення кваліфікованих іммігрантів, включаючи, але не обмежуючись - цифрових кочівників, працівників на нових західних підприємствах та лояльних до України представників діаспори.

В останні 2-5 років світ спостерігає одночасно і зміни у державних міграційних політиках заможних країн (США, Швеція, Британія), і значне посилення міграційних процесів і особливо з «глобального Півдня», зумовлене як економічними, так і соціальними факторами. Зокрема, під впливом цифрової революції зростає попит на кваліфіковану робочу силу, що може працювати дистанційно або в межах гнучких моделей зайнятості, таких як цифрові кочівники. За даними Міжнародної організації праці, до 2030 року кількість висококваліфікованих мігрантів у світі зросте на 25%, що зумовлює конкуренцію між країнами за залучення цього ресурсу. Водночас Україна, яка переживає глибоку демографічну кризу, загострену війною, потребує комплексної стратегії для залучення кваліфікованих фахівців з-за кордону та повернення своїх громадян. За даними Державної служби статистики України, у 2023 році чисельність населення країни скоротилася до 36,5 мільйонів осіб, що є наслідком не лише еміграції, а й природного скорочення населення. Зокрема, протягом останніх років Україна втратила значну частину економічно активного населення, що підсилює необхідність розробки ефективних механізмів для повернення українців з-за кордону та залучення іноземних фахівців.

Особливо важливою є інтеграція кваліфікованої робочої сили з числа української діаспори, яка залишається лояльною до своєї історичної батьківщини

і може зробити вагомий внесок у відновлення країни після війни. Наприклад, досвід Ізраїлю свідчить, що ефективна імміграційна політика, орієнтована на залучення діаспори, сприяє швидкому відновленню та економічному зростанню. Для України актуальним є також залучення цифрових кочівників і працівників західних компаній, які можуть заснувати свої підприємства в країні. Ця категорія мігрантів може стати каталізатором розвитку ІТ-сектору та інших інноваційних галузей, що є критично важливим для відновлення економіки після війни. За оцінками Світового банку, до 2027 року Україна потребуватиме залучення до 4 мільйонів кваліфікованих фахівців, щоб компенсувати втрати робочої сили, спричинені війною.

Відповідно, розробка механізмів публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованих кадрів є необхідною передумовою для забезпечення сталого розвитку країни та її інтеграції у глобальні економічні процеси. Тому саме зараз необхідно активізувати механізми повернення вітчизняних співгромадян з-за кордону і вимушених мігрантів, трудових мігрантів, біженців та залучення іноземної кваліфікованої робочої сили в Україну. Головна роль у цьому процесі, звісно належить державі і громадянському суспільству, які разом повинні стимулювати українських громадян, бізнес, державні органи та органи місцевого самоврядування до процесу «повернення» своїх громадян.

Стан наукової розробки проблеми. Огляд останніх публікацій і резонансних думок вчених щодо публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили демонструє глибокий аналіз цього питання в глобальному контексті, зокрема в аспектах політичного, економічного, етично-культурного, правового та безпекового вимірів. Такі дослідники, як Х. Бесерра, Л. Чічетті, Ф. Мартін, Дж. Бріттон, Ф. Адамс, Т. Лі, Р. Левін висвітлюють політичні виклики, що постають перед державами, які прагнуть залучити висококваліфікованих мігрантів, зокрема у світлі зростаючої політичної поляризації та зниження рівня громадської підтримки імміграції. Економічні аспекти, такі як вплив імміграції на ринок праці та конкурентоспроможність національних економік, детально досліджені у працях таких вчених, як

Економічні аспекти, такі як вплив імміграції на ринок праці та конкурентоспроможність національних економік, детально досліджені у працях таких вчених, як Дж. Роджерс, Х. Еш, П. Кругман, М. Оррен, Р. Лукас, а також провідних аналітиків міжнародних організацій (О. Уайт (OECD), С. Тассар (World Bank), А. Скрімінто (IMF), та Н. Річардс (ILO) та ін). З іншого боку, етично-культурні та правові питання інтеграції іммігрантів, включаючи питання забезпечення прав людини, культурної адаптації та соціальної інтеграції, розглядаються у працях таких вчених, як С. Лей (IOM), Е. Карлсон (UNDP), М. Гельдер (WEF), Е. Вальдман (OHCHR).

В Україні, де проблема залучення і інтеграції кваліфікованих працівників набула особливої актуальності у зв'язку з війною та післявоєнним відновленням, питання імміграційної політики досліджували такі вчені, як Т. Дракохруст, О. Малиновська, Т. Козяр, І. Когутич, О. Боднар розглядають політичні та безпекові виклики, пов'язані з контролем за міграційними потоками. Питання культурної адаптації та соціальної інтеграції іммігрантів, зокрема на важливості підтримки мовної та культурної ідентичності, досліджували такі вчені, як Н. Рудницька, Л. Іванова, М. Білозір та ін. Розробку комплексних стратегій для інтеграції української діаспори та залучення кваліфікованих фахівців, особливо в контексті відновлення економіки та соціальної структури після війни, аналізували такі дослідники, як О. Олійник, С. Середа, В. Ковальчук, Д. Терещенко, М. Бублій, Н. Статівка, Ю. Марченко, О. Олійник та ін. В останні роки питання залучення та інтеграції цифрових кочівників, що можуть стати рушійною силою для розвитку технологічних секторів економіки, вивчали І. Дунаєв, О. Гібадулін, І. Зозуля, Т. Шевчук, А. Підлужний, В. Коломієць, В. Юрчишин та ін.. Проблема повернення українських громадян з-за кордону та їхньої реінтеграції у українське суспільство досить ґрунтовно представлена в сучасних роботах Б. Дмитрук, В. Косенко, І. Мельничук, М. Онуфрик, О. Піщуліна, Л. Паламарчук, О. Черненко, В. Юрчишин, Ю. Якименко та ін.

Попри дуже високий соціальний резонанс цієї теми і все ж таки відносно високий рівень досліджуваної обраної теми, сфера імміграції кваліфікованих

трудових ресурсів в Україну є і ще довго буде дуже актуальною і вимагатиме нові рішення і погляди як з боку вчених, так і політиків і представників громадянського суспільства. Це пояснює теоретичну та практичну потребу дослідження та попередження усіх ризиків, загроз, з якими може зіштовхнутися Україна, з метою пошуку практичних рішень, заходів і механізмів, за допомогою яких можна вийти з такої кризової ситуації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Робота виконувалася у межах фундаментальної теми науково-дослідної роботи «Механізми взаємодії держави та бізнесу в умовах глобального інноваційного розвитку» (№ 0116U007247) (*внесок здобувача: підготовлено рекомендації до щорічних наукових кафедральних звітів щодо сутності і складу організаційного механізму залучення іммігрантів*), а також і прикладної теми науково-дослідної роботи «Розвиток сільських територій України в умовах децентралізації: виклики та можливості» (№ 0119U001388) (*внесок здобувача: підготовлено рекомендації до наукового звіту щодо цифрових кочівників і аналізу стану ринку праці в Україні*) як позаштатного молодшого наукового співробітника.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дослідження є науково-теоретичне обґрунтування механізмів публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну та її подальша інтеграція і використання у процесах післявоєнного відновлення України. Поставленою метою обумовлено виконання низки завдань:

- уточнити сутність і склад існуючих механізмів публічного регулювання у сфері імміграції та подальшої інтеграції кваліфікованої робочої сили;
- узагальнити міжнародну практику регулювання імміграції трудових ресурсів та їх інтеграції;
- визначити історичний контекст, сучасний стан і тенденції в імміграції робочої сили в Україну;
- уточнити нормативно-правове та інституційне забезпечення імміграції та інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україні;
- зробити стислу оцінку результативності української державної політики

щодо імміграції та механізмів регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили;

– обґрунтувати новації до існуючого мотиваційного механізму заохочення кваліфікованих іммігрантів до процесів відбудови в Україні;

– розробити пропозиції до покращення організаційно-інтеграційного механізму заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні;

– обґрунтувати рекомендації органам влади, вітчизняному бізнесу та інститутам громадянського суспільства щодо змін в імміграційній політиці.

Об'єктом дослідження виступає державна політика щодо імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну.

Предметом дослідження є механізми публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили.

Методологічна основа дослідження. Дисертаційне дослідження було виконано на основі комплексного підходу до вивчення предмета дослідження, з урахуванням поставленої мети, завдань дослідження, його об'єкту та предмету. З метою одержання найбільш достовірних наукових результатів у дисертаційному дослідженні використано систему принципів та підходів, яка побудована на філософська-світоглядних, загальнонаукових та спеціальних методах, що обрані з урахуванням мети та завдань дисертаційного дослідження. На кожному етапі дослідження було використано як загальнонаукові, так і спеціально-наукові методи пізнання, зокрема: теоретичного узагальнення, порівняння, аналізу та синтезу; експертних оцінок для формування оцінки результативності державної політики та механізмів регулювання (*параграф 2.3.*); порівняльного аналізу при дослідженні міжнародної практики регулювання імміграції трудових ресурсів та їх інтеграції (*параграф 1.3.*); поєднання контент-аналізу і абстрактно-логічного підходу – для розкриття нормативно-правового та інституційного забезпечення імміграції та інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів (*параграф 2.2.*); логічного узагальнення для формулювання висновків та рекомендацій органам влади, вітчизняному бізнесу та інститутам громадянського суспільства (*параграф 3.3.*). Творче поєднання наукових методів

синтезу, індукції і дедукції – для розробки нових пропозицій і підходу до покращення існуючих в Україні мотиваційного і організаційно-інтеграційного механізмів (*параграфи 3.1 і 3.2*). Серед спеціально-наукових, зокрема, використано метод моделювання та прогнозування, при розробці рекомендацій державним органам, органам місцевого самоврядування, бізнесу та громадянському суспільству у питання інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів (*параграф 3.3*). За допомогою формально-логічного та системно-структурного методів було виявлено сутність і склад механізмів публічного регулювання імміграції та подальшої інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів (*параграфи 1.2 і 2.1.*) та ін.

Інформаційними джерелами стали офіційна нормативна база України, країн ОЕСР та в цілому Євросоюзу, в яких вже запроваджені успішні кейси залучення кваліфікованих іммігрантів у відповідні юрисдикції; доповіді міжнародних організацій (ОЕСР, UNHCR, Європейська комісія, Міжнародна організація міграції ООН); академічні праці провідних вітчизняних і закордонних вчених, а також особисті напрацювання дисертанта.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні актуальної науково-прикладної задачі з подальшого удосконалення механізмів публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україну для потреб її післявоєнного відновлення. Найбільш важливими науковими результатами, які відбивають ступінь і зміст отриманої наукової новизни та виносяться на захист, є такі:

уперше

– обґрунтовано мотиваційний механізм публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили для специфічної категорії іммігрантів – «власників бізнесу цифрових кочівників», який ґрунтується на комплексній оцінці потенціалу різних груп цифрових кочівників як суб'єктів відбудови країни і передбачає низку взаємопов'язаних компонентів та урядових ініціатив для стимулювання їх участі у відповідних проєктах. Розроблений механізм базується на шести принципах, які забезпечують його ефективність та адаптивність до

динамічних і ризикованих умов повоєнного відновлення. На відміну від найбільш близьких аналогів, його впровадження зумовлює необхідність трансформації усталених підходів до регулювання імміграції та реінтеграції українських трудових мігрантів і містить обґрунтування шляхів інтеграції розробленого механізму в систему стратегічного планування міграційної політики України;

– обґрунтовано використання єдиного комплексу заходів, попередньо відібраних на основі кращої практики і українського досвіду, в перспективний організаційно-інтеграційного механізму заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні. На відміну від відомих аналогів, це містить у собі пропозиції з їх оптимальної конфігурації і стратегію дій за трьома напрямками реалізації організаційно-інтеграційного механізму державного регулювання в імміграційній сфері після війни; обґрунтовані три групи фінансово недорогих публічно-управлінські новації, які могли б фінансуватися (співфінансуватися) з державного бюджету України за такими трьома напрямками, як ‘інтеграція іммігрантів у місцеві громади’, ‘підвищення ефективності державного управління і координація міжвідомчої взаємодії’ і ‘управління репатріацією’; обґрунтовані принципи оновленого організаційно-інтеграційного механізму публічного регулювання; визначена логіка забезпечення синергії між процесами інтеграції іммігрантів, балансуванням залучення нових талантів та реінтеграцією українців за цими трьома напрямками державної політики; обґрунтована мінімальна ресурсна підтримка запровадженню організаційно-інтеграційного механізму заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні;

удосконалено

– підхід до виокремлення і групування факторів успіху політики інтеграції прибулої кваліфікованої робочої сили, які мають потенціал для сучасної повоєнної України, що, на відміну від відомих аналогів, містить результати оцінки кращих інструментів інтеграції прибулих кваліфікованих іммігрантів у відповідні країни і відповідні висновки для України;

дістали подальшого розвитку

– узагальнення найбільш впливових теорій і концептуальних засад для сфери публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну, в якому було визначено суть цих теорій по відношенню до публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили, сучасний їх прояв в Україні у 2022-2024 рр. і шлях наукового вирішення/відповіді на імміграційний і демографічний виклик в Україні. Разом це дозволило представити суб'єктів і об'єктів публічного управління у сфері імміграційної політики у прив'язці до чотирьох відповідних функцій публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили: захисної, економічної, політичної й правоохоронної;

– уточнення компонентного складу існуючого в Україні механізму публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили, яке, на відміну від відомих аналогів, містить суб'єкт висування (ініціювання), суб'єкти або органи, відповідальні за виконання, а також головний фактор, який зумовлює наявність цього елемента механізму. Разом це дозволило представити кожний компонент існуючого в Україні механізму з точки зору перспективи реалізації відповідних чотирьох функцій, а також головні ресурсні обмеження, головні політичні обмеження і найбільш ймовірний вектор трансформації елемента в умовах долання наслідків війни і відновлення;

– оцінка узгодженості державних програм та стратегій України щодо імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили з національними пріоритетами розвитку та в контексті євроінтеграції, що, на відміну від відомих аналогів, містить оцінку за такими ознаками, як 'економічне відновлення', 'залучення українців, які виїхали за кордон', 'зміцнення правового поля', 'інституційна розбудова' і 'соціально-економічна інтеграція'. Це дозволило виокремити і найбільш дієві державні і приватні механізми регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в сучасній Україні та далі врахувати їх в удосконалених механізмах публічного управління;

– уточнення пріоритетів з відповідними рекомендаціями щодо удосконалення державної імміграційної політики України на національному

рівні, усі з яких, на відміну від існуючих аналогів, спираються на використання саме цифрових платформних рішень (від державних і приватних постачальників), а не тільки використання і розвитку мережі державних установ і сервіс-центрів, для оптимізації витрат державного бюджету і для більшого комфорту і швидкості обслуговування прибулих іммігрантів і бажаючих українських репатріантів з-за кордону.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що основні положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи можуть бути використані у науково-дослідній роботі, навчальному процесі. На сьогодні частина розроблених науково-методичних результатів вже впроваджена у діяльність публічних органів влади і низки установ, дотичних до забезпечення окремих елементів модернізації системи публічного управління:

– були враховані у діяльності Головного управління Державної міграційної служби України в Сумській області під час уточнення плану роботи на 2023-2024 р. і на 2025-2026 рр. і розробки пропозицій від Головного управління для удосконалення відповідної політики і окремих інструментів на національному рівні (довідка №5901.2/59.3-24 від 16 вересня 2024 р.);

– були враховані в оновленні лекційного і практичного матеріалів у двох дисциплінах «GR-менеджмент: взаємодія з органами влади» та «Міжсекторальна політика та аналіз її ефективності», які викладаються з 2023-2024 навчального року у ННІ «Інститут державного управління» ХНУ ім. В.Н. Каразіна на новій магістерській освітньо-професійній програмі «Публічне управління економічною та цифровою модернізацією суспільства» (акт від 04 вересня 2024 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження є новим авторським теоретичним поглядом на сучасне проблемні аспекти механізмів публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україну. Розроблені в дисертації положення, які виносяться на захист, є авторською розробкою. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, в дисертації використані лише ті ідеї та пропозиції, які є результатом його

особистої праці і зроблені відповідні посилання на джерела. Внесок здобувача у праці, що опубліковані у співавторстві, наведено у переліку основних публікацій з теми дисертації.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертаційного дослідження були оприлюднені автором на таких наукових заходах, і зокрема, апробація проходила на *міжнародних наукових конгресах* «Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни» (м. Харків, 2024 р.), «Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів» (м. Харків, 2023 р.), «Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє» (м. Харків, 2022 р.), «Публічне управління XXI століття: портал можливостей» (м. Харків, 2020 р.); на наукових і науково-практичних конференціях «Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри» (м. Суми, 2021 р.), «Становлення та розвиток публічного адміністрування» (м. Дніпро, 2020 р.), «Реформування та розвиток гуманітарних та природничих наук» (м. Херсон, 2020 р.).

Публікації. Основні результати, положення, висновки проведеного дослідження знайшли своє відображення у 17 наукових працях, серед яких 8 статей у фахових виданнях з державного управління, 1 стаття у виданні, яке індексується у Scopus, 8 публікацій, які є апробаціями авторських ідей і опубліковані у збірниках наукових заходів.

Структура дисертації. Дисертація складається із анотації, вступу, трьох розділів з дев'ятьма параграфами, висновків, списку використаних джерел та додатків. Перелік використаних джерел становить 212 джерел, з яких 56 (або 26%) англійською мовою. Робота містить 15 таблиць, 3 рисунки, 4 додатки. Загальний обсяг роботи становить 230 сторінок, з яких основного тексту – 190 сторінок.

РОЗДІЛ 1. НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІМІГРАЦІЇ КВАЛІФІКОВАНОЇ РОБОЧОЇ СИЛИ

1.1. Публічне регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили: концептуальні засади та ідентифікація понятійного апарату

Розуміння теоретико-концептуальних засад механізму публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили не можливо без вирішення проблем з понятійним апаратом, оскільки сучасні тенденції науки державного управління характеризуються різноманітністю у вживанні понять у зазначеній сфері, що обумовлює актуальність, теоретичне та практичне значення досліджуваної тематики.

Звертаючи увагу на ретроспективу порушеної проблематики, варто зазначити, що спадщина України у цій сфері має не найбільш позитивні прояви. Зокрема, відомо, що у колишньому Радянському Союзі на зовнішню міграцію було накладено табу, вся сутність державної політики у міграційній сфері зводилася до державного регулювання внутрішньої міграції, яка, як правило, була пов'язана з раціональним розподілом трудових ресурсів. Від цього в науці державного управління міграційна політика розглядалася як «система умов, способів, заходів, які спрямовані на формування необхідних потоків та необхідної інтенсивної міграції населення [42], з використанням яких держава і суспільство цілеспрямовано впливають на соціальні переміщення та соціальну мобільність як свого автохтонного населення, так і всіх приїзджих [5, С. 159].

Л. Рибаківський запропонував розглядати міграційну політику як складову демографічної політики держави. Вчений зазначає, що міграційна політика являє собою систему загальноприйнятих на рівні управління ідей і концептуально об'єднаних засобів, за допомогою яких, насамперед, держава, а також її суспільні інститути, дотримуючись визначених принципів, що

відповідають конкретним історичним умовам країни, припускає досягнення цілей, адекватних як цьому, так і наступному етапу розвитку суспільства [61, С. 110].

Щодо цього Т. Дракохруст [35] зазначає, що міграційна та демографічна політика, хоч і мають багато спільного, все ж їх не можна ототожнювати. В теоретичному аспекті їх головна відмінність полягає в існуванні серед населення сталих стандартів демографічної та міграційної поведінки. Якщо для політики у сфері народжуваності – це головна мета, то відносно міграційної політики з цим погодитись не можна. Під сталим стандартом демографічної поведінки в політиці народжуваності (за конкретних історичних умов) слід розуміти бажану для суспільства кількість дітей у сім'ї. В міграційній же політиці такого стандарту поки що не вироблено. Навряд чи ним може стати кількість переселень протягом певного періоду (наприклад протягом року) в окремому регіоні, місті чи районі або чисельність всіх міграційних переселень протягом всього життя окремо взятого індивіда з урахуванням бажаних, з погляду суспільства, напрямків [142]. Однак, важливо на сьогодні чітко усвідомити взаємозв'язок та взаємовплив демографічної та міграційної ситуації. Оскільки, у після воєнний період, для України важливим напрямком міграційної політики стане повернення своїх громадян, їх реінтеграція, тому що демографічна картина на території нашої держави катастрофічна через виїзд з України великої кількості жінок та дітей, молоді, студентів. Тому виключно комплексний підхід держави у різних напрямках державної політики, дозволить вирішити ці проблеми.

Натомість В. Колпаков та О. Кузьменко, звертають увагу на те, що міграційна політика відноситься до сфери саме державного управління. Автори пропонують розуміти міграційну політику як комплекс заходів, які включають, врегульований нормами права, процес прийняття рішень, контрольований органами публічної влади і спрямований на упорядкування міграційних процесів [53, С. 66]. З вище наведеного можемо зазначити, що міграційна політика є результатом діяльності уповноважених органів держави, що викликає науковий та практичний інтерес у сфері публічного регулювання державної політики у

сфері імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну.

Для комплексного дослідження питання механізмів публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили, необхідно також розглянути співвідношення таких ключових понять як «публічне регулювання», яке досить часто співвідносять з поняттям «державне управління».

Ще у 1972 році британець Д. Кілінг запропонував під «публічним управлінням» розуміти пошук найкращих способів використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики [185], безпосередньо пов'язаної з політикою, правом та громадянським суспільством [162]. У сучасному розумінні (В. Бакуменко, Ю. Сурмін, А. Міхненко [6, С. 605]) «публічне управління» спрямоване на реалізацію прав, свобод та законних інтересів приватних осіб і передбачає якнайповніше застосування владою принципу публічності – відкритості та прозорості діяльності її апарату, право впливу громадян на діяльність органів влади, громадський контроль за діяльністю управлінського апарату тощо. До суб'єктів публічного управління належать органи державної влади, зокрема органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти у разі делегування їм публічних повноважень.

Привертає увагу дослідження М. Міненка [80], у якому порівнюється поняття «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління», які є найчастіше вживаними в сучасній теорії державного управління і звертає увагу на те, що сьогоднішнє розуміння сутності «державного управління» деякими українськими вченими є досить наближеним до розуміння сутності «публічного управління». Дуже часто два різних терміни «public administration» (публічне адміністрування) та «public management» (публічне управління) перекладаються з англійської мови на українську як «державне управління». Попри це, виходячи з рекомендацій більшості словників і визначень теоретиків у сфері управління та проведеного аналізу змісту «публічного адміністрування» й «публічного управління», можна стверджувати, що українським відповідником англійського терміну «public management» буде

«публічне управління» («публічний менеджмент»). При цьому, категорія «державне управління» не є точним відповідником терміну «публічне управління» та за своїм значенням є ближчим до терміну «публічне адміністрування». Незмінним залишається і те, що ключовим аспектом державного управління є держава, у той час, як ключовим аспектом публічного управління є народ» [80].

Більш консервативних підходів у своїх дослідженнях дотримується В. Авер'янов, який пропонує розглядати державне управління у вузькому та широкому змісті. Він зазначає, що основним змістом і сутністю державного управління у вузькому розумінні є «організуючий вплив з боку носіїв державно-владних повноважень (тобто певної групи органів державної влади) на суспільні відносини і процеси з метою їх впорядкування, координації і спрямування шляхом різного роду нормотворчих і розпорядчих дій на виконання законів та інших нормативно-правових актів держави» [1, С. 114]. У широкому розумінні «державне регулювання» або «впорядкування суспільних процесів» є сукупністю напрямів і форм реалізації влади держави в цілому в інтересах організуючого, впорядковуючого впливу на життєдіяльність суспільства [1, С. 114]. При цьому автор, аналізуючи співвідношення понять «державне регулювання» та «державне управління» зазначає, що перше є більш широким за змістом. Такої позиції науковець дотримується, виходячи із тлумачення загальних категорій «регулювання» й «управління».

Отже, державне регулювання створює умови для діяльності суб'єктів та об'єктів управління в напрямі, який є бажаним для держави і за яким відбуватиметься розвиток системи управління в цілому. Причому державне регулювання передбачає декілька варіантів майбутньої діяльності керованих об'єктів, створюючи можливість діяти найбільш ефективно. Відтак «державне регулювання» є більш широким поняттям, ніж «державне управління», оскільки охоплює ширшу сферу організаційної діяльності держави. Державне регулювання тісно пов'язане насамперед з формами державного управління. Водночас нормативно-правова основа державного регулювання пов'язана з його

використанням у певних суспільних сферах. Як правило, воно застосовується в економічній, соціально-культурній сфері та для регулювання суспільно-політичної діяльності. У цих сферах обсяг державного регулювання, порівняно з державним управлінням більш помітний [3, С. 66].

Держава виступає єдиним та головним регулятором суспільних процесів та відносин, що виникають, тому для забезпечення національних інтересів саме державою має бути задіяно низку правових, економічних, організаційних, фінансових заходів. Державне (публічне) регулювання створює умови для діяльності суб'єктів та об'єктів управління в напрямі, який є бажаним для держави і за яким відбуватиметься розвиток системи управління в цілому [36, С. 276].

Серед інших напрямків ідентифікації понятійного апарату необхідно звернути увагу на такі поняття як «міграція», «імміграція», «кваліфікована робоча сила», «кваліфіковані трудові ресурси», визначення яких у даному дисертаційному дослідженні має науково-теоретичну цінність.

У найбільш вузькому значенні, маючи походження з латинської мови (лат. *migratio*) термін «міграція» означає «переміщення», «переселення». Започаткував вжиток терміну «міграція» англійський вчений Е. Равенштейн у своєму дослідженні «Закони міграції» (1985 р.) [196, С. 167]. Науковець дослідивши масштаби та тренди міграції у Великобританії, наводить власну класифікацію мігрантів, визначає основні групи чинників, що впливають на прийняття особою рішення про міграцію. Дослідник також виводить основоположні закони міграції, серед яких схильність населення мігрувати на короткі відстані, перевага міграції з сільськогосподарських районів до міських поселень і промислових центрів, пропорційність темпів росту міграційних потоків розвитку транспорту, перевага впливу економічних факторів при прийнятті рішення про міграцію.

Однак термін «міграція» є широким за змістом поняттям, що не вичерпується лише розумінням його як переміщення, переселення людей: поняття міграція за логічною будовою охоплює такі поняття як «міграційний

простір», «міграційний процес», «імміграція», «еміграція». Н. Блюк, досліджуючи термінологію та понятійну характеристику трудової міграції населення України, звертає увагу на якісну відмінність між «трудовою міграцією» та «міграцією робочої сили». Зокрема, під міграцією робочої сили розуміють переміщення працездатного населення, поряд з міграцією дітей та міграцією пенсіонерів. В основу даної класифікації дослідники додають статеві-віковий критерій та здатність до праці мігрантів. Натомість, трудова міграція – явище іншого характеру, в основі якого лежить не категорії мігрантів, а причина їхнього переїзду [9, С. 119].

У рамках національного законодавства та вітчизняної науки [54; 35] у найбільш загальному вигляді пропонує під трудовою «міграцією» розуміти переміщення працездатного населення в межах країни-походження чи за її межі, що спричинене пошуком трудової зайнятості та призводить до зміни місця проживання.

Трудова міграція є найбільш поширеним видом міграції. Тому на міжнародному рівні завжди приділялася і приділяється увага до регулювання процесів трудової міграції, врегулюванню прав трудових мігрантів. Тому в міжнародних нормативно-правових актах та тлумаченні міжнародних інституцій можна знайти тлумачення термінів «міграція», «трудова міграція», яка як правило, зводиться до розуміння її як «виїзд в іншу країну на постійне місце проживання з метою працевлаштування (найму на роботу).

Термін «міграція» фахівці Міжнародної організації з міграції застосовують як до окремих осіб, так і до членів сімей, що переїжджають до країни або регіону з метою покращення їх матеріальних або соціальних умов проживання та поліпшення перспектив для себе та членів сім'ї. Рекомендація Організації Об'єднаних Націй зі статистики міжнародної міграції визначає мігранта як особу, яка проживала в іноземній країні протягом більш ніж одного року, незалежно від причин, з власної волі або примусово. При такому визначенні, ті, хто приїжджає на більш короткі періоди, себто туристи або бізнесмени, вважатися мігрантами не будуть. Проте, загальний термін включає певні види

короткострокових мігрантів, таких як сезонні сільськогосподарські робітники [79, С. 14–15].

Щодо національного законодавства, то воно надає таке визначення поняття імміграції – це «прибуття в Україну чи залишення в Україні у встановленому законом порядку іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання». При цьому поняття «іммігрант» закон визначає як - іноземець чи особа без громадянства, який отримав дозвіл на імміграцію і прибув в Україну на постійне проживання, або, перебуваючи в Україні на законних підставах, отримав дозвіл на імміграцію і залишився в Україні на постійне проживання [124]. Річард Перрухуд та Джилліанна Редп-Крос у «Глосарії з питань міграції» наводять таке визначення поняття: імміграція – це «процес, за допомогою якого особа негромадянин держави, прибуває у країну з метою проживання. Іммігрант, відповідно – особа, яка здійснює імміграцію» [199, С. 49]. В іншій глосарії, ми знаходимо поняття іммігрант як «особа, яка оселилася в порядку постійного проживання в іншій країні. І на відміну від особи-біженця, особа-іммігрант добровільно обирає такий спосіб проживання» [204].

За своєю правовою природою імміграція кваліфікованої робочої сили є проявом прав людини на свободу пересування, вільного вибору місця проживання, свободи праці. Імміграція кваліфікованої робочої сили, як вид міграції, може бути кваліфікована за наступними критеріями:

- а) за способом реалізації: організована та неорганізована;
- б) за ступенем контрольованості: легальна та нелегальна;
- в) за часовою ознакою: постійна, тимчасова, сезонна;
- г) за територіальною ознакою: внутрішня та зовнішня.

У Європейській конвенції про правовий статус трудящих-мігрантів визначення трудового мігранта трактується з боку правової можливості його зайнятості у певному регіоні та означає громадянина однієї країни, якому інша країна дозволила перебувати на її території для здійснення оплачуваної роботи [179, С. 1]. За визначенням О. Позняк з Інституту демографії та соціальних досліджень НАНУ, під трудовою міграцією слід розуміти «переміщення у

просторі, що здійснюються індивідами з метою підвищення рівня життя на основі більш вигідного використання власної робочої сили без зміни постійного місця проживання» [84, С. 8]. Натомість Я. Волоско поруч із поняттям трудової міграції виділяє пов'язану з нею міграцію економічну. Економічна міграція – це переселення мешканців із соціально-економічних причин, унаслідок погіршення умов життя і праці, які призводять до бідності та злиденності широких мас, водночас спричиняючи масове розшарування в суспільстві, що створює підґрунтя для поляризації та протистояння, конфліктів і суперечностей [16, С. 23].

Серед різновидів міграції дослідники також виділяють освітню міграцію. На думку І. Романенка, освітня міграція є «переважно тимчасовим переселенням з метою отримання освіти та підвищення кваліфікації за межами адміністративно-територіальної одиниці постійного проживання» [141, С. 113]. Існують (див. у. [93, С. 220]) визначення «освітньої міграції» як соціально-економічного та демографічного процесу, що є частотою змін перебування, що здійснюється науковцями, професорсько-викладацьким складом, студентами та іншими особами всередині країни та за її межами з метою тимчасової або постійної зміни місця роботи, підвищення освітньо-кваліфікаційного рівня, проведення наукових досліджень, післядипломної освіти, стажування тощо. На думку дослідників, передумовою освітньої міграції визначається освітня мобільність, яка заснована на прагненні індивіда отримати певну освіту, яка може бути класифікована з точки зору бажаного рівня кваліфікації, професійного напрямку, шляхів отримання освіти та бажаного результату. Інтенсифікації освітньої міграції сприяють різноманітні інструменти, що створюються на регіональному рівні для інтеграції у сфері освіти (наприклад, Болонський процес у Європі) і покликані створити єдиний простір, на якому діятимуть спільні підходи до організації навчання, визнаватимуться документи про освіту. Специфічною особливістю освітньої міграції є її найменш шкідливий характер, на відміну від інших видів міграції. Бажаність освітньої міграції обумовлена доходами не тільки для освітньої галузі чи окремого ВНЗ, але й для економіки

країни, що надає освітні послуги, загалом. Крім того, споживачі освітніх послуг є потенційною робочою силою відповідної кваліфікації [63, С. 219].

Освітніх мігрантів, тобто прибулих іноземних студентів, можна вважати найбажанішою категорією іммігрантів, оскільки вони представлені, як правило, найбільш обдарованими та мотивованими молодими людьми [43, С. 234], готовими сприймати нові знання і технології, і при цьому платоспроможними. До того ж ця категорія іноземців отримує освіту та кваліфікацію в країні перебування, що спрощує їх подальше пристосування (інтеграцію) до місцевого ринку праці й майже гарантує адаптацію до мовного та культурного середовища.

У випадку повернення молоді після здобуття освіти в країну походження держава може отримати новий інтелектуальний продукт, знання та технології, що їх несуть з собою освітні мігранти. Проте значна частина цієї групи мігрантів схильна залишатися на постійне проживання за кордоном, що перетворює освітню міграцію на трудову. Як правило при аналізі міграційних процесів рух окремих категорій мігрантів досліджується окремо, оскільки втрати та вигоди для окремої країни різняться в залежності від кваліфікації трудового мігранта. На сьогодні спостерігається найбільш високий рівень імміграції молоді. Причина цьому, скоріше за все, те, що саме перед молоддю особливо гостро постає проблема працевлаштування, особливо яка вперше починає трудову діяльність після закінчення навчання в різних закладах освіти [68, С. 385]. Зазначене вище, детермінує удосконалення механізму публічного регулювання кваліфікованої робочої сили, враховуючи високий рівень освітньої міграції до України. З точки зору політики імміграції, особливу увагу варто звернути на дозвільний механізм для студентів-іноземців, щоб вони також після закінчення навчання в Україні мали механізм доступу до ринку праці на теренах України.

Досліджуючи імміграцію кваліфікованої робочої сили, варто звернути увагу на типологію мігрантів (З. Бараник та І. Ромененко [8]) в залежності від рівня їх професійної кваліфікації:

1) «мігранти низької кваліфікації – це робітники, що мають загальну або початкову середню освіту, низьку професійну підготовку, здатні виконувати

тільки підсобні роботи відповідно до встановленого інструктажу;

2) кваліфіковані мігранти – це особи, які переважно мають середню технічну або неповну вищу освіту, але не мають можливості (або бажання) працевлаштуватися в країні проживання здатні виконувати як розумову та фізичну працю у соціальній та будівельній сферах;

3) висококваліфіковані мігранти – це особи, які мають вищу освіту, або ступінь магістра, або здобувають науковий ступінь, мають значний досвід роботи у певній галузі, посідають провідні (керуючі) посади, здатні виконувати висококваліфіковану роботу у технологічній, економічній та фінансовій сферах;

4) інтелектуальні мігранти – особи, що мають науковий ступінь кандидата або доктора наук, виїжджають закордон з власної волі або за запрошенням, працюють переважно у високоінтелектуальних сферах: освіта, наука, технології» [8].

Особливість імміграційного процесу в Україні зумовлена її геополітичним положенням – в центрі Європи, на перехресті шляхів Схід-Захід, Південь-Північ. Низький рівень життя в Україні приваблює особливий контингент іммігрантів – некваліфікованих громадян, кримінальні елементи з країн Південно-Східної Азії, Близького Сходу, Африки, Кавказу і Закавказзя. Останні розглядають Україну як тимчасовий притулок і плацдарм для подальшої імміграції до країн Заходу [87].

О. Ровенчак, досліджуючи значення, функції та роль міжнародної міграції, зазначає, що імміграція забезпечує компенсацію природного приросту населення в тих країнах, де він спостерігається, прикладом тут виступають найрозвинутіші країни Західної Європи, та має так званий «омолоджуючий ефект». У 15-ти країнах-членах ЄС частка міграції в загальному прирості населення за 1989–1999 рр. зростає з 62 до 73%. Серед цих країн виділяють чотири групи:

1) країни, де загальний приріст населення формується виключно за рахунок міграційного приросту (Німеччина, Італія, Швеція);

2) країни, де загальний приріст населення формується тільки за рахунок природного приросту населення (Іспанія, Португалія, Ірландія, Ісландія);

3) країни, де загальний приріст населення формується переважно за

рахунок міграції (Греція, Данія, Австрія);

4) країни, де загальний приріст населення формується переважно за рахунок природного приросту (Франція, Великобританія, Нідерланди, Люксембург, Фінляндія, Норвегія). Коли йдеться про згадані значення імміграції, варто згадати про поняття «замінної міграції», що означає «такий міграційний приріст населення, при якому не змінюється кількість населення, не змінюється кількість працездатного населення, не збільшується частка населення старших вікових категорій» [139, С. 95].

Імміграція так само, як і міграція з виїздом за кордон, є складним і багатокомпонентним процесом, який по-різному впливає на окремі параметри економічної діяльності і має численні та суперечливі наслідки. З одного боку, приплив робочої сили дозволяє в умовах скорочення чисельності працездатного населення підвищити рівень концентрації трудових ресурсів і вирішити деякі економічні питання в країні. Крім того, можливе також одержання науково-технічної ренти від залучення в країну імміграційних ресурсів. З іншого боку, трудова імміграція за умов збереження структурних диспропорцій національного ринку праці може суттєво загострити наявні проблеми не лише в економічній, але й у соціокультурній сферах. Тому в основі збалансованої міграційної політики держави мусить лежати реальна оцінка наслідків міграційних процесів, які відбуваються в нашій країні. Задля регулювання міграційних процесів у багатьох розвинених країнах створено чітку систему імміграційного захисту своїх кордонів, яка працює за принципом визначення корисності для держави зовнішніх міграційних потоків, і залучення до країни, при потребі, іноземних фахівців і робітників певного професійно-кваліфікаційного спрямування [66].

Досліджуючи проблему понятійного апарату у сфері імміграції кваліфікованої робочої сили, варто звернути увагу і на проблему визначення самого поняття «кваліфікована робоча сила». Як зазначають автори Р. Дарміць та Г. Горішна, «робоча сила – це здатність людини до праці, її трудові можливості; сукупність фізичних і духовних здібностей, якими володіє людина

та які використовуються нею при виробництві споживчих вартостей; економічно активне населення» [25, С. 29]. Однак, Г. Куліков, висловлює думку, що поняття «робочої сили» втратило свою актуальність, через те, що його розуміння запропоноване свого часу К. Марксом яке застосовувалося ним переважно до робітників, їх здібності до праці, тобто переважно малася на увазі фізична праця. Зі зростанням інтелектуальної розумової складової сучасної діяльності людини, представників багатьох інших професій високоінтелектуальної праці навряд чи доречно відносити до робочої сили. Це означає, що термін «робоча сила» морально застарілий і використовується швидше за звичкою. У цьому відношенні вдалішим терміном можна вважати термін «людський капітал». Він включає здібності як робітників, так і працівників розумової праці [64, С. 27].

На сьогодні науковці різних галузей посилюють свою увагу на проблематиці імміграції кваліфікованої робочої сили. Кваліфікована робоча сила виражає собою специфічно розвинуту здатність до праці, яка використовується людиною для виробництва матеріальних благ, створення інформації тощо. Серед науковців деякі називають ряд внутрішніх факторів, що породжують таку ситуацію, зокрема: неефективність політики держави (проблеми у формуванні національного ринку праці; тінізація зайнятості та оплати праці); суттєве зниження рівня добробуту населення; невідповідність між рівнем оплати праці та фактичною вартістю життя в Україні; суттєво нижчий рівень оплати праці в Україні, ніж у країнах працевлаштування; посилення негативних настроїв під час виборчих процесів і втрата перспективи до розвитку на території України та ін. [41].

Крім того, ще більш гострою проблемою сучасного етапу імміграції деякі вчені (напр., В. Никифорак, С. Тодорюк, І. Антохова) називають зміни у структурі трудової міграції з України, а саме: «збільшення обсягу довгострокової міграції; до міграції вдається більше чоловіків, що пов'язано не лише із потребами ринку праці країн призначення (будівництво, транспорт), а й виїздом за кордон унаслідок воєнних дій на сході України; збільшується частка молоді, жінок, мешканців міст, вихідців із північної, центральної та східної України»

[85].

Для країни виїзду позитивними факторами, на думку Б. Дмитрук і І. Чудаєвої, є:

- «відчутне зниження тиску надлишкових трудових ресурсів, які є у неї, і зменшення соціальної напруги в країні;
- поповнення доходної частини платіжного балансу за рахунок грошових переказів працюючих за кордоном власних громадян;
- отримує значні вигоди за рахунок ввезення емігрантами різного роду матеріальних цінностей: грошових коштів, автомобілів, товарів тривалого користування;
- отримує більш кваліфіковану робочу силу, яка повертається на батьківщину. При цьому для приймаючої країни стимулюється зростання продуктивності праці й ефективності виробництва у країні;
- отримує економію на витратах на освіту і професійну підготовку; отримує можливість економії за рахунок скорочення купівлі ліцензій, патентів, ноу-хау за кордоном і відповідно за рахунок продажу їх на світовому ринку;
- підвищує конкурентоспроможність своїх товарів внаслідок зменшення витрат виробництва і внаслідок низької ціни іноземної робочої сили;
- стимулює власне виробництво і збільшує зайнятість за рахунок додаткового попиту на товари і послуги робочої сили;
- виграє внаслідок відходу від реалізації різного роду соціальних програм для іноземних робітників;
- покращує демографічну ситуацію у своїй країні, уповільнює загальний темп старіння населення» [32].

У підсумку, стисле узагальнення теорій і концептуальних засад для сфери публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну. Ці засади, які базуються на основних теоріях державного управління, людського капіталу, інституційної теорії, теорії інтеграції та безпеки, допомагають зрозуміти багатовимірність і комплексність управління міграційними процесами (таблиця 1.1.).

Таблиця 1.1.

Узагальнення концептуальних засад для сфери публічного регулювання
імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну

Теорія	Суть по відношенню до публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили	Сучасний прояв в Україні у 2022-2024 рр. або головний виклик	Шлях наукового вирішення/відповіді на виклик
Теорія державного управління	Держава забезпечує формування та реалізацію політик, спрямованих на залучення кваліфікованих мігрантів та їх інтеграцію	Війна створила нові фундаментальні виклики для залучення кваліфікованої робочої сили через зміну демографічної ситуації і неприродну смертність	Розробка нових політик, адаптованих до післявоєнних реалій та міжнародного досвіду
Інституційна теорія	Інститути публічного управління розробляють і впроваджують ефективні механізми координації міграційних процесів	Недостатня координація між різними державними органами та міжнародними партнерами	Посилення міжвідомчої співпраці та залучення міжнародних експертів для розробки інтегрованих стратегій
Теорія людського капіталу	Залучення кваліфікованої робочої сили сприяє економічному розвитку та інноваціям у країні	Втрата значної частини молодшої та кваліфікованої робочої сили через еміграцію та військові дії	Створення програм повернення кваліфікованих кадрів та підтримки їх інтеграції на ринок праці
Теорія інтеграції	Підтримка мовної та культурної ідентичності іммігрантів та сприяння їх соціальній інтеграції	Збільшення кількості іммігрантів та внутрішньо переміщених осіб вимагає нових підходів до інтеграції	Розробка програм соціальної інтеграції, включаючи мовну підтримку та культурну адаптацію
Теорія безпеки	Контроль за міграційними потоками для запобігання нелегальній імміграції та захисту національної безпеки	Підвищені ризики нелегальної міграції та кримінальної активності через війну	Посилення контролю за кордонами та розширення співпраці з міжнародними правоохоронними органами

*Джерело: розробка автора на основі [89; 186; 188; 207].

Функції публічного управління виконують фундаментальну роль у забезпеченні стабільного і ефективного управління різними аспектами суспільного життя, включаючи імміграцію та інтеграцію кваліфікованої робочої

сили. У сфері імміграційної політики функції (захисна функція, економічна функція, політична функція, правоохоронна функція (рисунок 1.1)) виступають як інструменти, що забезпечують впорядкованість, законність і безпеку процесів міграції, а також сприяють економічному зростанню та соціальній інтеграції.



Рис. 1.1. Функції публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили

Функції дозволяють державним органам не лише реагувати на виклики, пов'язані з контролем міграційних потоків, але й активно формувати середовище, сприятливе для залучення кваліфікованих кадрів та їх ефективної інтеграції в національну економіку. Крім того, ці функції забезпечують виконання міжнародних зобов'язань України та підтримку правопорядку, що є особливо актуальним у період післявоєнного відновлення країни. Таким чином, кожна з цих функцій є невід'ємною складовою системи публічного управління, яка спрямована на досягнення сталого розвитку та безпеки держави в умовах глобальних і внутрішніх викликів (таблиця 1.2.).

Таблиця 1.2.

Представлення суб'єктів і об'єктів публічного управління у сфері імміграційної політики у прив'язці до 4-х відповідних функцій

Назва функції	Об'єкт/об'єкти публічного управління	Суб'єкт публічного управління	Головні інструменти і заходи	Специфічний прояв функції у сучасній Україні повоєнного стану 2022-2024 рр.
1) Захисна функція	Кордони України, імміграційні потоки	Державна прикордонна служба України, МВС	Патрулювання кордонів, візовий контроль, депортація	Підвищення рівня контролю на кордонах у зв'язку з військовими діями, збільшення кількості нелегальних перетинів та необхідність посилення співпраці з міжнародними організаціями для запобігання нелегальній міграції.
2) Економічна функція	Кваліфікована та інтелектуальна робоча сила	Міністерство економіки України, Міністерство освіти і науки України	Програми залучення та інтеграції фахівців, податкові пільги для кваліфікованих іммігрантів	Активне залучення кваліфікованих спеціалістів з-за кордону для відновлення економіки та створення нових робочих місць, зокрема у сфері ІТ, після руйнувань, завданих війною.
3) Політична функція	Біженці, іммігранти, міжнародні зобов'язання	Міністерство закордонних справ України, Державна міграційна служба України	Виконання міжнародних договорів, програми інтеграції біженців	Забезпечення правового статусу біженців, адаптація українського законодавства до європейських стандартів з прав людини, активна участь у міжнародних програмах захисту прав біженців.
4) Правоохоронна функція	Законність перебування на території України, перетин	Міністерство внутрішніх справ України, Національна	Контроль законності імміграції, перевірки документів,	Підвищення ефективності перевірок на легальність перебування

Продовження таблиці 1.2.

Назва функції	Об'єкт/об'єкти публічного управління	Суб'єкт публічного управління	Головні інструменти і заходи	Специфічний прояв функції у сучасній Україні повоєнного стану 2022-2024 рр.
1) Правоохоронна функція	кордонів	поліція України	, депортація нелегальних іммігрантів	іноземців, боротьба з нелегальною міграцією та співпраця з міжнародними правоохоронними органами у рамках боротьби з організованою злочинністю, що пов'язана з міграцією.

На підставі усього цього можна дати власне визначення *публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили*, під яким розуміється цілеспрямована діяльність уповноважених органів держави, за допомогою системи чітко встановлених форм, методів та інструментів законодавчого, виконавчо-розпорядчого, контролюючого, превентивного характеру, з метою регулювання суспільних відносин у сфері імміграції трудової сили в Україну, ефективного використання трудового потенціалу іммігрантів, раціонального їх залучення у сектори, які потребують кваліфікованої робочої сили, адаптації та інтеграції іммігрантів в українське суспільство та досягнення головної цілі – соціально-економічного розвитку держави, правопорядку у суспільстві.

Об'єктом публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили є суспільні відносини у сфері імміграції кваліфікованої робочої сили. Учасники цих відносин – це іммігранти, які прибувають на законних підставах в Україну з метою працевлаштування і безпечного, комфортного, гідного життя. Як об'єкт публічного регулювання імміграція кваліфікованої робочої сили в Україну складає вид суспільних відносин, учасники яких іммігранти, прибувають на законних підставах в Україну, з метою працевлаштування.

1.2. Сутність і склад існуючих механізмів публічного регулювання у сфері імміграції та подальшої інтеграції кваліфікованої робочої сили

Для розуміння сутності і складів механізму публічного регулювання імміграції кваліфікованої сили визначимо зміст поняття «механізм публічного регулювання», яке все ж варто відрізнити від поняття «механізм державного управління». Як основу приймаємо те, що «механізм державного управління – це сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення» [1].

Навіть поняття «механізм публічного управління» розглядається науковцями як «сукупність організаційно-економічних методів та інструментів, за допомогою яких виконуються взаємопов'язані функції для забезпечення безперервної, ефективної дії відповідної системи (держави) на підвищення функціонування економіки» [49]. Але така позиція висловлює глибоко економічний аспект розуміння поняття «механізм публічного управління». З. Бурик додає, що «механізм публічного управління – це єдина складна система взаємопов'язаних елементів, що формується на основі причинно-наслідкових залежностей цілеспрямованого організуючого, координуючого і регулюючого впливу держави на систему суспільних відносин, шляхом застосування методів, важелів та інструментів впливу, і включає: нормативно-правовий, організаційно-управлінський, фінансово-економічний та інформаційний механізм, та реалізується на різних рівнях управління» [13]. Дещо близьке за значенням до поняття «механізму публічного управління» С. Мочерний наводить поняття «механізму публічного регулювання», і пропонує його розуміти як «комплекс основних форм і методів цілеспрямованого впливу державних установ і організацій на певний процес чи об'єкт, на розвиток суспільного способу виробництва (у тому числі продуктивних сил, техніко-економічних, організаційно-економічних та соціально-економічних відносин) для його

стабілізації та пристосування до умов, що змінюються» [82, С. 379].

Якщо звукати увагу на розумінні публічного регулюванні імміграції кваліфікованої робочої сили, то привертає увагу визначення, яке пропонують М. Данюк та О. Леоненко щодо трудової міграції, складовою якої є імміграція кваліфікованої робочої сили. Ці вчені пропонують під «державним регулюванням трудової міграції» визначати «діяльність, яка заснована на застосуванні системи методів та інструментів законодавчого, виконавчого, контролюючого характеру, що реалізується правомочними державними інститутами з метою впорядкування, підвищення результативності та зниження негативних наслідків трудової імміграції і сприяє стійкому функціонуванню та розвитку економічної системи за рахунок ефективного використання трудового потенціалу країни та раціонального залучення додаткової робочої сили у проблемні сектори економіки у відповідності до цілей соціально-економічного розвитку держави» [24, С. 47-51].

Механізм публічного регулювання імміграції є динамічною складовою правової та інституційної системи держави, від ефективності та дієвості якої залежить приведення поведінки учасників суспільних відносин, що виникають у зв'язку з імміграційним процесом, у відповідність з приписами юридичних норм. Пропонується розглядати *механізм публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили* як систему правових, соціальних, економічних, культурних, психологічних засобів, способів та форм, інструментів, принципів за допомогою яких здійснюється державно-владний вплив на суспільні відносини, з метою забезпечення інтересів суб'єктів права та встановлення суспільного правопорядку.

М. Бублій пропонує механізми регуляторного впливу на міграційні процеси визначити такі: правовий, економічний, організаційно-адміністративний, соціальний, інформаційний. Кожний із зазначених механізмів передбачає певні засоби його здійснення:

– правовий механізм реалізується через засоби формування міграційного законодавства, імплементації міжнародних договорів і угод;

- економічний механізм реалізується через засоби забезпечення бюджетних асигнувань, запровадження митних і податкових пільг;
- перерозподіл повноважень і функцій, міжнародна співпраця з міграційними органами інших країн, розробка та впровадження міграційних програм, контроль зовнішньої та внутрішньої міграції складають засоби організаційно-адміністративного механізму;
- соціальний механізм реалізовується через засоби соціального захисту та забезпечення мігрантів, розробки системи зарахування часу роботи за кордоном у трудовий стаж.

Проведення інформаційних компаній та моніторинг міграційних процесів забезпечує інформаційний механізм [12]. О. Горобець, окрім названих називає ще й такі механізми як: медико-оздоровчий (профілактика захворювань, доступне й гарантоване лікування, дотримання медико-санітарних умов праці трудящих мігрантів); крім того, науковець до засобів реалізації соціального механізму регулювання відносить створення комфортних умов пересування, проживання і відпочинку; і виділяє морально-психологічний механізм, який реалізовується через засоби виховання національної свідомості, патріотизму, дотримання правопорядку [23]. Крім зазначеного, автори В. Брич та П. Шушпанов, називають, нормативно-правовий механізм регулювання, що здійснюється за рахунок створення та удосконалення законодавства України у сфері трудової еміграції та імміграції; виділяють окремо організаційний механізм, який на їх думку здійснюється через укладання договорів з іншими країнами щодо легального працевлаштування українських громадян, захист їх прав та інтересів, проведення заходів з професійної реабілітації тих, хто повернувся, залучення їх до трудової діяльності; при цьому адміністративний механізм, науковці пропонують розуміти, як видача віз іноземним громадянам для праці в Україні, ліцензування кількості та якості посередницьких фірм, що займаються працевлаштуванням за кордоном; і останній, інформаційний механізм, реалізується через надання інформації про робочі місця, міждержавні угоди у сфері трудової міграції, українське законодавство і законодавства інших

країн в галузі міграції [11, С. 28].

Вплив держав на міграційні процеси відбувається у формі регулювання кількісного та якісного складу іммігрантів, захисту їх прав і свобод. Державне регулювання імміграції кваліфікованих кадрів може здійснюватися прямо чи опосередковано. Прямий вплив на обсяги та напрями імміграційних потоків має назву політики штучного стримування, за якого державою здійснюються жорсткі заходи щодо обмеження в'їзду населення (встановлення квоти на імміграцію), ускладнення процедури отримання дозвільних документів на перетин кордону, обмеження діяльності фірм-посередників з працевлаштування. Опосередкований вплив на міграційні процеси здійснюється у формі політики прихованого стримування і передбачає здійснення заходів, спрямованих на покращення рівня життя та умов праці в країні-перебування населення для протидії відпливу персоналу. При задовільному рівню оплати праці, соціального захисту, можливостях професійного та кар'єрного зростання працівники менш схильні розглядати пропозиції щодо роботи за кордоном. Успішна реалізація політики прихованого стримування вимагає більших витрат часу та фінансування, проте дозволяє зменшити відтік персоналу в довгостроковій перспективі і залучити іноземних кваліфікованих фахівців [143, с. 38].

Отже, *механізм публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили* включає в себе такі складові: імміграційна політика щодо в'їзду в країну, функції публічного регулювання імміграції, методи публічного регулювання імміграції, форми публічного регулювання, інструменти публічного регулювання. Основний сенс усіх відомих наразі у світі, тобто дійсно існуючих механізмів публічного регулювання у сфері імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили полягає в тому, щоб забезпечити ефективне управління міграційними потоками та сприяти інтеграції іноземців у суспільне та економічне життя певної країни. Це включає:

- 1) регулювання в'їзду і перебування, особливо шляхом встановлення чітких правил для в'їзду, отримання дозволів на проживання та роботу, щоб забезпечити законність перебування іноземців у країні;

2) соціальну інтеграцію, зокрема через створення умов для успішної інтеграції іммігрантів у суспільство через доступ до освіти, медицини, житла та соціального забезпечення;

3) економічну інтеграцію, зокрема шляхом сприяння залученню іммігрантів до ринку праці через професійну перепідготовку, підтримку підприємництва та забезпечення відповідності їхніх кваліфікацій потребам української економіки;

4) інституційну координацію шляхом забезпечення взаємодії між різними державними органами, що беруть участь у регулюванні імміграційних процесів, для досягнення скоординованої та ефективної політики. Ці механізми спрямовані на створення прозорої, гнучкої та адаптивної системи, яка може ефективно реагувати на виклики, пов'язані з міграцією, та підтримувати економічний розвиток країни.

Регуляторний вплив держави на імміграцію кваліфікованих трудових ресурсів є частиною загальної міграційної політики держави, яка повинна максимальною мірою враховувати інтереси всіх осіб, причетних до міграційних процесів, насамперед трудових іммігрантів та членів їхніх сімей [73]. На думку [4], скорочення трудових ресурсів країни, яке наростає внаслідок невідповідності попиту і пропозиції одне одному, «...веде до зростання потреби в робочій силі, в тому числі – іноземній Це є не менш гострою проблемою, пов'язаною з переходом до ринкової економіки, ніж відтік робочої сили з України, тому що це скорочення обумовило значне збільшення протягом останніх років потоків неконтрольованої тіньової імміграції в Україну. У зв'язку з цим актуальним для держави є завдання реальної оцінки наслідків сучасних міграційних рухів в Україну», яке має сприяти досягненню адекватності структури міграційних потоків потребам економіки і суспільства, розробці відповідних заходів для запобігання впливу тіньової міграції [4].

Серед вітчизняних науковців поширеним є визначення «державної міграційної політики» як комплексу заходів [26; 55], сукупності форм і методів [86; 56], ресурсів і відповідних механізмів [75; 20], через які здійснюється

цілеспрямований вплив держави на міграційні процеси, що відбуваються.

При цьому не можливо оминати увагу, що науковці пропонуючи мету міграційної політики називають «формування необхідних потоків та необхідної інтенсивності міграції населення», або «досягнення адекватних цілей», «притосування міграційного руху працездатного населення до потреб національної економіки і насамперед для потреб розширеного відтворення крупного капіталу» [90], таким чином упускаючи інтереси як самих іммігрантів та їх сімей, так і посередників (агентств з працевлаштування), роботодавців. В контексті цього варто додати, що мета та зміст міграційної політики держави, в тому числі й такого її напрямку як імміграційна політика, мають динамічний характер, оскільки можуть змінюватися залежно від ряду факторів: специфіки розвитку суспільства, правової системи, стану економічної, демографічної, соціальної, політичної ситуації в країні та світі, загалом.

Саме тому в сучасних політичних умовах, в умовах зростання міжнародних конфліктів, що впливає на міграційні потоки у світі, формулювання мети на державному рівні повинне містити такі ключові моменти: «забезпечення захисту національних інтересів, безпеки і територіальної цілісності України, протидія депопуляції, забезпечення правової та соціальної захищеності українських громадян за кордоном, інтеграція іноземців і внутрішньо переміщених осіб у приймаючий соціум, загальнонаціональна консолідація». Ці аспекти частково дістали відображення у Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року [145], де сказано, що така політика має «позитивно впливати на консолідацію Української нації та безпеку держави, прискорювати соціально-економічний розвиток країни, сприяти уповільненню темпів депопуляції, стабілізації кількісного та якісного складу населення, забезпечити потреби економіки в робочій силі, відповідати міжнародним стандартам і міжнародним зобов'язанням України».

Державна міграційна політика є складовою внутрішньої і зовнішньої політики держави, відповідних напрямів економічної, демографічної, соціально-інтеграційної, соціально-культурної та інших видів діяльності держави, її

структур та інститутів. Розрізняють одно-, дво- і багатостороннє регулювання міграційних процесів: одностороннє – виходячи з власних інтересів і без обов'язкового узгодження з іншими державами; двостороннє – на основі двосторонніх міждержавних угод (одна з найефективніших форм регулювання); багатостороннє – на підписанні міжнародних угод, конвенцій на загальносвітовому рівні, а також на домовленостях, які приймаються в межах окремих інтеграційних угруповань. Україна ратифікувала 63 з 189 конвенцій, ухвалених Міжнародною організацією праці (ILO) при ООН. З них чинними є 55, інші 8 були денонсовані як такі, що втратили значення в міжнародному контексті. Майже 15 конвенцій були ратифіковані Україною за роки незалежності, і серед них є фундаментальні. Перш за все це №182 «Про заборону обов'язкової та примусової праці», а також конвенції, пов'язані зі свободою об'єднань та асоціацій, тобто правом працівників і роботодавців створювати свої власні об'єднання: профспілки та організації роботодавців [26].

Для реалізації механізму заохочення імміграції саме кваліфікованої робочої сили, осіб високої кваліфікації, необхідно усунути бюрократичні та дискримінаційні обмеження для осіб-іноземців, осіб без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, а також реалізацію ними права на тимчасове або постійне проживання та працевлаштування. Для цього необхідно модернізувати відповідні процедури з урахуванням міжнародних стандартів та кращих європейських практик, включаючи:

- отримання дозволу на імміграцію на основі законного та безперервного проживання на території України протягом певного періоду часу;
- врегулювання порядку видачі проїзного документа з гуманітарних причин для іноземців, які тимчасово або постійно проживають на території України, в тих випадках, коли він/вона не має паспортного документа іноземця або рівноцінного проїзного документа його/її держави (або якщо цей документ було втрачено чи знищено), а також у зв'язку з об'єктивно обґрунтованими причинами, за яких особа не може отримати новий документ від компетентних органів його/її держави громадянства (походження);

– поступову систематизацію національного імміграційного законодавства в рамках формування Міграційного кодексу України, яким будуть врегульовуватися всі питання міграції;

– створення в рамках розвитку єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами реєстру для автоматизованої обробки заяв, прийняття рішень про надання (відмову в наданні), продовження (відмову в продовженні) або скасування наданих посвідок на тимчасове та постійне проживання.

Умови та процедури прийому іноземців з метою працевлаштування повинні періодично оновлюватися, спираючись на прогноз потреб ринку праці та економічні пріоритети держави. Гнучкість форм в'їзду та проживання мігрантів, які прибувають в Україну для навчання чи участі в економічній діяльності, може бути досягнуто шляхом:

– перегляду доцільності формування квоти імміграції, розроблення у разі потреби виключно механізму формування квот для працевлаштування, який гнучко реагуватиме на потреби ринку праці;

– створення умов, за яких іноземні студенти після закінчення навчання зможуть продовжити період проживання в Україні;

– регулярного перегляду регламентації дозвільної системи працевлаштування іноземців з урахуванням ситуації на внутрішньому ринку праці;

– оптимізації та інтеграції взаємодії між органами державної влади у передбачених законом випадках з питання видачі (продовження, скасування) посвідок на тимчасове проживання і дозволів на застосування праці, а також щодо контролю за законністю проживання і роботи.

Важливим напрямком державної міграційної політики відносно імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну є політика інтеграції іммігрантів. Контент-аналіз закордонної наукової літератури з цього питання дозволяє визначити, що політика інтеграції мігрантів та міграційна політика держави має суттєві відмінності. Політика інтеграції має максимально локальну дію та

орієнтири. Саме політика інтеграції, замість орієнтири на загальнонаціональні параметри, найбільш ефективно проявляється на локальному рівні, тому що мова йде про безпосередній контакт з іммігрантом [203]. Наприклад, Р. Брубакер довів [163], що французька та німецька політика ґрунтується у глибоких історичних уявленнях про міграцію, політику імміграції, політику інтеграції, що знайшло своє відображення не лише в суспільному ставленні до цього процесу, а у офіційній політиці держав. Однак це призвело до надмірного акценту на відмінностях між історично-національними моделями інтеграції мігрантів, напр., такими як британська модель расових відносин (на тлі минулого Англії як світової метрополії), німецька диференціальна модель, французька республіканська модель та голландська багатокультурна модель.

Політичні зусилля з інтеграції мігрантів, що відбувалися у багатьох європейських країнах у 1990–2000-х рр., вказали на стійкість таких національних моделей. У цей період відбулося відродження ідей культурної інтеграції, особливо в національних політичних та політичних дискурсах. По всій Європі це призвело до політичних ініціатив, які посилили значення національної історії, культури, цінностей та норм щодо інтеграції іммігрантів. Наприклад, у цей період Нідерланди, Франція, Німеччина та Великобританія запровадили програми громадянської інтеграції, включаючи тести базових знань про культуру і суспільство своїх країн. У цьому контексті, з урахуванням політики останніх років в Україні щодо децентралізації влади, що такі питання, як інтеграція кваліфікованої робочої сили у значній мірі буде відноситися не до національного, а до місцевого рівня, особливо – рівня великих міст, які є і будуть головними «магнітами» для оселення будь-якої кваліфікованої робочої сили. Буде відбуватися посилення ролі місцевих громад у політиці інтеграції мігрантів. З урахуванням режиму воєнного стану та різного ступеню руйнувань, яких зазнала Україна, маєтсья на увазі, що окремі регіони зруйновано тотально, а інші вціліли, тому навіть з точки зору цього, для України як ніколи актуально буде локальна, місцева політика імміграції.

Органи місцевого самоврядування, особливо у великих містах Європи,

дедалі активніше розробляють власну інтеграційну філософію. З соціологічної точки зору такий розвиток подій має сенс, оскільки саме на місцевому рівні мігранти знайомляться між собою, знаходять роботу тощо. Також на цьому рівні негативні, а також позитивні сторони різноманітності переживаються найбільш конкретно. Крім того, з досліджень ми знаємо, що мігранти набагато більше ототожнюють себе з містом, в якому вони живуть, ніж з нацією. Деякі вчені, ілюструють, як зокрема міста вже давно почали розробляти власну інтеграційну філософію, часто у відповідь на конкретну місцеву ситуацію. Наприклад, різні наступні мери адміністрації Великого Лондона особливо активно діяли щодо інтеграції мігрантів. Подібно до міста Берлін існувала стратегія інтеграції задовго до того, як Німеччина розробила національну стратегію. Місцевий поворот у політиці інтеграції мігрантів має кілька наслідків з точки зору вертикальних відносин між національними та місцевими органами влади. За централістичною моделлю місцеві органи влади відіграватимуть певну роль, але це було б обмежено, в першу чергу, реалізацією політики.

Дійсно, у багатьох країнах можна знайти структури для координації політики зверху вниз. У Франції координація політики є суттєво орієнтованою на державу, і країни, включаючи Швецію, Данію та Нідерланди, давно мають міцні рамки координації національної політики. Часто спосіб розподілу та розподілу коштів свідчить про розподіл праці між національним та місцевим рівнями. Навіть у Великобританії, країні з відносно активними місцевими акторами, значні кошти виділяються з національного рівня (включаючи фінансування курсів англійської мови для носіїв інших мов). Однак багато досліджень свідчать, що модель зверху вниз або централістична стала набагато менш прийнятною до практики формування політики інтеграції мігрантів у багатьох європейських країнах [88, С. 15].

Саме акцент на політику місцевої інтеграції видається досить ефективним та логічним. Місцева політика інтеграції є найбільш контактною з самими іммігрантами, тому на відміну від загально державної політики, саме локальна має найбільше культурне різноманіття, етнічне, найбільш тісно співпрацює з

організаціями іммігрантів, індивідуально враховуючи їх потреби, точки болю і швидше реагує на їх усунення. Таким чином, на відміну від часто символічних тенденцій національної політики, місцева політика керується прагматичним вирішенням проблем. Наприклад, міста можуть тісніше співпрацювати з представниками та організаціями з питань міграції, ніж національний уряд. Міста також можуть бути більш схильними до розміщення та підтримки культурної та релігійної діяльності меншин у відповідь на потреби та вимоги мігрантів. Західна експертна спільнота і політики давно прийшли до одностайної думки: процес інтеграції мігрантів буде успішним тільки за умови одночасних та узгоджених зусиль державних і неурядових акторів. До таких належать: державні інститути національного і регіонального (а також місцевого) рівня, соціальні партнери держави (приватний бізнес), організації громадянського суспільства, мігрантські організації. Рекомендації органам влади, громадянському суспільству та бізнесу у напрямку покращення державної імміграційної політики України будуть надані у підрозділі 3.3. цього дисертаційного дослідження.

До кола головних проблем, вирішення яких істотно сприятиме інтеграції іммігрантів, традиційно входять:

- визнання дипломів: якщо сертифікат про освіту (середню, спеціальну, вищу), отриманий в країні результату, не зізнається в приймаючій країні, це означає, що людина, яка могла б працювати, наприклад, лікарем або інженером, працює вантажником або вахтером;

- мовний бар'єр, в силу якого для певних індивідів стає неможливим, наприклад, відвідування лікаря; очевидно також, що слабка мовна компетенція є головною перешкодою в застосуванні наявних професійних навичок;

- нестача інформації, доступної принаймні не тільки на українській мові, щодо вакансій на ринку праці, доступного житла, юридичної підтримки;

- труднощі з підвищенням кваліфікації або придбанням професії, напр., на курсах медичних сестер або курсах зварників;

- труднощі з підвищенням рівня освіти, при цьому особливо важливо

підтвердження цього відповідним дипломом.

Таким чином, проведений стислий огляд досвіду країн ЄС у сфері успішної інтеграції іммігрантів у приймаюче суспільство, можна назвати такі основоположні напрямки діяльності держави, громадянського суспільства та бізнесу у напрямку ефективного залучення іммігрантів та їх використання як робочої сили:

- налагоджена чітка взаємодія державних структур з незалежними експертами і некомерційними організаціями, що спеціалізуються в тій чи іншій області (освіта, охорона здоров'я, правозахист, житлова сфера тощо).

- координація діяльності громадських асоціацій самого різного профілю, від житлових комітетів до клубів за інтересами, від об'єднань літніх людей до молодіжних і спортивних організацій.

- міжкультурна компетенція учасників процесу інтеграції (двомовність, знання соціокультурних особливостей як приймаючої країни, так і іммігрантських груп).

- активне долучення громадянського суспільства, волонтерів до реалізації програм інтеграції. Для цього необхідно подолати недовіру волонтерських організацій до держави в цілому і його окремих інститутів.

- необхідність залучення до програм інтеграції вихідців з мігрантської середовища. Вчорашні мігранти краще уявляють собі потреби новоприбулих, ніж корінне населення і краще здатні формувати довіру, а разом з нею – і соціальний капітал, необхідний для успішної інтеграції і злагоди.

Конкретні заходи, що проводяться країнами ЄС в рамках своїх інтеграційних програм для залучення не просто східних мігрантів, а кваліфікованої робочої сили, які Україна могла б запозичити, є такі:

- 1) жорстке анти-дискримінаційне законодавство у сфері трудових відносин, а також контроль за його дотриманням. І роботодавці, які порушують законодавство щодо оплати та (або) умов праці, і посадовці, які, потураючи розселенню трудових мігрантів, принижують людську гідність, мають нести за це відповідальність;

2) моніторинг дискримінації;

3) увага до ролі засобів масової інформації у формуванні толерантної суспільної атмосфери. Демократична держава не має права піддавати ЗМІ цензурі. Однак представники держави (насамперед обрані політики) в змозі впливати на громадську думку, формуючи порядок денний (зокрема за допомогою виступів у ЗМІ). Крім того, на тональність подачі інформації, що стосується мігрантів, істотний вплив роблять гуманістично налаштовані представники громадянського суспільства та некомерційні організації. Тим самим вдається лікувати поширення ідей правого популізму, який передбачає неприйняття імміграції та іммігрантів;

4) мовні курси, доступні для більшості (в ідеалі – для всіх) потребують оволодіння мовою приймаючої країни. До економічної кризи 2008-2009 рр. такі курси в країнах ЄС були зазвичай безкоштовними. Від мігрантів було потрібно лише купити навчальні посібники. Але протягом вже понад 10 років низка країн ввела плату за відвідування мовних курсів, однак вона є швидше символічною, тому що не покриває і 30% витрат на їх організацію;

5) система шкільної освіти, в рамках якої особливе значення надається мовне навчання дітей іммігрантів. На учнів, слабо володіють або зовсім не володіють мовою приймаючої країни, спрямовані спеціальні програми.

О. Риндзак [135, С. 213] звертає увагу, що діагностика ситуації щодо інтеграції іммігрантів в Україні серед іншого повинна включати розгляд таких питань: громадянські, політичні й соціально-економічні права мігрантів та система захисту цих прав; ставлення українського суспільства до іноземців та поводження з ними; суб'єктивна оцінка самими іммігрантами рівня своєї інтегрованості. Відповідно, основними індикаторами, що визначають рівень інтеграції можуть стати: можливість навчання та працевлаштування іммігрантів, характер стосунків з місцевим населенням та правоохоронними органами, задоволеність самих мігрантів своїм життям в Україні та бажання робити свій внесок у її розвиток.

На стратегічному рівні державою визнано, що сучасні вкрай несприятливі

демографічні тенденції, скорочення чисельності населення України, імміграція виступає важливим засобом уповільнення депопуляції. Для цього необхідно забезпечити повноцінну інтеграцію іммігрантів в українське суспільство. Проте, саме на рівні держави не забезпечено політики інтеграції трудящих іммігрантів та їх сімей. Найбільш соціально захищеною та інтегрованою категорією іммігрантів в Україні є біженці та особи, які потребують додаткового захисту. Проте результати інтеграції біженців незначні, що є наслідком як обмежених державних ресурсів, так і неналежної уваги державних органів до цього напрямку роботи. Така ситуація, посилює практичну необхідність розробки програм інтеграції в українське суспільство трудящих іммігрантів, з метою залучення кваліфікованої робочої сили в нашу державу.

Серед засобів забезпечення інтеграції іммігрантів в українське суспільство можна визначити такі:

- 1) забезпечення дотримання основоположних прав людини (заборона дискримінації,
- 2) право людської гідності, прав на життя та здоров'я, притулок та ін.),
- 3) забезпечення соціальної безпеки та захищеності іммігрантів, мовної та культурної інтеграції,
- 4) освітня інтеграція шляхом забезпечення доступу до вищої освіти,
- 5) забезпечення доступу молодших поколінь до початкової та середньої освіти,
- б) трудова інтеграція шляхом забезпечення працевлаштування трудящих іммігрантів, захисту їх трудових прав тощо.

Дослідження механізму публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну, не можливе без визначення базової його складової, як функції.

О. Мармаза, розглядаючи регулювання як виключно як функцію управління, зазначає, що ця функція дозволяє підтримувати систему організації на оптимальному рівні, упорядковувати всі підсистеми, забезпечувати умови для подальшого вдосконалення, не припускати надмірного реактивного управління

(за наслідками та відхиленнями) [71, С. 462]. Функція регулювання відповідає основним вимогам, що висуваються до будь-якої функції управління. Так, регулювання має: предмет діяльності (інформація про стан об'єкту управління за наслідками контролю); способи діяльності (стабілізуючі, стимулюючі, дисциплінарні, розпорядницькі, які зумовлюються задачами, що стоять перед керівником для вирішення ситуації); стосунки під час управлінської діяльності (лінійні та функціональні відносини, що посилюються методами впливу – владою та лідерством); результати управлінської діяльності (вирішення проблеми). Відповідно до цього, основним для визначення функції публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили є наявність мети, форм, методів, які в своїй сукупності дозволяють досягти цілей, з метою яких здійснюється публічне регулювання у вказаній сфері.

Виходячи із цього, визначаються функції публічне регулювання, які є доречними для сфери імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну [135, С. 72]:

– регулююча, сутність якої полягає в цілеспрямованому упорядкуванні всього спектру суспільних відносин, що виникають через міграційні потоки, за допомогою прийняття законів, нормативно-правових актів, метою яких є дотримання національних інтересів України, а у випадку зовнішніх міжнародних відносин, зазначена функція реалізується через укладання міжнародних договорів, застосування практики міжнародних інституцій, ведення переговорів з питань міграції та їх імплементація в систему національного законодавства;

– дипломатично-політична функція, передбачає пошук консенсусних або компромісних рішень у конфліктних ситуаціях, що виникають на міжнародному рівні, за допомогою створення механізму виявлення позицій сторін із спірних питань і гармонізації регуляційних напрямів політичної системи. Така гармонізація складається із зниження соціального напруження серед різних категорій мігрантів при дотриманні державних інтересів України;

– інтеграційна функція, полягає в забезпечення процесів інтеграції іммігрантів в українське суспільство, сприяючи їх адаптації, облаштуванню на

новому місці проживання, застосування соціальної підтримки, сприяння працевлаштуванню. На рівні міждержавних відносин, ця функція проявляється через розробку і здійснення узгодженої міждержавної міграційної політики; підтримку контактів з міжнародними урядовими і неурядовими організаціями, установами і фондами з метою захисту і забезпечення прав мігрантів; протидію нелегальній міграції та її попередження;

– компенсаційна функція передбачає залучення додаткових людських ресурсів для подолання демографічної кризи і поповнення трудового потенціалу країни. Інакше кажучи, йдеться про використання міграції як одного з важливих способів регенерації соціуму, досягнення позитивної соціальної динаміки;

– контролююча реалізується шляхом державного контролю: в галузі законності (облік міграційних переміщень населення та легальність перебування іноземців на території певної держави); розвитку міграційних процесів і трудової міграції; забезпечення прав мігрантів, протидії нелегальній міграції; у соціальній сфері (охорона здоров'я, соціальна підтримка, освіта та ін.); у сфері вирішення актуальних глобальних проблем.

Щодо форм, у яких здійснюється публічне регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну, то варто зазначити, що ці форми безпосередньо пов'язані з формами діяльності органів, що їх здійснюють. Т. Гарбуз вказує на дві основні форми управлінської діяльності органів виконавчої влади, в тому числі й органів міграційної служби (посадових осіб): правову (зумовлює юридичні наслідки), неправову (не призводить до настання юридичних наслідків), які доповнюють одна одну в процесі реалізації функцій діяльності суб'єктів публічної адміністрації і складаються в процесі здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності [18, С. 143]. З цього приводу Ю. Крегул пропонує під формами державного управління розуміти «відмінні за своїм характером та наслідками способами зовнішнього вираження діяльності органів виконавчої влади»: на його думку, форми управлінської діяльності відзначається помітною універсальністю щодо конкретних сфер і галузей державного управління. Через це одні й ті самі форми успішно застосовуються і в економіці,

і в адміністративно-політичній діяльності, а також при вирішенні внутрішньо організаційних питань. Тому такого великого значення набуває вміння вільно орієнтуватись у всій різноманітності форм, здатність здійснити обґрунтований вибір найефективніших серед них, а за необхідності — вдосконалювати існуючі форми [62, С. 273]. Таким чином, форми публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили як форма управлінської діяльності органів міграційної системи являють собою практичне вираження, контрольних організаційно-правових дій, що здійснюються у відповідності з правовими нормами і забезпечують законність здійснення міграційних процесів в Україні.

Форми публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну мають такі ознаки:

1) чітка правова регламентація, тобто вони повністю закріплені у діючому національному законодавстві, що зобов'язує усіх учасників міграційного процесу виконувати приписи законодавчих норм;

2) правоохоронний характер публічного регулювання, який полягає в тому, що в наслідок чіткої правової регламентації захищаються права та свободи людини і громадянина, застосовуються заходи державного примусу, забезпечується дотримання правопорядку у суспільстві;

3) «регламентація правовими нормами, не завжди створює юридичні наслідки, що мають юридичну направленість, наприклад, набуття громадянства України, отримання дозволу на працевлаштування іноземця в Україні тощо» [19, С. 82; 56].

Форми, за допомогою яких здійснюється публічне регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили, досягнення мети регулювання, можна визначити із діяльності Державної міграційної служби України [115] і виділити такі:

1) здійснення впливу на формування (внесення пропозицій) та безпосереднє здійснення реалізації державної політики у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів;

2) узагальнення практики застосування міграційного законодавства та аналіз і прогнозування міграційної ситуації в нашій державі, проблем окремих учасників міграційного процесу (в тому числі, трудових іммігрантів, проблем їх інтеграції, соціального захисту);

3) розробка підзаконних нормативних актів у сфері імміграції, з метою регулювання імміграційних потоків, інтеграції іммігрантів в українське суспільство;

4) провадження діяльності з імміграційних питань, щодо набуття громадянства України, підготовка матеріалів для розгляду Комісією при Президентові України та забезпечує виконання рішень Президента України з питань громадянства;

5) прийняття рішень про надання, втрату і позбавлення статусу біженця в Україні, узагальнення практики застосування законодавства у сфері міграції, зокрема надання статусу біженця, а також з питань громадянства, реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб, імміграції та еміграції громадян України або іноземців та осіб без громадянства, розроблення та внесення в установленому порядку пропозицій щодо його вдосконалення;

б) прийняття рішень про продовження (скорочення) строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, про добровільне повернення або примусове повернення іноземців та осіб без громадянства до країн їх громадянської належності або країн походження, звертається до судів з позовами про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства, здійснює заходи, пов'язані з примусовим видворенням іноземців та осіб без громадянства з України;

7) розробка та реалізація Державної міграційної програми;

8) провадження щодо прийняття від іноземців та осіб без громадянства письмових повідомлень про втрату на території України паспортного документа, про що інформує Адміністрацію Держприкордонслужби, видає на запит іноземців та осіб без громадянства довідку про втрату паспортного документа;

9) здійснює оформлення і видачу документів для тимчасового або постійного проживання в Україні, а також виїзду за її межі, вилучає такі документи та проставляє в документах, що посвідчують особу іноземців та осіб без громадянства, відмітки про заборону в'їзду в Україну в передбачених законодавством випадках;

10) здійснення державного імміграційного контролю для забезпечення державних інтересів України;

11) забезпечення ведення обліку осіб, що подали заяву про надання дозволу на імміграцію, та осіб, яким наданий такий дозвіл;

12) здійснює організацію роботи із створення та забезпечення функціонування Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування;

13) забезпечує формування центральної та регіональної баз даних про: іноземців та осіб без громадянства, в'їзд в Україну яким заборонено за рішенням органів внутрішніх справ на визначених законодавством підставах; іноземців та осіб без громадянства, яким наданий дозвіл на імміграцію і яким продовжений строк перебування в Україні; видані та втрачені паспортні документи; осіб, що подали заяву про надання статусу біженців; осіб, що подали заяву про набуття громадянства України;

14) здійснює підготовку пропозицій щодо: реалізації державної політики у сфері міграції, громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб і їх паспортизації; визначення квоти імміграції на календарний рік; визначення обсягу фінансування заходів, які здійснюються на виконання Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового статусу» [104];

15) прийняття рішення про: надання, втрату або позбавлення статусу біженця; надання дозволу на імміграцію, відмову в його наданні та скасування;

16) провадить міжнародну співпрацю з питань міграції, з урядовими та неурядовими інституціями;

17) здійснення міжнародного співробітництва, прийняття участі у

розробленні проектів та укладенні міжнародних договорів України з питань громадянства, міграції, біженців, осіб, які потребують інших форм захисту, реєстрації фізичних осіб та реадмісії, забезпечення в межах своїх повноважень виконання укладених міжнародних договорів України;

18) здійснює відповідно до закону державний контроль за дотриманням законодавства у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів у передбачених законодавством випадках, притягає порушників до адміністративної відповідальності;

19) фінансово-економічне забезпечення державного регулювання міграційних процесів [52, С. 65].

В. Брич та П. Шушпанов [11, С. 28] регулювання імміграції робочої сили поділяють на державне (публічне) та ринкове (приватне). Обидва напрямки взаємопов'язані, адже держава впливає на ринкові процеси, і навпаки — ситуація на ринку не може не впливати на державне управління. До функцій державного (публічного) регулювання трудової міграції належить насамперед нормативно-правове регулювання: вдосконалення законодавства України у сфері трудової еміграції та імміграції. Другою складовою є організаційне регулювання, до якого, на думку науковців, мають належати питання укладання договорів з іншими країнами щодо легального працевлаштування українських громадян, захисту їх прав та інтересів. Важливе значення мають заходи з професійної реабілітації тих, хто повернувся, долучення їх до трудової діяльності. До адміністративного регулювання належить видання віз іноземним громадянам для праці в Україні, коригування шляхом ліцензування кількості та якості посередницьких фірм, що займаються працевлаштуванням за кордоном.

До інформаційного регулювання належить організація максимально повної інформації про робочі місця. Адже серед трудових мігрантів є особи, котрі не змогли знайти місце роботи через нестачу інформації. Також необхідна повна доступність інформації про українське законодавство в галузі міграції і законодавства інших країн. Особливе значення має інформація про міждержавні

угоди у сфері трудової міграції.

Також принциповою особливістю державного регулювання є те, що воно не тільки виконує виховну і пропагандистську функції, формує суспільну думку та певний соціальний клімат, норми і стандарти поведінки, а й створює умови для їхньої реалізації, враховуючи як державні, так й індивідуальні інтереси.

Дискусійним залишається питання визначення об'єкта регуляторного впливу. Деякі науковці називають об'єктом соціальне переміщення та соціальну мобільність [78], інші – міграційний рух працездатного населення [86, С. 368], міграційні процеси [81, С. 21], регулювання умов облаштування і середовища іммігрантів [56]. Натомість, науковці уникають уваги до самих трудових іммігрантів, їхніх сімей, посередників (агентства з працевлаштування та фінансові установи), працедавців (приватних осіб, представників бізнес-структур), органів державної влади та інших учасників цього процесу. Виходячи з цього, складно погодитися з думкою Д. Баланюка [7, С. 7], який визначає, що суб'єктом регуляторного впливу є лише держава, оскільки учасниками цього процесу також є суспільні інститути і ринок.

Основою механізму публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили є офіційна міграційна політика держави, за допомогою якої здійснюється цілеспрямований вплив держави на регулювання суспільних відносин у сфері міграції, для забезпечення захисту інтересів усіх учасників вказаних відносин. Суб'єктами регуляторного впливу на процеси імміграції є держава і ринок, а об'єктом – трудові іммігранти, члени їх сімей, роботодавці, посередники з працевлаштування та органи державної влади.

Згідно з чинними нормативними актами України, механізм публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили переслідує кілька цілей:

- 1) Забезпечення економічного розвитку. Одна з головних цілей цього механізму полягає в залученні та інтеграції кваліфікованих працівників, які можуть сприяти інноваційному розвитку та відновленню зруйнованих галузей економіки, особливо в контексті післявоєнного відновлення.

- 2) Забезпечення національної безпеки. Контроль за міграційними потоками

та запобігання нелегальній імміграції є важливими завданнями, які сприяють захисту державних кордонів та підтримці стабільності в країні.

3) Дотримання міжнародних зобов'язань, оскільки Україна зобов'язана виконувати міжнародні договори та угоди, що стосуються прав іммігрантів, біженців і трудових мігрантів, що є важливою частиною цього механізму.

4) Соціальна інтеграція та адаптація, оскільки механізм спрямований на забезпечення ефективної соціальної інтеграції іммігрантів, включаючи підтримку їхньої культурної ідентичності та сприяння соціальній згуртованості.

5) Підтримка демографічного балансу. В умовах демографічного спаду, викликаного війною та економічною кризою, цей механізм покликаний забезпечити підтримку чисельності населення через залучення іммігрантів та повернення українських громадян з-за кордону.

Узагальнений компонентний склад існуючого зараз в Україні організаційно-інтеграційного механізму публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україну представлений у таблиці 1.3.

Таблиця 1.3.

Компонентний склад існуючого в Україні механізму публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили

Елемент механізму	Суб'єкт висування (ініціювання)	Суб'єкти або органи, відповідальні за виконання	Головний фактор, який зумовлює наявність цього елементу механізму
1) Законодавча база	Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України (КМУ)	Державна міграційна служба України, Міністерство юстиції України	Необхідність створення правової основи для регулювання міграційних процесів та інтеграції кваліфікованої робочої сили
2) Державна інституційна структура	КМУ або Міністерство внутрішніх справ України	Державна міграційна служба України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство економіки України	Координація та управління процесами імміграції та інтеграції кваліфікованих працівників на міжвідомчому рівні
3) Інструменти інтеграції та адаптації	Міністерство соціальної політики України,	Центри зайнятості, навчальні заклади, громадські	Забезпечення соціальної, економічної та культурної інтеграції

продовження таблиці 1.3.

	Міністерство освіти і науки України	організації	іммігрантів для їхньої успішної адаптації в українському суспільстві
4) Контроль і безпека	Міністерство внутрішніх справ України, Державна прикордонна служба України	Державна міграційна служба, Національна поліція України	Необхідність забезпечення законності імміграції, захисту державних кордонів та підтримки національної безпеки
5) Економічні стимулюючі механізми	Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України	Податкові служби, регіональні органи влади	Підтримка залучення та утримання кваліфікованих працівників через податкові пільги та економічні стимули
6) Антикорупційні заходи	Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК)	Антикорупційні підрозділи державних органів, правоохоронні органи	Необхідність забезпечення прозорості та законності процесів імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили
7) Стратегічне планування	КМУ, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства	Міністерство економіки, Державна міграційна служба, регіональні органи влади	Політичні виклики ⁴ формування довгострокових стратегій і узгодження їх з національними інтересами
8) Залучення громадськості та експертів	Міністерство соціальної політики України, Державна міграційна служба	Громадські організації, експертні ради, науково-дослідні інститути	Врахування думок і потреб громадськості та експертів для формування ефективних політик у сфері міграції
9) Методи міжгалузевої координації	КМУ, Міністерство соціальної політики, Міністерство економіки	Міжвідомчі робочі групи, координаційні ради	Забезпечення узгодженості та співпраці між різними міністерствами та відомствами в управлінні міграційними процесами
10) Система цифрової трансформації	Міністерство цифрової трансформації України	ІТ-департаменти державних органів, Мінцифра	Широка інтеграція цифрових технологій у систему публічного управління

Існуючий механізм (див. таблицю 1.3.) складається з різних елементів, кожен з яких виконує свою специфічну роль у забезпеченні ефективного управління міграційними процесами. Варто відзначити важливість законодавчої бази та інституційної структури, які забезпечують правове регулювання і координацію діяльності різних органів. Вона також показує, що інтеграція та адаптація іммігрантів вимагають використання соціальних та економічних інструментів, таких як центри зайнятості та податкові пільги. Контроль за законністю міграційних процесів і безпекою кордонів є ще однією ключовою складовою механізму.

Кожен елемент існуючого механізму має свою функцію в механізмі регулювання (захисна, економічна, політична або правоохоронна), а також стикається з певними ресурсними та політичними обмеженнями в сучасній повоєнній Україні. Визначення базової функції для кожного елементу дозволяє уточнити (спрогнозувати) і вектори трансформації кожного з елементів у контексті післявоєнного відновлення, такі як реформа законодавства, оптимізація державних інститутів, впровадження податкових пільг, прискорення цифрової трансформації, посилення антикорупційних заходів, та залучення громадськості (таблиця Б1 у Додатку Б). Аналіз таблиці Б1 свідчить про те, що кожен елемент механізму публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили в Україні стикається з різними ресурсними та політичними обмеженнями. Це вимагає комплексного підходу до трансформації, де важливо синхронізувати реформи в різних сферах, щоб створити ефективну та адаптивну систему управління міграційними процесами. Серед векторів трансформації особливо виділяється необхідність прискорення цифрової трансформації та впровадження економічних стимулів для залучення кваліфікованої робочої сили. Ці елементи можуть стати ключовими драйверами ефективного відновлення України, забезпечуючи більш ефективне управління міграційними процесами та стимулюючи економічне зростання в умовах післявоєнної відбудови.

Загалом, існуючий механізм (як і усі його функціональні різновиди, які будуть запропоновані нижче у Розділі 3) є дуже складною системою, яка

враховує як внутрішні виклики країни, так і міжнародні зобов'язання, і спрямована на забезпечення стабільності, безпеки та економічного розвитку в умовах сучасних глобальних викликів.

1.3. Краща практика регулювання імміграції трудових ресурсів та їх інтеграції у приймаючі спільноти: досвід країн та висновки для повоєнної України

Дослідження процесів, що відбуваються у сфері імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну, не можливо без вивчення міжнародних факторів, причин, обставин, що на неї впливають. Так як і велику наукову цінність має дослідження досвіду зарубіжних країн у питаннях регулювання процесів імміграції кваліфікованих трудових ресурсів, механізм їх залучення до праці, їх інтеграція в суспільство. Міжнародні урядові та неурядові інституції постійно звертають увагу на проблематику імміграції трудових ресурсів, з постійним наголосом на потребі посилення політики сприяння інтеграції трудових іммігрантів у суспільства, в котрих вони перебувають на законних підставах.

Практичне значення досвіду зарубіжних, особливо країн, що розвиваються, у сфері публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили та її інтеграції для України полягає не в прямому запозиченні чи копіюванні конкретних механізмів чи заходів державного регуляційного впливу на зазначені процеси, а в чіткому розумінні конкретних методів, економічних, соціальних інструментів, заходів, які необхідні саме в економіко-політичній ситуації України.

Розробка ефективної політики регулювання міжнародних міграційних потоків кваліфікованих трудових ресурсів повинна спиратися на системне осмислення теоретико-методологічного апарату, причин та наслідків міжнародного руху кваліфікованої праці, а також співвідношення економічних інтересів її суб'єктів. Так, для приймаючої країни цілі, механізми та інструменти міграційної політики відчують вплив багатьох чинників, як економічних, так і

неекономічних, в першу чергу, політичних. Значний вплив мають, зокрема [29, С. 27]:

- відносини метрополій з колишніми колоніями;
- ступінь інтегрованості в загальносвітові економічні та політичні процеси;
- значні особливості ринків праці;
- конкретні демографічні характеристики населення та робочої сили;
- особливості політичної ситуації тощо.

За сучасних умов глобалізації і одночасної фрагментації країн «самі в себе» (що стало сильно проявлятися з початком війни в Україні з 2022 р.) міжнародна трудова міграція виявляється вплетеною в безліч якісно нових складних процесів таким чином, що в значній мірі визначає саму модель подальшого розвитку світової економіки [92, С. 570]. Вітчизняні науковці, досліджуючи значення, функції та роль міжнародної міграції, зазначають, що імміграція забезпечує компенсацію природного приросту населення в тих країнах, де він спостерігається, прикладом тут виступають найрозвинутіші країни Західної Європи, та має так званий «омолоджуючий ефект» [139, С. 97].

Експрес-аналіз історичного досвіду дозволяє визнати, що саме ЄС є одним із основних центрів концентрації міграційних процесів у світі: тому ЄС потребує потужної міграційної політики, яка здатна забезпечити вирішення політичних, соціальних, економічних, правових проблем та забезпечити відповідний рівень безпеки країн-членів ЄС. Демократичний характер міграційних процесів у Європейському Союзі обумовлений головним принципом, що закладений в основі процесу європейської інтеграції, а саме «свобода переміщення», що прописаний у статті 3 договору про Європейський Союз як принцип «простору свободи, безпеки і справедливості без внутрішніх кордонів, у якому забезпечується свобода пересування людей поряд з відповідними заходами по контролю за зовнішніми кордонами, надання притулку, імміграцією, а також по запобіганню й боротьбі зі злочинністю» [33]. До такого рішення країни-члени прийшли в зв'язку з підвищенням попиту на робочу силу в 60 роках, а оскільки

всі країни члени мали власну імміграційну політику то це ставало бар'єром для її обміну та для переміщення населення. Тому в 1976 році було затверджено програму дій щодо мігрантів, які є громадянами країн ЄС та рекомендації стосовно їх прав, що стимулювало мобільність населення. Вже в 1985 році Європейська комісія почала виступати за створення європейської імміграційної політики.

Оскільки питання імміграції ставали дедалі важливішими, була підписана Шенгенська угода з метою скасування контролю на кордоні між країнами, що набула чинності лише в 1995 році. За останні десятиліття міграційна політика європейських країн зазнає кардинальних змін, особливо в напрямку їх лібералізації. Однак, країни з високорозвиненою економікою продовжують політику зниження імміграції низько кваліфікованих кадрів, наприклад Німеччина, Франція, Велика Британія.

Однак, 2020 рік став справжнім випробуванням для світу. Ані економіка, ані державні стратегії імміграційної політики, навіть самих прогресивних держав, виявилися не готовими до таких викликів. Ситуація, спричинена поширенням у світі вірусу COVID-19 суттєво вплинула на призупинення міграційних процесів та заходи щодо політики імміграції в світі та Європі. Політика імміграції та інтеграції іммігрантів у приймаюче суспільство постійно знаходиться на порядку денному країн Європейського Союзу та країн Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСД). Більше того, ще більшого значення на сьогодні надається консолідованій міжнародній політиці імміграції, зростає роль інтернаціонального її регулювання. Для збереження стабільної ситуації з міграційними процесами, держави мають посилювати співпрацю у вказаному напрямку.

Ще більших труднощів зазнала Великобританія. Окрім пандемії, на імміграційну ситуацію значно вплинув «Brexit». Згідно з політичною заявою, опублікованою в лютому 2020 року, нова система балів починається з січня 2021 року. Вона мала б дозволити Великобританії взяти під свій контроль свої кордони, зменшити загальну міграцію та надати пріоритет тим, хто має вищу

кваліфікацію. Політика імміграції кваліфікованої робочої сили Великобританії стала більш жорсткою, держава виступила проти напливу «низько кваліфікованої дешевої робочої сили» з Європи. При цьому, Європа навпаки, вдалася до заохочуючих методів у політиці трудової імміграції, наприклад, мінімальна заробітна плата зросла в Європі в 2020 році. Для подолання нестачі робочої сили та збільшення попиту на кваліфікованих робітників Швейцарія оголосила, що встановила квоти на дозвіл на роботу на 2021-2022 рр., метою яких є заохочення іноземних робітників до в'їзду в країну [156].

За офіційними даними Євростату ситуація на ринку праці свідчить про лідерські позиції за кількістю вакантних місць серед таких країн як Чехія, Бельгія, Німеччина та Австрія. За даними Євростату, в Чехії найнижчий рівень безробіття серед усіх країн ЄС. Про зростання дефіциту робочої сили свідчать опитування в Німеччині: 49% підприємств у Німеччині мають проблеми з пошуком працівників. Також у Німеччині зафіксували рекордне з 2011 року зростання заробітних плат. Водночас Єврокомісія стурбована різким сповільненням економіки Італії, де офіційно запустили програму базового доходу, яка коштуватиме італійському уряду в цьому році 7,1 млрд євро [177]. Наведене вище свідчить про зростаючу конкуренцію серед держав за кваліфіковані кадри, що посилює необхідність перегляду та розробки ефективної державної політики імміграції довгострокового характеру.

З початком повномасштабної війни у 2022 р. і особливо у 2022-2023 рр., Україна на сьогодні не просто здійснює суттєвий вплив на міграційній карті Європи як вимушена «держава-експортер» населення і трудових ресурсів, а культурно-емоційно сколихнула всю Європу напливом своїх біженців через війну, здебільшого це жінки і діти. Посилення економіко-політичних зв'язків України з ЄС, лібералізація прикордонного руху, поява можливості законного працевлаштування за кордономсили мобільність міграції кваліфікованої робочої сили, а режим воєнного стану на території України тільки поглибив її.

Наразі більшість країн, що розвиваються, не мають відповідних темпів зростання кількості робочих місць, як і темпів приросту населення. В такому

випадку ці держави отримують позитивні наслідки від процесів міжнародної міграції кваліфікованої робочої сили. За даними МОП, до 2050 року в країнах, що розвиваються, потрібно створити 1,2 млрд. додаткових робочих місць, щоб зберегти формальний рівень зайнятості хоча б на рівні 2015 року. Це означає, що для цього потрібно 875 млн робочих місць, ніж те, що зараз прогнозується в країнах, що розвиваються. Трудова мобільність на сьогодні пропонує працівникам доступ до закордонних ринків праці. Це одна з найважливіших переваг для країн відправки. Це також є своєрідним «міграційним тиском» через відсутність варіантів працевлаштування в країні походження. Різниця між ідентичними працівниками країни-відправки та штатами в США коливається від 6 до 15 разів (мова йде про розрив у розмірі близько \$15,400/рік, для некваліфікованого працівника у віці 35 років офіційного сектору зайнятості) [206].

Кожна країна проводить свою, хоча в багатьох випадках і узгоджену з іншими країнами, міграційну політику, що є важливою характеристикою її національного суверенітету. Так чи інакше, враховуючи зростаючу значущість економічних знань, конкуренція між країнами в залученні та утриманні кваліфікованих кадрів посилюється [187, С. 140]. За офіційними даними Євростату ситуація на ринку праці свідчить про лідерські позиції за кількістю вакантних місць серед таких країн як Чехія, Бельгія, Німеччина та Австрія [177]. За даними Євростату, в Чехії найнижчий рівень безробіття серед усіх країн ЄС [177]. Про зростання дефіциту робочої сили свідчать опитування в Німеччині: 49% підприємств у Німеччині мають проблеми з пошуком працівників [148]. Також у Німеччині зафіксували рекордне з 2011 року зростання заробітних плат [147]. Водночас Єврокомісія стурбована різким сповільненням економіки Італії [40], де офіційно запустили програму базового доходу, яка коштуватиме італійському уряду в цьому році 7,1 млрд євро [177]. У цих умовах об'єктом пильної уваги політиків і вчених стає селективна міграційна політика, яка вже сьогодні відіграє важливу роль. Хоча міграційні політики певних країн не можна порівнювати безпосередньо, у них можна виділити загальні моменти.

Країни різняться за своєю філософією та досвідом управління міграцією та імміграцією. Деякі з них (Великобританія, Франція, Німеччина, США, Канада і Австралія) за тривалий час напрацювали сталі принципи міграційної політики, але вони й досі відчують нестачу кваліфікованих кадрів у різних секторах економіки, зокрема у сфері інформаційних технологій, охорони здоров'я, освіти та інших сферах професійної діяльності, і їм зараз доводиться конкурувати один з одним, щоб залучити фахівців для заповнення потреб на ринку праці. На тлі цього багато країн схильні послаблювати міграційний режим у відношенні кваліфікованих кадрів. Способи можуть бути різними: починаючи з відкриття тимчасового доступу на закриті ринки праці працівникам, які уклали трудовий договір, і, закінчуючи можливістю необмеженого в'їзду в країну для постійного перебування та пошуку роботи [146, С. 86].

Вибір конкретних принципів обумовлений основними цілями і завданнями міграційної політики, між тим, у доповнення до заходів міграційної політики, для залучення кваліфікованих кадрів у деяких країнах здійснюються спеціальні заходи фінансового заохочення. Варто зазначити, що в основі більшої частини світових міграційних потоків кваліфікованих кадрів лежить ініціатива роботодавця. Роботодавець повинен зробити пропозицію про роботу, перш ніж кваліфікованому мігрантові буде дозволено в'їхати в країну з робочою метою. У більшості випадків роботодавець також зобов'язаний зробити запит на дослідження ринку праці. Дане дослідження має підтвердити, що роботодавець не може вибрати на посаду працівника серед місцевих жителів. У більшості країн, де дослідження ринку праці є обов'язковим при наймі іноземних громадян, спеціально складається перелік спеціальностей, за якими прогнозують нестачу кадрів.

У деяких країнах (Японія, Корея, США), студентам необхідно отримати спеціальний дозвіл, в інших країнах (Австралія, Франція, Німеччина, Канада) такий дозвіл видається автоматично, але з деякими обмеженнями. Варто зазначити, що особливе місце серед всіх учасників міжнародної міграції інтелектуальної робочої сили займають Транснаціональні корпорації, які,

«мислячи на міждержавному рівні», фактично не підпадають під контроль урядів. Міжнародні компанії, які мають представництва в різних країнах, можуть брати на роботу кваліфікованих іноземних співробітників, минаючи обмеження міграційного законодавства через кадрові переміщення всередині компанії [43, С. 233]. У Канаді і США визначено вимоги до конкретних спеціальностей, щоб виключити зловживання цим каналом для переміщення менш кваліфікованого персоналу поза встановлених квот або без перевірки обґрунтованості найму іноземного громадянина. У більшості випадків співробітники міжнародних компаній, які працюють на основі міжнародного переміщення, не можуть отримати право на постійне перебування або автоматичну зміну статусу при отриманні дозволу на роботу, однак вони можуть скористатися традиційними способами подачі заяви, і наявність досвіду роботи на території приймаючої країни дасть перевагу при її розгляді [31, С. 18].

Залежно від власних економічних інтересів багато країн схильні послаблювати міграційний режим у відношенні кваліфікованої робочої сили. Механізм послаблення може бути різним: починаючи з відкриття тимчасового доступу на закриті ринки праці працівникам, які уклали трудовий договір, і, закінчуючи можливістю необмеженого в'їзду в країну для постійного перебування та пошуку роботи. З цього можна узагальнити та визначити позитивні та негативні наслідки трудової міграції. До позитивних можна віднести:

- 1) вирівнювання та стабілізація ситуації з безробіттям;
- 2) надходження від емігрантів у вигляді валютного доходу складають додаткове джерело фінансування для країни-експортера кваліфікованої робочої сили;
- 3) набуття мігрантами досвіду, знань, кваліфікацій та заробітку, які вони з поверненням в країну походження, як правило, накопичують та збагачують, починаючи власну справу, створюючи нові робочі місця.

Негативними проявами міграції трудових ресурсів, звичайно, є її незаконні форми (нелегальна міграція), ухилення від сплати податків, відтік

інтелектуального потенціалу держави, втрата кваліфікованих спеціалістів, зниження кваліфікації працівників, які часто погоджуються на виконання робіт, що не відповідає їх кваліфікації в державі-походження [15, С. 88].

Аналіз міжнародної практики регулювання імміграції висококваліфікованих трудових ресурсів та їх інтеграції в країнах, що розвиваються, демонструє різноманітність підходів та інструментів, адаптованих до специфічних економічних та соціальних умов кожної країни. Спільною рисою успішних стратегій є чітке визначення пріоритетних секторів економіки та цільових груп іммігрантів, що дозволяє ефективно спрямовувати обмежені ресурси на досягнення максимального економічного ефекту. Наприклад, Малайзія та Сінгапур зосередилися на залученні фахівців у сфері інформаційних технологій та інновацій, створюючи спеціальні візові програми та податкові стимули для цієї категорії працівників. Це дозволило країнам швидко розвинути свої технологічні сектори та посилити конкурентоспроможність на глобальному ринку. Водночас, ОАЕ та Чилі зробили акцент на залученні підприємців та інвесторів, пропонуючи їм спрощені процедури реєстрації бізнесу та спеціальні візові категорії, що сприяло диверсифікації економіки та створенню нових робочих місць. Важливо відзначити, що успішні країни не обмежувалися лише залученням талантів, але й приділяли значну увагу створенню сприятливого середовища для їх інтеграції та розвитку, включаючи інвестиції в освіту, інфраструктуру та якість життя.

Порівняння початкових умов та застосованих публічно-управлінських рішень показує, що країни, які досягли найбільшого успіху, зуміли трансформувати свої слабкі сторони в конкурентні переваги. Наприклад, Естонія, зіткнувшись з обмеженими ресурсами та невеликим внутрішнім ринком, зробила ставку на цифровізацію державних послуг та створення інноваційної програми e-Residency, що дозволило країні залучити міжнародних підприємців та створити глобальну цифрову спільноту. Руанда, долаючи наслідки громадянської війни та економічної кризи, зосередилася на розвитку технологічного сектору та залученні IT-фахівців, що допомогло країні

позиціонувати себе як інноваційний хаб Африки. Грузія, стикаючись з економічними труднощами та відтоком населення, швидко адаптувалася до глобального тренду віддаленої роботи, запропонувавши привабливі умови для «цифрових кочівників» [37]. Ці приклади демонструють, що ключовим фактором успіху є не стільки початкові умови, скільки здатність уряду ідентифікувати глобальні тренди та швидко адаптувати свою політику до мінливих обставин.

Аналіз кращих результатів та отриманих уроків дозволяє виділити кілька ключових факторів успіху в регулюванні імміграції висококваліфікованих кадрів. По-перше, це гнучкість та адаптивність імміграційної політики, що дозволяє оперативно реагувати на зміни економічних потреб та глобальних трендів. По-друге, важливим є комплексний підхід до інтеграції іммігрантів, який включає не лише економічні стимули, але й соціальну та культурну адаптацію. По-третє, критичним фактором є створення сприятливого бізнес-середовища та інвестиційного клімату, що робить країну привабливою не лише для працівників, але й для підприємців та інвесторів. Нарешті, успішні країни активно використовують цифрові технології для спрощення процесів імміграції та інтеграції, а також для створення нових можливостей для віддаленої роботи та цифрового підприємництва. Ці уроки мають особливе значення для України в контексті післявоєнної відбудови, оскільки вони демонструють, як країна може використовувати імміграційну політику як інструмент для прискорення економічного відновлення, залучення інвестицій та розвитку інноваційних секторів економіки (таблиця 1.4.).

Невід'ємним елементом міграційної політики будь-якої держави є процес інтеграції іммігрантів як метод і економіко-політичний захід накопичення, збереження та ефективного використання людського потенціалу, що спрямований на забезпечення рівних можливостей, гідного та безпечного рівня життя, тим самим сприяючи розвитку самої держави. Головною передумовою ефективної реалізації та відтворення людського потенціалу мігрантів виступає соціально-економічна інтеграція іммігрантів у приймаюче суспільство. Інтеграція іммігрантів передбачає створення країною призначення умов для

повного залучення мігрантів до економічного, соціального, культурного та політичного життя. Інтеграція мігрантів сприяє відкритості соціальної системи, формуванню «капіталу різноманітності» (diversity capital), що вважається цінним інноваційним ресурсом і запорукою сталого розвитку в умовах глобалізації [65, С. 103].

Таблиця 1.4.

Узагальнення кращого досвіду країн, що розвиваються, щодо у державній політиці імміграції та інтеграції висококваліфікованих іммігрантів

Країна	Інструменти імміграції та інтеграції	Критичний фактор успіху	Висновок для сучасної повосної України
Малайзія	Програма «Malaysia My Second Home» для залучення пенсіонерів та інвесторів	Спрощена видача робочих віз для ІТ-фахівців Податкові пільги для висококваліфікованих іммігрантів; фокус на конкретних секторах економіки та чітке визначення цільових груп іммігрантів	Розробка програм для залучення фахівців у пріоритетні галузі відбудови, з акцентом на ІТ та інженерні спеціальності
Сінгапур	Система балів для оцінки потенційних іммігрантів Програма «EntrePass» для підприємців-інноваторів	Інтеграційні курси для новоприбулих; постійна адаптація імміграційної політики до економічних потреб країни	Впровадження гнучкої системи оцінювання іммігрантів з урахуванням потреб післявоєнної відбудови
Об'єднані Арабські Емірати	«Golden Visa» для інвесторів та висококваліфікованих фахівців Створення вільних економічних зон Програми підтримки стартапів	Створення привабливого середовища для міжнародного бізнесу та талантів	Розробка спеціальних візових програм для інвесторів та підприємців, готових брати участь у відбудові країни
Чилі	Програма «Start-Up Chile» для залучення міжнародних підприємців Спрощена процедура отримання робочих віз для ІТ-фахівців	Фокус на розвитку інноваційної екосистеми та технологічного сектору	Створення спеціальних програм для залучення інноваційних підприємців та ІТ-фахівців для стимулювання технологічного розвитку
Руанда	Програма «Digital Ambassadors» для залучення ІТ-	Чітка стратегія економічного розвитку та позиціонування країни як	Розробка чіткої стратегії позиціонування України як привабливого

продовження таблиці 1.4.

	спеціалістів. Інвестиційні візи для бізнесменів Спрощена процедура реєстрації бізнесу для іноземців	технологічного хабу	напрямку для висококваліфікованих фахівців у контексті післявоєнної відбудови
Естонія	Програма e-Residency для цифрових підприємців Стартап-віза для інноваційних підприємців	Цифрова інтеграція іммігрантів Інноваційний підхід до цифровізації державних послуг та залучення міжнародних талантів	Впровадження цифрових рішень для спрощення процесу імміграції та інтеграції, з фокусом на залучення «цифрових кочівників»
Грузія	Програма «Працой з Грузії» для віддалених працівників Спрощена процедура отримання дозволу на проживання для фрілансерів	Швидка адаптація до глобальних трендів віддаленої роботи	Розробка програм для залучення віддалених працівників та фрілансерів, які можуть сприяти економічному відновленню без фізичної присутності в країні
Казахстан	Програма «Болашак» для навчання громадян за кордоном з подальшим поверненням Спеціальні економічні зони для залучення іноземних інвестицій та фахівців	Довгострокове планування розвитку людського капіталу	Розробка програм для повернення українських фахівців, які отримали освіту або досвід роботи за кордоном

Відомий соціолог Ентоні Гіденс запропонував три моделі інтеграційної політики [22, С. 285-286]:

1) Асиміляція, суть якої полягає в тому, що іммігранти повинні відмовитись від своїх звичаїв, традицій, натомість сприйняти норми і цінності приймаючого суспільства. Першочергово новоприбулі мігранти повинні вивчити мову і пристосуватись до стилю одягу і способу життя більшості.

2) Модель сплаву (тигель, плавильний котел) означає, що іммігранти не повинні розчинитись в цінностях домінуючої більшості, а влитися в неї таким чином, щоб сприяти процесу формування нових зразків культури.

3) Культурний плюралізм передбачає, що іммігранти зберігають свою

власну культуру в новій країні поряд з культурою більшості. Попри те, вони беруть активну участь в економічному і політичному житті приймаючого суспільства. Відповідно до цієї ідеології, іммігранти мають право розвивати свою власну мову і зберігати власні звичаї. Цю модель часто називають культурною мозаїкою, щоб підкреслити, що різноманітні культури не змішуються між собою, а живуть пліч-о-пліч.

Проте, як доцільно зазначає О. Т. Риндзак «розглянуті моделі інтеграції іммігрантів у приймаючому суспільстві на сьогодні практично не трапляються у чистому вигляді, а присутні окремі їх елементи з яскраво вираженими ключовими принципами якоїсь певної з них. Крім того, державна політика щодо іммігрантів у кожній країні не є чимось сталим, а постійно розвивається, удосконалюється, видозмінюється» [136. 72].

Країни призначення мають різний досвід у політиці інтеграції мігрантів. У Франції національна політика інтеграції в цілому зводиться до асиміляції, в основі якої лежить культурна однорідність, де всі люди є французькими громадянами, що мають право брати участь в суспільному житті і ставати частиною об'єднань громадян. Німеччина розуміє інтеграцію як відкриття ринку праці, освіти, професійного навчання, житла. У Іспанії створений Форум за інтеграцію, що сприяє соціальній інтеграції і зайнятості. Політика інтеграції у Фінляндії передбачає складення індивідуальних планів інтеграції іммігрантів і введена система оцінки кваліфікації для допомоги мігрантам долучитись до ринку праці. Швеція орієнтується на загальні програми підвищення освіти, професійної орієнтації, навчання і політику стимулювання підприємництва і найму. Бельгія і Великобританія акцентують увагу на спеціальних заходах в професійній освіті. Нідерланди зобов'язують підприємства набирати певний процент іммігрантської молоді на наявні вакансії [200]. У Португалії інтеграційні програми передбачають також отримання нелегалами законного статусу у випадку народження ними дитини та закінчення неї початкової школи в цій країні, що спрямоване на підвищення демографічної складової людського потенціалу [84].

Питанням інтеграції в суспільстві мігрантів та врегулювання міграції, присвячена і діяльність ОБСЄ. Основні зобов'язання щодо інтеграції мігрантів для країн-учасниць передбачено:

– «вжиття заходів для надання мігрантам можливості брати участь у суспільному житті країн-учасниць»;

– «сприяння створенню умов для розвитку гармонійних відносин між трудовими мігрантами та рештою суспільства країн-учасниць, у котрих вони законно мешкають. З цією метою вони будуть прагнути, серед іншого, забезпечити краще ознайомлення трудових мігрантів та їхніх сімей з мовою та суспільним життям відповідної країни-учасниці, де вони законно перебувають, та надати їм можливість активно долучатися до життя суспільства у приймаючій країні»;

– заохочення мігрантів до активної інтеграції;

– боротьбу з дискримінацією та жорстокістю у ставленні до трудових мігрантів.

Про вказане свідчить ряд міжнародних документів - Документ Московської наради у межах Конференції з людського виміру НБСЄ (1991), Гельсінський Заключний документ (Четверта чергова нарада, Рішення 1992 року, розділ VI), Будапештський Заключний документ (Рішення 1994 року, розділ VIII), Засідання Міністерської Ради ОБСЄ у Мадриді (грудень 2007 року, Рішення №10/07, Толерантність та недискримінація), Засідання Міністерської Ради ОБСЄ у Маастрихті (грудень 2003 року, Рішення №4/03, Толерантність та недискримінація), Засідання Міністерської Ради ОБСЄ у Мадриді (грудень 2007 року, Рішення №10/07, Толерантність та недискримінація).

Позитивним практичним і політичним висновком для України з цього буде формування статистичних баз даних, моніторингу потреб ринку, прогностичності державної довгострокової міграційної політики, тільки за таких умов Україна зможе проявити готовність до тих процесів соціально-економічного характеру, які супроводжують процес імміграції кваліфікованої робочої сили. Головними характеристиками державної політики у сфері

імміграції кваліфікованої робочої сили та її інтеграції в українське суспільство має бути її динамічний характер, здатність миттєво реагування на конкретні соціально-економічні виклики, міжнародно-політичні обставини, події і процеси, що відбуваються, для встановлення правопорядку у суспільстві.

Більшість країн Європейського співтовариства при регулюванні імміграції, на думку А. Дергача [27, С. 248], переважно використовують селективний підхід. Відсіювання небажаних іммігрантів здійснюється на основі вимог щодо кваліфікації, освіти, віку, на основі квотування, прямих і непрямих заборон на в'їзд, а також тимчасових або інших обмежень. Що стосується рееміграції, то її стимулювання здійснюється через оплату матеріальної компенсації мігрантам, які виїжджають, професійну перепідготовку іммігрантів, створення робочих місць, надання економічної допомоги країнам масової еміграції.

Чулєвська М. С., досліджуючи досвід інтеграції іммігрантів у ринок праці у Бельгії та Франції, зазначає, що Франція і Бельгія є тими країнами, які мають глибокий досвід роботи з трудовими іммігрантами. Проблеми інтеграції іммігрантів в обох країнах загалом схожі: низький рівень здобуття освіти іммігрантами; складні механізми визнання іноземних дипломів; дискримінація під час проведення конкурсів на заміщення вільних робочих місць тощо. Упровадження заходів інтеграції іммігрантів і боротьба з невідповідними умовами ринку праці для дітей іммігрантів є складним управлінським процесом на рівні уряду і місцевої влади. Цей процес має врахувати велику кількість складних питань: функціонування ринку праці, освітньої політики, житлової політики, концентрації іммігрантів. Інтеграція іммігрантів є серйозним викликом для урядової системи на центральних, регіональних і місцевих рівнях, яка має взаємодіяти із соціальними партнерами і широким діапазоном неурядових організацій, що працюють з іммігрантами та їхніми дітьми [155].

Щодо України, то інтеграцією іммігрантів в Україні займаються переважно неурядові організації та спільноти іммігрантів, які вже тривалий час перебувають на її території. Влітку 2024 р. започаткована перша профільна урядова програма

«Українці за кордоном» (відповідальний – экс-віце-прем'єр-міністр Ірина Верещук станом на серпень 2024 р.), яка передбачає стимулювання до повернення інтеграцію і реінтеграцію етнічних українців та членів їхніх родин неукраїнського походження – в Україну після закінчення війни. Однак, радше головним недоліком політики інтеграції іммігрантів в Україні є відсутність програм, спрямованих на полегшення процесу входження іммігрантів в українське суспільство (вивчення мови, професійна підготовка, освіта).

Не зважаючи на постійну потребу визначитися стосовно питання інтеграції іммігрантів, сусідня для України Польща на сьогодні не має відповідно закріпленої стратегії з цього питання. Польща досі стоїть перед непростим вибором між асиміляцією, мультикультуралізмом, і можливо, диференційним виключенням. Причиною такої невизначеності є відносно коротка імміграційна історія цієї країни, порівняно невелика відсоткова частка іммігрантів у суспільстві здебільшого тимчасовий характер імміграції, що не потребує, з погляду польських законодавців, інтеграційних зусиль. Діяльність неурядових організацій у питаннях інтеграції іммігрантів, переважно зосереджена на таких категоріях як біженці та меншою мірою польські репатріанти, залишаючи без уваги тимчасових трудових іммігрантів [208]. Хоча, на нашу думку така ситуація може докорінно змінитися в Польщі. Оскільки через суспільно-економічні процеси, що відбуваються в українському суспільстві, суттєво впливають на процес імміграції українців у Польщу з метою постійного проживання та інтеграції у польське суспільство, що становить нові виклики, як для уряду Польщі, так і для України.

Аналіз міжнародного досвіду інтеграції кваліфікованих іммігрантів демонструє, що найефективніші стратегії базуються на комплексному, багатовимірному підході, який охоплює мовну, професійну, соціальну та культурну адаптацію. Критичними факторами успіху є гнучкість програм, їх адаптивність до індивідуальних потреб іммігрантів та тісна співпраця між державним, приватним та громадським секторами. Особливу роль відіграють цифрові технології та інноваційні підходи до надання послуг, які дозволяють

оптимізувати процес інтеграції та підвищити його ефективність. Це підкреслює необхідність міждисциплінарного підходу до розробки політики інтеграції (таблиця 1.5.).

Таблиця 1.5.

Узагальнений рейтинг успішності кращих інструментів інтеграції
прибулих кваліфікованих іммігрантів у відповідні країни

Інструмент інтеграції	Фактор успіху	Країни з кращим досвідом	Висновок для України
1) Спеціалізовані мовні курси	Адаптація програм до професійних потреб іммігрантів	Німеччина, Швеція, Канада	Розробка інтенсивних курсів української мови з фокусом на професійну лексику
2) Програми професійної перепідготовки	Співпраця з роботодавцями для визначення актуальних навичок	Австралія, Нова Зеландія, Сінгапур	Створення центрів перекваліфікації з орієнтацією на потреби відбудови країни
3) Менторські програми	Залучення успішних інтегрованих іммігрантів як менторів	Канада, США, Нідерланди	Запуск національної менторської мережі для підтримки новоприбулих фахівців
4) Центри «єдиного вікна» для іммігрантів	Координація різних державних служб в одному місці	Португалія, Данія, Естонія	Створення інтегрованих центрів обслуговування іммігрантів у великих містах
5) Локальні програми підтримки мікро- і малого підприємництва	Спрощені процедури реєстрації бізнесу для іммігрантів	Чилі, ОАЕ, Естонія	Розробка спеціальних програм підтримки стартапів, заснованих іммігрантами
6) Культурна орієнтація іммігрантів у нових спільнотах	Інтерактивні програми знайомства з місцевою культурою	Нова Зеландія, Австралія, Канада	Створення онлайн-платформи для культурної адаптації іммігрантів
7) Програми соціального житла	Інтеграція іммігрантів у місцеві громади	Нідерланди, Швеція, Фінляндія	Розробка програм доступного житла для кваліфікованих іммігрантів у регіонах
8) Програми визнання іноземних кваліфікацій	Прискорені процедури нострифікації дипломів	Канада, Австралія, Німеччина	Спрощення процедур визнання іноземних дипломів та кваліфікацій
9) Інтеграційні програми для сімей іммігрантів	Комплексна підтримка всіх членів родини	Швеція, Норвегія, Данія	Розробка сімейно-орієнтованих програм інтеграції
10) Цифрові	Використання	Естонія, Сінгапур,	Створення мобільного

продовження таблиці 1.5.

платформи для інтеграції	сучасних технологій для спрощення процесу адаптації. Дешевизна реалізації і масштабність охоплення	Нідерланди	додатку для підтримки інтеграції іммігрантів. Залучення або підтримка приватних постачальників платформних рішень для зменшення державних витрат на впровадження і підтримку
11) Програми громадянської освіти для сімей іммігрантів	Ознайомлення з правовою системою та громадянськими обов'язками	США, Канада, Австралія	Впровадження обов'язкових курсів з основ українського законодавства та громадянства
12) Міжкультурні фестивалі та заходи	Сприяння взаємодії між іммігрантами та місцевим населенням	Канада, Австралія, Сінгапур	Організація регулярних культурних заходів для сприяння міжкультурному діалогу
13) Програми підтримки психічного здоров'я	Врахування психологічних аспектів адаптації	Швеція, Німеччина, Нідерланди	Створення спеціалізованих психологічних служб для підтримки іммігрантів
14) Програми волонтерства для іммігрантів	Заохочення активної участі в житті громади	Канада, Австралія, Нова Зеландія	Розробка національної програми волонтерства для іммігрантів
15) Програми фінансової грамотності	Допомога в адаптації до місцевої фінансової системи	США, Канада, Австралія	Впровадження курсів фінансової грамотності з фокусом на особливості української економіки

*Джерело: розробка автора на основі [172; 161; 157; 167; 56].

На основі таблиці 1.5. можна виокремити оптимальні з точки зору найбільш недорогих і дієвих інструментів інтеграції для застосування в Україні після війни, якщо прийняти як безумовний аргумент значний бюджетний дефіцит після війни:

1) Цифрові платформи для інтеграції. Це, скоріше за все, найефективніший інструмент з точки зору співвідношення витрат та результату, він дозволяє охопити велику кількість іммігрантів, надаючи їм доступ до

необхідної інформації та послуг в режимі 24/7, а також мінімізує потребу в фізичній інфраструктурі та персоналі.

2) Центри «єдиного вікна» для іммігрантів. Такі центри оптимізують процес надання послуг, зменшуючи бюрократичне навантаження та підвищуючи ефективність роботи державних органів. Централізація послуг дозволяє економити ресурси та покращувати якість обслуговування.

3) Програми підтримки мікропідприємництва і особливо – у приватних платформах з елементами краудфандингу: Такі програми зазвичай стимулюють економічну активність іммігрантів, сприяючи створенню нових робочих місць та збільшенню податкових надходжень, а також потребують мінімальних початкових інвестицій, але мають потенціал значного економічного ефекту.

4) Менторські програми. Такі програми використовують ресурси вже інтегрованих іммігрантів для підтримки новоприбулих, мінімізуючи навантаження на державний бюджет, а також сприяють створенню соціальних зв'язків та прискорюють процес інтеграції.

5) Спеціалізовані мовні курси. Це є ключовий елемент успішної інтеграції прибулих кваліфікованих трудових ресурсів, який можна реалізувати відносно недорого для державного бюджету, особливо з використанням приватних (або недержавних громадських) онлайн-платформ та волонтерів. Такі ініціативи прискорюють працевлаштування іммігрантів та їх соціальну адаптацію.

З переліку у таблиці 1.5. найбільш дешевими з точки зору бюджетних витрат є такі: цифрові платформи для інтеграції, центри «єдиного вікна» з обов'язковим мобільним додатком і багатомовним онлайн-сервісом для прибулих (і зацікавлених з-за кордону) іммігрантів, програми підтримки мікропідприємництва за умови підключення приватних платформ і сучасних механізмів краудфандингу, менторські програми, спеціалізовані мовні курси, програми волонтерства для іммігрантів, програми визнання іноземних кваліфікацій.

При цьому (див. таблицю 1.5.) найбільш дорогими з точки зору бюджетних витрат і очікуваного публічно-управлінського впливу є такі: програми

фінансової грамотності, програми громадянської освіти, програми професійної перепідготовки, інтеграційні програми для сімей іммігрантів, програми підтримки психічного здоров'я, програми соціального житла. Вочевидь, якщо вони і будуть застосовуватися, то тільки епізодично, вибірково для нечисленних цільових груп іммігрантів (напр., для представників української діаспори), несистемно, з обмеженим і точковим масштабом і терміном виконання.

Також на основі таблиці 1.5. і як власний синтез з узагальненого міжнародного досвіду можна виокремити головні фактори успіху політики інтеграції, які є оптимальними для сучасної повоєнної України (таблиця 1.6.).

Таблиця 1.6.

Головні фактори успіху політики інтеграції, які є оптимальними для сучасної повоєнної України

Фактор успіху	Пояснення для сучасної України
1) Адаптація програм до професійних потреб іммігрантів	Спеціалізовані мовні курси з акцентом на професійну лексику є ключовим фактором успішної інтеграції, оскільки вони сприяють швидкому залученню іммігрантів до ринку праці, особливо в контексті відбудови України
2) Співпраця з роботодавцями	Програми професійної перепідготовки, розроблені у співпраці з роботодавцями, дозволяють забезпечити відповідність навичок іммігрантів актуальним потребам економіки, що є критичним для відновлення інфраструктури та промисловості
3) Координація державних послуг	Створення центрів «єдиного вікна» для іммігрантів значно спрощує бюрократичні процедури та підвищує ефективність надання послуг, що є важливим для швидкої інтеграції в суспільство
4) Цифрові платформи для інтеграції	Використання цифрових технологій для спрощення процесу адаптації дозволяє забезпечити доступність інформації та послуг у будь-який час і з будь-якого місця, що є важливим в умовах обмежених ресурсів
5) Менторські програми	Залучення успішно інтегрованих іммігрантів як менторів сприяє побудові соціальних зв'язків та підтримці новоприбулих, що прискорює процес адаптації і зменшує навантаження на державні ресурси

Також, спираючись на дані таблиці 1.6. і вищенаведені висновки, слід зауважити, що Україна має унікальну можливість використати свою міжнародну діаспору та залучити цифрових кочівників, особливо власників бізнесу, як потужний ресурс для відновлення економіки. Інструменти, такі як програми

підтримки підприємництва і центри «єдиного вікна», мають стати основою для створення сприятливого середовища, що дозволить цим групам не лише повернутися, але й активно інвестувати свої знання, досвід та капітал у розвиток країни. Це сприятиме не лише підвищенню економічної активності, але й допоможе в інтеграції нових технологій та бізнес-моделей, що є критично важливими для сучасної економіки України. Для успішного залучення представників української діаспори та цифрових кочівників Україна повинна поєднати міжнародно визнані підходи до інтеграції з власними унікальними стратегіями, зокрема через розвиток програм культурної орієнтації та підтримки стартапів. Використання цифрових платформ для інтеграції і менторських програм може значно спростити процес адаптації, тоді як локальні програми підтримки підприємництва стимулюватимуть економічне зростання через створення нових бізнесів. Такий підхід не тільки зміцнить зв'язки з діаспорою, але й сприятиме розвитку інноваційної екосистеми, яка може стати рушійною силою економічного відновлення та розвитку України у післявоєнний період.

Загалом, ступінь розвитку імміграційної політики головне залежить від тривалості імміграційної історії країни та, у деяких випадках, її незалежності від іншої країни чи країн. Перші кроки в імміграційному законодавстві є здебільшого реакцією на існуючу імміграційну ситуацію, в яку втягнута країна. Сформовану стратегію імміграційної політики мають переважно країни із тривалою імміграційною історією. Така залежність не прослідковується стосовно політики інтеграції іммігрантів. Більшість країн – як розвинених, так і тих, що розвиваються – не виробили спрямованої політики інтеграції як складової імміграційного законодавства чи сформованої політичної практики. Відсутність дієвої стратегії інтеграційної політики веде до неуспішної адаптації імміграційних спільнот, перетворюючи їх на джерело нестабільності у суспільстві [140, С. 150].

Для повоєнної України впровадження ефективної системи інтеграції кваліфікованих іммігрантів має стати одним із пріоритетів державної політики, спрямованої на прискорення економічного відновлення та модернізацію країни.

Ключовими завданнями є створення централізованої системи управління інтеграційними процесами, розробка гнучких програм мовної та професійної адаптації, а також запуск цифрових платформ для підтримки іммігрантів. Особливу увагу слід приділити програмам, які сприяють активному залученню іммігрантів до процесу відбудови країни, включаючи підтримку підприємництва та інновацій.

Висновки до першого розділу

1) Міграція кваліфікованої робочої сили є одним із найбільш характерних проявів глобалізації світової економіки. Сутність міграції кваліфікованої робочої сили полягає у переміщенні осіб, які мають вищу освіту або науковий ступінь, значний досвід роботи в певній галузі через кордони певних держав з метою працевлаштування. Реальна оцінка та прогнозування обсягу імміграції кваліфікованої робочої сили забезпечить прийняття якісних управлінських рішень та відповідних засобів регулювання імміграційних потоків. Політика інтеграції іммігрантів у приймаюче суспільство є найбільш гарантованим заходом забезпечення притоку саме висококваліфікованих кадрів. Така політика включає в себе умови соціального захисту іммігрантів, правового, фінансово-економічного, психологічного, культурного характеру, доступу до суспільних благ.

2) Для перегляду української міграційної політики в контексті післявоєнного відновлення важливо врахувати концептуальні засади, які базуються на сучасних теоріях державного управління, інституційного підходу, людського капіталу, інтеграції та безпеки. З наукової точки зору, необхідно розробити нові політики, що враховують адаптацію до глобальних викликів, зокрема шляхом зміцнення інституційних структур та міжвідомчої координації. Особливо важливо підтримати економічне зростання через залучення кваліфікованої робочої сили, яка може сприяти інноваційному розвитку та відновленню зруйнованих секторів економіки. Крім того, забезпечення

ефективної соціальної інтеграції іммігрантів та підтримка їхньої мовної і культурної ідентичності є критичними для соціальної стабільності та збереження національної єдності. З огляду на ці засади, українська міграційна політика має бути переосмислена таким чином, щоб відповідати сучасним викликам і сприяти сталому післявоєнному розвитку країни.

3) Політика інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україну – це система державних заходів, адміністративного, організаційного, правового, соціального, економічного, культурного, психологічного, освітнього характеру, що спрямовані на адаптацію іммігрантів в українському суспільстві, створення для них гідних умов, залучення їх до праці, використання їх трудового потенціалу для забезпечення економічних потреб нашої держави.

4) У параграфі №1.2 проведено аналіз понятійного апарату, визначено механізм публічного регулювання кваліфікованої робочої сили, його форми, методи, принципи, засоби. Встановлено, що механізм публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили – це цілеспрямована діяльність уповноважених органів держави, за допомогою системи чітко встановлених форм, методів та інструментів законодавчого, виконавчо-розпорядчого, контролюючого, превентивного характеру, з метою регулювання суспільних відносин у сфері імміграції трудової сили в Україну, ефективного використання трудового потенціалу іммігрантів, раціонального їх залучення у сектори, які потребують кваліфікованої робочої сили, адаптації та інтеграції іммігрантів в українське суспільство та досягнення головної цілі – соціально-економічного розвитку держави, правопорядку у суспільстві. Визначено функції, які виконує механізм публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну, серед них – регулююча, інтеграційна, політико-дипломатична, економічна, компенсаційна, контролююча.

5) Існуючий механізм публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україні, відображений у параграфі №1.3, демонструє наявність базових інституційних та нормативних елементів, які можуть стати основою для проектування оптимального механізму, що

відповідатиме потребам післявоєнного відновлення країни. Зокрема, можна спиратися на існуючі законодавчі та інституційні структури, антикорупційні заходи та інструменти міжвідомчої координації, які, при належній модернізації та адаптації до нових викликів, здатні забезпечити ефективне управління міграційними потоками і сприяти залученню кваліфікованих кадрів для відбудови економіки. Крім того, інтеграція цифрових технологій і посилення співпраці з громадськістю та експертними колами можуть стати ключовими чинниками, що забезпечать гнучкість і адаптивність цього механізму в умовах сучасних глобальних викликів.

б) Важливий публічно-управлінський висновок зі світового досвіду полягає у необхідності створення гнучкої та адаптивної системи імміграційного регулювання, яка здатна швидко реагувати на зміни економічних потреб країни. Успішним прикладом є досвід Канади з її системою Express Entry, яка дозволяє оперативно залучати кваліфікованих фахівців відповідно до поточних потреб ринку праці. Ця система базується на комплексній оцінці потенційних іммігрантів за низкою критеріїв, включаючи освіту, досвід роботи, мовні навички та адаптивність. Важливим аспектом є також регулярний перегляд і оновлення списку пріоритетних професій та навичок, що забезпечує відповідність імміграційної політики стратегічним цілям економічного розвитку. Крім того, досвід Австралії демонструє ефективність регіональних програм спонсорства, які дозволяють окремим регіонам країни залучати необхідних фахівців, враховуючи локальні економічні особливості та потреби. Такий підхід не лише сприяє більш рівномірному розподілу кваліфікованих кадрів по території країни, але й стимулює розвиток регіонів, які традиційно страждають від відтоку населення. Досвід Данії у створенні міжвідомчих робочих груп з питань імміграції та інтеграції демонструє важливість координації зусиль різних державних структур та рівнів влади для забезпечення комплексного підходу до управління міграційними процесами. Такий підхід дозволяє не лише підвищити ефективність імміграційної політики, але й забезпечити її узгодженість з іншими напрямками державної політики, зокрема в сферах освіти, охорони здоров'я та

соціального забезпечення.

7) Поява оптимальних (для сучасної України) механізмів публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили пов'язується з появою і створенням комплексної, гнучкої та адаптивної системи, яка враховує специфічні потреби країни в умовах післявоєнного відновлення. Головну увагу слід зосередити на розробці багаторівневої стратегії, яка включатиме: 1) створення спеціалізованої програми залучення кваліфікованих кадрів з чіткими критеріями відбору, орієнтованими на пріоритетні сектори економіки; 2) розробку регіональних програм імміграції для стимулювання розвитку територій, найбільш постраждалих від війни або депопуляції; 3) впровадження комплексної програми інтеграції, яка охоплюватиме мовну підготовку, професійну адаптацію та культурну інтеграцію; 4) створення ефективної системи міжвідомчої координації та співпраці з громадським сектором для забезпечення всебічної підтримки іммігрантів; 5) розробку системи моніторингу та оцінки ефективності імміграційної політики з регулярним переглядом та адаптацією стратегії відповідно до змінних економічних та соціальних умов. Особливу увагу слід приділити залученню української діаспори та створенню сприятливих умов для повернення співвітчизників.

8) Ключем до ефективного публічного регулювання міграційних процесів і інтеграції кваліфікованої робочої сили є використання інструментів, які мають високу ефективність при мінімальних витратах. Цифрові платформи для інтеграції та центри «єдиного вікна» дозволяють значно підвищити ефективність управління, централізуючи та спрощуючи доступ до послуг. Програми підтримки підприємництва, менторські програми та спеціалізовані мовні курси забезпечують економічну активність та швидшу інтеграцію, знижуючи навантаження на державний бюджет. Для проектування оптимального механізму післявоєнного відновлення України слід орієнтуватися на такі інструменти, які не лише сприяють інтеграції, але й активно залучають мігрантів до економічного життя країни, підсилюючи її стійкість та розвиток у складних умовах.

РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ І РЕГУЛЮВАННЯ ІМІГРАЦІЇ КВАЛІФІКОВАНОЇ РОБОЧОЇ СИЛИ ТА ЇЇ ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Історичний контекст, сучасний стан і тенденції в імміграції робочої сили в Україну

Історичний контекст і хронологія політичних та економічних змін в Україні щодо імміграції робочої сили за останні 40 років можна розділити на кілька ключових етапів:

1) *Етап пізнього радянського періоду (1980-1991 рр.).* У цей час Україна, як частина СРСР, була під впливом централізованої системи управління міграцією. Основним інструментом контролю була система прописки, яка обмежувала вільне переміщення громадян. Зовнішня імміграція жорстко контролювалася центральними органами в радянській Москві. Основні міграційні потоки були внутрішньосоюзними, особливо з Росії та Білорусі. Ключові нормативні акти цього періоду включали постанови ЦК КПРС (особливо Положення про паспортну систему в СРСР (1974 р.) та Ради Міністрів СРСР, які регулювали розподіл робочої сили та міжреспубліканську міграцію. Метою цих актів було забезпечення планової економіки необхідними трудовими ресурсами. Тоді головним очікуваним результатом політики було забезпечення планової економіки необхідними трудовими ресурсами та контроль над переміщенням населення.

2) *Етап періоду ранньої незалежності України (1991-1996 рр.).* Після проголошення незалежності в 1991 році Україна зіткнулася з необхідністю формування власної міграційної політики. Цей період характеризувався значними міграційними потоками, пов'язаними з розпадом СРСР. Відбувалося повернення етнічних українців на батьківщину та відтік російськомовного населення. У 1991 році був прийнятий Закон України «Про громадянство

України», який визначив правові засади набуття українського громадянства, в тому числі для іммігрантів. У 1994 році було створено Державну міграційну службу України, що стало важливим кроком у формуванні інституційної бази для управління міграційними процесами. Головним надбанням цього періоду було встановлення правових засад набуття українського громадянства, регулювання статусу біженців, створення інституційної бази для управління міграцією.

3) *Етап формування міграційної політики (1996-2004 рр.)*. Цей етап характеризувався поступовим формуванням законодавчої бази у сфері міграції. У цей же період Україна почала стикатися з проблемою нелегальної міграції, особливо з країн Азії та Африки, які розглядали Україну як транзитну країну на шляху до Західної Європи. У відповідь на це в 2003 році був прийнятий Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», який визначив права та обов'язки іноземців в Україні. У 2001 році був прийнятий Закон України «Про імміграцію», який встановив правові засади імміграції та квоти для іммігрантів. Цей закон мав на меті впорядкувати імміграційні процеси та створити механізми для залучення кваліфікованих спеціалістів. Головним надбанням цього періоду було впорядкування імміграційних процесів, створення механізмів для залучення кваліфікованих спеціалістів, визначення прав та обов'язків іноземців в Україні.

4) *Період європейської інтеграції (2004-2013 рр.)*. Після Помаранчевої революції 2004 року Україна взяла курс на європейську інтеграцію, що вплинуло і на міграційну політику. Відбувалася гармонізація українського законодавства з європейськими нормами. У 2008 році був прийнятий Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», який замінив попередній закон 2003 року та був спрямований на гармонізацію українського законодавства з європейськими нормами. У 2011 році був прийнятий новий Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», який привів українське законодавство у відповідність до міжнародних стандартів у сфері захисту біженців. Ці законодавчі зміни мали на меті створити більш

гуманну та ефективну систему управління міграцією. Головним надбанням цього періоду було системна спроба з приведення українського законодавства у відповідність до міжнародних стандартів, створення більш гуманної та ефективної системи управління міграцією.

5) *Період військового конфлікту та вимушеної міграції (2014-2021 рр.).* Анексія АР Крим Росією у березні 2014 р. та початок військового конфлікту на Донбасі з квітня 2014 року призвели до масового внутрішнього переміщення населення. Посилилася трудова еміграція з України, особливо до країн ЄС. У 2014 році був прийнятий Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», який встановив механізми підтримки та інтеграції внутрішньо переміщених осіб. У цей період також посилилася трудова еміграція з України, особливо до країн ЄС, що призвело до дефіциту робочої сили в певних секторах економіки. У відповідь на це уряд почав розробляти програми для залучення висококваліфікованих іноземних фахівців та реінтеграції українських емігрантів.

6) *Період повномасштабної війни та масової міграції з України українців (2022-2023 рр.).* Повномасштабне вторгнення Росії в Україну в лютому 2022 року призвело до безпрецедентної хвилі біженців з України до країн ЄС та інших держав. Водночас, це створило нові виклики для імміграційної політики України, особливо в контексті майбутньої відбудови країни. У березні 2022 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо упорядкування питань, пов'язаних із військовополоненими та інтернованими особами в особливий період», який регулює питання, пов'язані з військовополоненими та інтернованими особами.

7) *Період підготовки до відбудови (2023-2024 рр.).* У цей період Уряд України, хоча і не створив повноцінних стратегій, розпочав важливі ініціативи, спрямовані на повернення українських біженців, залучення міжнародних фахівців та створення сприятливих умов для інвестицій у відбудову. Ці ініціативи заклали основу для подальшої розробки комплексних стратегій, які будуть необхідні для успішного відновлення країни після війни. У березні 2023

р. був прийнятий закон про захист прав трудових мігрантів та боротьби з шахрайством у працевлаштуванні за кордоном [105]. Інші важливі ініціативи та нормативно-правові акти: 1) програми повернення українських біженців. Зокрема, Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (зі змінами у 2023 році [111]). Цей закон передбачає розширення прав та гарантій для внутрішньо переміщених осіб, включаючи надання житла, пільгових кредитів на його купівлю, та можливості професійної реінтеграції; Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих категорій осіб» [28], яка розширює можливості призначення допомоги малозабезпеченим, щоб ті родини, які опинились у ризику бідності, могли активніше нею користуватися. Ці ініціативи сприяють не лише поверненню українських громадян, але й забезпечують їхню інтеграцію в економіку країни, що є критично важливим для відбудови. Однак, ефективність реалізації цих програм буде залежати від рівня фінансування та здатності уряду забезпечити житлові та робочі місця.

Поглянемо на міграційні процеси в Україні за останні 40 років з точки зору їх впливу на національну економіку у відповідні періоди. Так, у перше десятиліття незалежності (1991-2000 роки) Україна зіткнулася з масштабною еміграцією населення. За даними Державної служби статистики України, в цей період країну покинуло близько 2,5 млн осіб. Основними причинами були економічна нестабільність, високий рівень безробіття та падіння рівня життя. Найбільше емігрантів виїхало до Росії, Польщі, Італії та Іспанії. Ця хвиля еміграції призвела до втрати значної частини кваліфікованої робочої сили, особливо в галузях науки, освіти та охорони здоров'я. За оцінками експертів, кількість закритих підприємств у цей період перевищила 30% від загальної кількості, що існувала на момент здобуття незалежності. Водночас, грошові перекази від трудових мігрантів стали важливим джерелом валютних надходжень - за оцінками Національного банку України, їх обсяг у 2000 році склав близько \$0,5 млрд. У публічному секторі спостерігалось скорочення кількості працівників та зниження якості послуг через недостатнє фінансування

та відтік кваліфікованих кадрів.

Період 2001-2013 років характеризувався стабілізацією міграційних процесів та поступовим економічним зростанням. Згідно з даними Держстату, сальдо міграції в цей період коливалося близько нуля, з невеликим переважанням імміграції. Основними країнами походження іммігрантів були Росія, Молдова та країни Центральної Азії. В Україні було створено близько 1,5 мільйона нових робочих місць, переважно у сфері послуг та IT-індустрії. Кількість зареєстрованих підприємств зросла на 20% порівняно з попереднім десятиліттям. Обсяг грошових переказів від трудових мігрантів збільшився до 7-8 млрд доларів США на рік до 2013 року. У публічному секторі відбувалися поступові реформи, спрямовані на підвищення ефективності та якості послуг. Кількість працівників державного сектору стабілізувалася на рівні 3,5 млн осіб.

Період з 2014 року до сьогодні характеризується складними міграційними процесами, пов'язаними з політичними та економічними факторами. Анексія Криму та конфлікт на сході України призвели до появи близько 1,5 мільйона внутрішньо переміщених осіб. Одночасно посилилася трудова міграція до країн ЄС, особливо після введення безвізового режиму в 2017 році. За даними Центру економічної стратегії, кількість українців, які працюють за кордоном, досягла 4 мільйонів осіб. Основними країнами призначення стали Польща, Чехія, Італія та Німеччина. Це призвело до дефіциту робочої сили в деяких галузях економіки України, особливо в будівництві, сільському господарстві та сфері послуг. За оцінками експертів, через трудову міграцію Україна втратила близько 10% робочої сили. Водночас, обсяг грошових переказів від трудових мігрантів значно зріс, досягнувши рекордних 15,8 млрд доларів США у 2021 році згідно з даними НБУ. У публічному секторі відбуваються масштабні реформи, спрямовані на децентралізацію та підвищення ефективності управління. Кількість державних службовців скоротилася приблизно на 20% порівняно з 2014 роком. Повномасштабне вторгнення Росії в Україну в 2022 році призвело до нової хвилі міграції: за даними ООН, понад 8,1 млн українців покинули країну, хоча частина з них вже повернулася. Це створило додаткові виклики для економіки та

публічного сектору, вимагаючи швидкої адаптації до нових реалій та пошуку інноваційних рішень для підтримки економічної активності та надання державних послуг в умовах війни.

Аналізуючи ці етапи і фактичні результати міграції з України і регулювання імміграції в Україну, можна визначити кілька ключових тенденцій у розвитку міграційної політики України:

- 1) Перехід від жорсткої радянської системи контролю міграції до більш ліберальної політики, орієнтованої на європейські стандарти.
- 2) Поступове формування інституційної та законодавчої бази для управління міграційними процесами.
- 3) Зростання уваги до проблем біженців та внутрішньо переміщених осіб, особливо після 2014 року.
- 4) Зміна фокусу міграційної політики від контролю над імміграцією до вирішення проблем еміграції та залучення кваліфікованих кадрів в умовах демографічної кризи та відтоку робочої сили.
- 5) Необхідність адаптації міграційної політики до умов повномасштабної війни з РФ та масового вимушеного переміщення власного населення в середині України і за її межі.

Ці зміни відображають складний шлях трансформації України від радянської республіки до незалежної держави, яка прагне інтеграції з європейською спільнотою. Міграційна політика України протягом цього періоду була тісно пов'язана з загальними політичними та економічними процесами в країні. Варто зазначити, що ефективність багатьох законодавчих ініціатив була обмежена через недостатнє фінансування, корупцію та бюрократичні перешкоди. Крім того, Україна часто реагувала на міграційні виклики постфактум, а не розробляла активну стратегію управління міграцією та імміграцією.

З економічної точки зору, міграційна політика України пройшла шлях від інструменту планової економіки до механізму регулювання ринку праці в умовах глобалізації. На початку незалежності України основним викликом було

управління масовими міграційними потоками, пов'язаними з розпадом СРСР. Згодом фокус змістився на боротьбу з нелегальною міграцією та транзитом мігрантів через територію України. У 2000-х роках, з посиленням трудової еміграції українців до ЄС, виникла необхідність у політиці, спрямованій на захист прав українських трудових мігрантів за кордоном та створення умов для їх повернення [54; 106]. Водночас, економічний розвиток країни вимагав залучення кваліфікованих кадрів з-за кордону, що призвело до лібералізації імміграційної політики для певних категорій фахівців.

Відкритий військовий конфлікт з РФ з 2014 року та вже повномасштабна війна з Росією з лютого 2022 року створили нові економічні виклики, пов'язані з масовим переміщенням населення та необхідністю інтеграції внутрішньо переміщених осіб у нові громади. Крім того, масовий виїзд українців за кордон у результаті війни створив серйозний дефіцит робочої сили в багатьох секторах економіки. Сьогодні, в умовах війни та підготовки до масштабної відбудови, Україна стоїть перед новими викликами у сфері міграційної політики. Ключовим завданням стає розробка ефективних механізмів залучення кваліфікованих кадрів, як з числа українських громадян за кордоном, так і іноземних фахівців. Це вимагатиме комплексного підходу, який включатиме не лише законодавчі зміни, але й створення привабливих економічних умов та соціальних гарантій [76; 138]. Успішна реалізація цих завдань може стати важливим фактором прискорення економічного відновлення України та її інтеграції до глобальної економіки. Однак це вимагатиме послідовної та скоординованої політики, яка враховуватиме як національні інтереси України, так і міжнародні стандарти у сфері міграції та захисту прав людини.

Загалом, історія міграційної політики України за останні 30-40 років відображає складний процес трансформації країни та її адаптації до глобальних викликів. Від жорсткого контролю радянських часів до сучасних спроб створити гнучку систему управління міграцією, Україна пройшла довгий шлях, який ще не завершено. Майбутнє міграційної політики країни буде значною мірою залежати від успіху у відбудові та модернізації економіки після війни, а також

від здатності створити привабливі умови для життя та роботи як для українців, так і для потенційних іммігрантів.

За сучасних умов проблема появи політики щодо керованої імміграції для України дуже актуалізується: це й численні негативні демографічні тенденції, масовий виїзд жінок та дітей за кордон, масові втрати на фронті та обстрілів цивільних районів в Україні. Україна протягом останніх 30 років була одним із найбільших донорів робочої сили для Європи, і при цьому попит на українських кваліфікованих працівників в Європі не скорочується. Більше того, деякі заможні країни ЄС (Бельгія, Данія, Нідерланди, Іспанія) зараз створюють привабливі умови для адаптації українців, їх працевлаштування та залишення на території європейських держав. Однак така ситуація характерна не лише для нашої держави, сьогодні загалом у світі прослідковується дефіцит вітчизняної кваліфікованої робочої сили і суттєве її заміщення іноземними мігрантами, багато Європейських країн пройшли через ці складні етапи заміщення нестачі робочих ресурсів. Тенденція до дефіциту трудових ресурсів у країнах Європи зберігається. Саме тому розробка ефективної імміграційної політики держави відносно імміграції та інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів набуває особливого значення в сучасних умовах і розглядається як один із способів вирішення зазначеної проблеми. Сьогодні політичне становище України на міжнародній політичній арені суттєво підвищує увагу суспільства до України та українського народу, що створює не погані перспективи для подальшої політики залучення іноземної кваліфікованої робочої сили до України, особливо в умовах повоєнної відбудови нашої держави [91; 94].

Сучасні геополітичні, економічні фактори, війни, природні катаклізми стають непередбачуваними факторами для виникнення нових непрогнозованих міграційних потоків з «Глобального Півдня», особливо – з Африки і Близького Сходу. Саме здатність передбачити, спрогнозувати ці міграційні процеси (з'ясувавши їх причини, частоту, напрямок) дасть змогу нашій державі своєчасно зреагувати на таку ситуацію, уникнути негативних наслідків та використати переваги становища, що виникло. У зв'язку з цим виникає проблема

ефективності регуляторних механізмів. Необхідність активного втручання державних структур під час міграційних процесів очевидна, але діяльність держави жодним чином не повинна зводитися до заборонних заходів, що може призвести до збільшення нелегальної міграції та посилення напруженості в суспільстві. Тому важливим фактором стримування глобальної міграції є «динамічний розвиток економіки, покращення соціальних умов та гарантія безпеки громадян, реалізація громадських прав та свобод» у країнах-донорах глобальної міграції [10, С. 71]. Тобто, рівень впливу держави на міграційну сферу має бути дуже збалансований, а механізми впливу мають стати мотиваційні та інтеграційні.

Однією з поглиблених проблем, з якою зіштовхнулася наша держава є проблема зі статистичним обліком імміграції, мова йде про нечітку узгодженість, координацію та співпрацю між внутрішніми державними органами, уповноваженими на здійснення збору тих чи інших даних, не налагоджена система компіляції зазначених даних, від цього досліджувати показники ефективності та реалізації державної імміграційної політики об'єктивно складно. Статистичним збором різного роду даних займаються Державна служба статистики України (Держстат), Державна міграційна служба України (ДМС), Державна прикордонна служба України (Держприкордонслужба), Державна служба зайнятості (*далі – ДСЗ*) Міністерства соціальної політики України, Міністерство освіти і науки України (МОН). Посилення більш чіткої, налагодженої співпраці між вказаними структурами дозволить своєчасно, ефективно формувати загально державну статистику у сфері імміграції та на її основі прогнозувати та формувати ефективну політику імміграції, виходячи з реальних розрахунків.

У 2015 році було покращено обмін статистичної інформації щодо чисельності та громадянства іноземців та осіб без громадянства, які навчаються у вищих навчальних закладах, спільним Наказом МВС України, МЗС України, Міністерства соціальної політики України, МОН України, Служби зовнішньої розвідки України, СБУ № 494/132/467/497/141/281 було затверджено Методику

аналізу ризиків задля протидії нелегальній міграції, яка передбачає обмін статистичною та аналітичною інформацією між суб'єктами, зокрема Державною міграційною службою України (ДМС) та Міністерством освіти і науки України (МОН) [74]. Однак, навіть такі зміни не дають повного уявлення про становище імміграції, особливо щодо кваліфікованих трудових ресурсів.

Відповідно до чинного національного законодавства іноземець чи особа без громадянства повинен отримати дозвіл на імміграцію, тобто рішення, що надає право іноземцям та особам без громадянства на імміграцію в порядку встановленому законом [124]. За даними Міжнародної організації мігрантів, щорічно в Україні видається від 22 до 25 тисяч таких дозволів. Але з 2014 року їх кількість зменшилася, зокрема в 2020 році їх кількість становила 19251 дозвіл, а за три місяці 2023 року таких дозволів видано лише 1415 [100]. Лише близько 0,7 % іноземців постійно проживали в Україні. Інша частина іноземців проживають лише тимчасово, це переважно студенти українських університетів та тимчасові працівники. Після занепаду, який можна пояснити складною безпековою та економічною ситуацією, спричиненою військово-збройним конфліктом на Сході України, кількість іноземних студентів в університетах країни знову почала зростати і становила майже 55 тисяч у 2018/2019 навчальному році. Більшість з них були громадяни Індії (19,7%), Марокко (9,9%), Азербайджан (8,2%) та Таджикистан (5,3%). Найбільш популярною галуззю є медицина та фармакологія.

Ще у 2018 році Державна служба зайнятості, яка видає дозволи на працевлаштування іноземцям, зареєструвала приблизно 16 тисяч іноземців працівників. Трудовими мігрантами є переважно керівники та менеджери, зайняті в торгівлі та ремонті, промисловості, інформаційному та телекомунікаційному секторі. У 2018 році найбільша їх кількість походила з Туреччини (близько 3000 осіб), Росії (1600 осіб), Китай та Білорусь (близько 1000 осіб). Інша група іноземців в Україні включає біженців та осіб, яким надано додатковий захист. У грудні 2019 року в країні було 2096 іноземців з таким статусом. Більшість із них з Афганістану (985 осіб) та Сирії (446 осіб) а також з

деяких країн Співдружності Незалежних Держав (СНД), а саме з Вірменії (188 осіб) та Росії (135 осіб). У 2019 році було подано 1443 заяви про міжнародний захист, видано 93 рішення про надання статусу біженця або додаткового захисту [189] (рисунок 2.1).

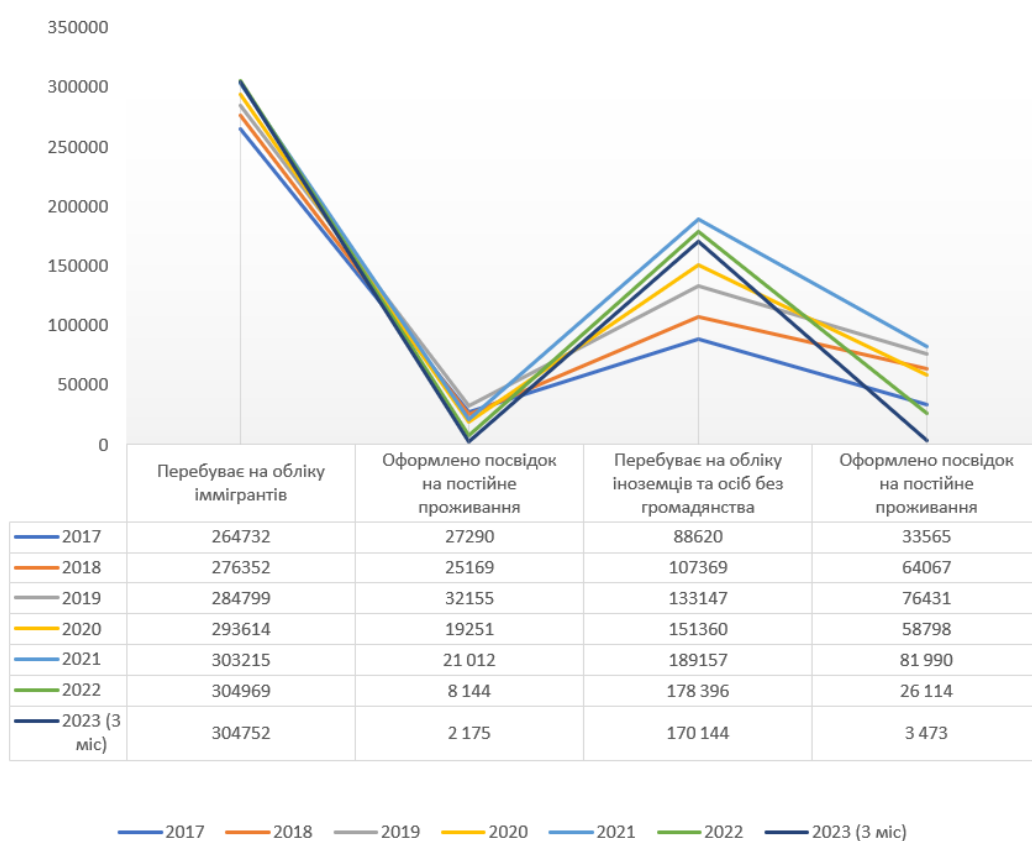


Рис. 2.1. Статистичні дані з імміграції в Україну за 2017-2023 рр. (3 місяці 2023 р.)

*Джерело: Державна міграційна служба України, 2023 р.

За даними Міжнародної організації міграції, важливим аспектом внутрішніх переміщень мігрантів по Європі є природній фактор, спричинений катастрофами. Україна була єдиною державою у 2018 році, яка зазнала внутрішніх переміщень через збройний конфлікт на сході України. За оцінками протягом 2018 року 12 000 нових переміщень відбулося саме через конфлікти та насильство. Агресія Росії проти України спричинила відтік біженців та мігрантів до сусідніх держав. До кінця 2018 року з України походило майже 93 000 біженців та близько 800,000 внутрішньо переміщених осіб. Значна кількість

біженців з України проживає в Росії. З початку конфлікту на Сході України в 2014 році приблизно 400,000 людей переїхали до Росії, причому значна частина отримала статус біженця або тимчасового притулку. За даними Міністерства реінтеграції тимчасово окупованих територій України, станом на березень 2023 року було зареєстровано 5,5 млн ВПО [151]. Однак дана цифра не є остаточною, оскільки не всі ВПО подають відповідні заявки на одержання цього статусу.

Крім того, навіть попри війну в Україні і до її початку у 2020-2021 рр. МОМ прогнозувало погіршення перспектив для України. Йдеться про співвідношення еміграції до імміграції на теренах Східної Європи. Так, для більшості країн Південно-Східної та Східної Європи еміграція, а не імміграція, була основною ознакою останніх років і десятиліть, при цьому рівень імміграції порівняно з іншими країнами Європи є досить низьким. Внаслідок цього та інших факторів, прогнозується, що до 2050 р. у кількох країнах Європи відбудеться дуже значне скорочення населення (включаючи Боснію та Герцеговину, Болгарію, Румунію, Республіку Молдова та Україну) [211].

За даними Державної міграційної служби України, ще у грудні 2020 року на обліку перебувало 293 614 іммігрантів [97], порівняно з 2019 роком 284,799, ці дані збільшилися. При цьому, якщо у 2019 році видано 32 155 посвідок на постійне проживання, то у 2020 році таких посвідок було видано 19 251 [96]. Однак, уже у лютому 2022 року ситуація кардинально змінилася через повномасштабну війну на всій території України. Так, за даними ДМС України станом на грудень 2022 року на обліку перебувало 304 969 осіб іммігрантів [99]. При цьому дуже впав показник видачі посвідок на постійне проживання (вперше, обмін) до позначки 8 144, порівняно із 2021 роком 21 012 [98]. За три місяці 2023 року ситуація ще більше загострилася, і зазначені показники свідчать, що явище імміграції в Україну є абсолютно динамічним, і на обліку перебуває 304 752, при цьому посвідок на постійне проживання видано лише 2 175 [100]. Таке становище повністю пояснюється повномасштабною війною на всій території України і загальною безпековою ситуацією в державі.

Значна частина як іммігрантів, які перебувають на обліку, так і, особливо,

– іноземців та осіб без громадянства, які тимчасово проживають в Україні, зосереджена в основних освітніх регіонах України, де раніше, ніж в інших областях, сформувалися мігрантські національні діаспори. Так перші місця за кількістю зареєстрованих іноземних громадян посідають м. Київ (9,3% іммігрантів та 22,7% тимчасово проживаючих іноземців; разом з Київською областю – відповідно 15,5 та 27,2%), Харківська (9,7 та 18,7%) та Одеська (10,9 та 11,7% відповідно) області, разом на ці регіони припадає третина іммігрантів та більше половини тимчасово проживаючих іноземців. Іммігранти, крім основних освітніх регіонів, концентруються також на сході України: в Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій та Луганській областях сумарно зосереджені близько чверті іммігрантів [153]. На сьогодні дана ситуація кардинально змінилася, оскільки основні ракетні загрози та удари припадають саме на ці осередки, такі як Харків, Київ, Одеса, тому це суттєво вплинуло на імміграційну картину цих регіонів.

Дуже велику зацікавленість для іммігрантів Україна становить як транзитна держава. Завдяки своєму геополітичному розташуванню Україна за минуле десятиліття стала не тільки транзитною зоною на шляху міграційних потоків Схід — Захід, Південь — Північ, але й поступово перетворилася на країну тривалого перебування нелегалів, і країною виїзду, постачання, прийому нелегальних мігрантів. Специфіка ситуації полягає в тому, що переважно у пошуках заробітку виїждять наші люди, які стають нелегалами, та іноземці, які в свою чергу нелегально осіли в Україні тимчасово з метою подальшого знову ж таки нелегального виїзду за кордон. Крім того, упродовж останніх років особливо гостро постали питання вивезення з України та транзиту через її територію жінок з метою торгівлі та сексуальної експлуатації (trafficking woman). За даними правоохоронних органів плата за «переправку» однієї особи з країни виходу до країни призначення сягає до \$30 тисяч, а за проїзд територією України — від \$3-5 тисяч. Світові доходи від контрабанди людьми оцінюються від \$5-15 млрд на рік. За свідченням деяких експертів, Україна сьогодні являє собою найбільшу транзитну зону в СНД, через яку проходить близько 40

іммігрантських шляхів, а показник кількості нелегалів, які осіли на території країни, перевищує загальновизнані європейські норми у 20-25 разів [48].

Агентство Організації Об'єднаних Націй з питань біженців (або УВКБ ООН, UNHCR) у 2023 р. прогнозувало, що близько 500 тисяч біженців з Афганістану готуються залишити країну. Більшість з них жінки та діти [14]. Ця цифра відносна, ситуація погіршується, тому ООН наголошує на необхідності максимальної консолідації держав у питаннях відкритості кордонів для біженців. Україна також має бути готова прийняти біженців, а отже потребує вжиття негайних заходів для ефективного забезпечення прийняти непрогнозовану кількість біженців та максимально забезпечити їх права, в цьому напрямку особливо варто звернути увагу на політику встановлення державних квот. Зважаючи на ризики, які створює поточна політика формування квоти на імміграцію, необхідно консолідувати зусилля профільних державних органів і експертної спільноти з метою перегляду доцільності формування квоти або її суттєвого спрощення.

Крім того, повномасштабна війна в Україні спричинила найбільше переміщення населення на території Європи з часів Другої світової війни. За оцінками ООН, близько 8,3 млн біженців залишили територію України. Характер і показники цієї міграційної хвилі оцінити складно, оскільки вони безпосередньо залежать від тривалості та гостроти війни. Ця цифра може як суттєво зрости, так і знизитися. Не дивлячись на те, що загальна кількість українських біженців зростає, значна кількість людей – близько 2,1 млн – тимчасово повернулися в Україну. УВКБ ООН зазначає, що такі транскордонні переміщення можуть мати маятниковий характер і не повинні розглядатися як постійні повернення, тому вони не були виключені із валової цифри [94; 69].

На сьогодні в світі прослідковується тенденція до залежності від іноземної робочої сили. Тому конкуренція серед держав щодо залучення кваліфікованої робочої сили зростає. Україна, не є виключенням відносно тенденції залежності вітчизняного ринку праці від зовнішніх мігрантів. Кон'юнктура українського ринку праці поєднує у собі протилежні тенденції: дефіциту і надлишку праці.

Дефіцит трудових ресурсів є важливим чинником, що блокує формування конкурентоспроможних територіально-виробничих структур інноваційного типу. З іншого боку, на ринку праці України сьогодні об'єктивно існує низка факторів, що сприяють залученню іноземних працівників. За прогнозами, для підтримки чисельності населення, особливо його економічно активної частини, Україні необхідна суттєва компенсаторна міграція. «Заміщуюча міграція», яка відповідає імміграційній ємності країни, має низку позитивних для економіки України наслідків. Саме тому, для вирішення демографічної проблеми важливе значення має не лише зменшення зовнішньої трудової еміграції українців, а й скоординована державна політика щодо іммігрантів. Та позитивні наслідки стосуються здебільшого офіційної імміграції.

Щодо країн можливого походження трудових іммігрантів в Україну, то відзначимо, що демографічна картина України є надзвичайно різноманітною, тому при визначенні країн, з яких можна очікувати мігрантів, необхідно враховувати такі фактори, як безпека, спрощені можливості в'їзду, пропозиції та запити інвесторів, а також наявність двосторонніх угод про трудову міграцію. Громадяни Азербайджану, Вірменії, Грузії, Молдови та Узбекистану звільнені від необхідності отримання візи для в'їзду в Україну [193] та від перетину кордону для подання документів на посвідку на тимчасове проживання. Безвізовий режим для в'їзду в Україну також діє для країн ЄС, Туреччини, Великобританії, Білорусі та США. Україна є учасницею Конвенції про правовий статус трудових мігрантів і членів їхніх сімей держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав [76, С. 30]. «Хоча Конвенція є радше повторенням загальних принципів захисту прав трудових мігрантів, враховуючи, що серед підписантів є Росія та Білорусь, актуальність цього документа викликає сумніви. Україна уклала двосторонні угоди про трудову діяльність і співпрацю з Молдовою, Білоруссю, Вірменією, Латвією, Литвою, Польщею, Чехією та Азербайджаном. Враховуючи перспективу повоєнного відновлення України та гарантовану міжнародну ізоляцію Росії, можливо, доведеться очікувати на потік мігрантів, які раніше працювали в цій країні, зокрема громадян Узбекистану,

Таджикистану та Туркменістану [77]. Очевидно, що міграція з низки інших країн зменшиться. Так, припиняє дію спрощений режим оформлення посвідок на тимчасове проживання для громадян Республіки Білорусь, які є підприємцями та висококваліфікованими спеціалістами. Разом із тим, беручи до уваги поточну ситуацію, важливо підтримувати баланс між потребою в робочій силі та безпековим фактором» [76, С. 30-31].

Наразі в Україні переважно використовується праця нелегальних мігрантів (за даними МОМ, частка іммігрантів в чисельності зайнятих у тіньовій економіці України складає 75 %), що є наслідком відсутності національної імміграційної стратегії [140, С. 153]. З цього приводу дуже влучно наголошує Ільтьо І., що міграція за своєю природою — це двосторонній процес. Експортуючи власну робочу силу, Україна неминує в майбутньому змушена буде імпортувати іноземну робочу силу з менш розвинених країн. Цим шляхом пройшло багато країн. Багато європейських економік вдалося розбудувати тільки завдяки іммігрантам. Нині економіка України розвивається, і для подальшого зростання виробництва існує нагальна потреба в залученні вільних трудових ресурсів [46, С. 23].

Таким чином, завданнями міграційної політики держави є впорядкування міграційних потоків, усунення негативних наслідків неорганізованої й неконтрольованої міграції, забезпечення умов інтеграції тих, хто прибуває в країну, у національне, соціокультурне й економічне середовище. Із збільшенням чисельності іммігрантів гостро стають проблеми соціальної адаптації, напруженості міжетнічних стосунків, охорони здоров'я, економічної кризи, браку житла і робочих місць, проблеми особистої безпеки, різкої активізації кримінальної діяльності. У корінного населення зростає рівень стурбованості і «мігрантофобії». Серед важливих питань, що потребують особливої уваги, є забезпечення протидії проявам расизму, ксенофобії та релігійної нетерпимості, формування толерантного ставлення населення до мігрантів, а також здійснення заходів, пов'язаних з інтеграцією в українське суспільство іноземців.

Однак, в цьому питанні утворилася нова проблема за часи війни. Виникає

поняття «русофобії». Однозначно, війна розпочата Росією проти України не залишить осторонь українське суспільство. Тому в подальшому державна політика залучення іноземної кваліфікованої робочої сили в Україні має бути спрямована в напрямок тих держав, які у цій війні підтримують Україну або не є «сателітом» РФ чи нейтральним «спостерігачем» за війною в Україні. Однак Україна як раніше транзитна територія для пересування мігрантів (з Півдня на Північ і зі Сходу на Захід), ризикує стати країною їх тривалого перебування для небажаних (як для себе) категорій прибулих мігрантів. Згідно з доповіддю [48], ще 10 років назад існувало вісім основних каналів пересування нелегальних іммігрантів територією України: в'єтнамський, пакистансько-індійський, афганський, китайський, курдський, узбецько-таджицький, шрі-ланкійський і бангладеський і чеський канали. На підставі цього науковці [61] стверджують, що Україна й досі є привабливою як країна-транзитер для іммігрантів із країн третього світу на шляху до високорозвинених країн Європи, що, у свою чергу, сприяє зростанню нелегальних міграційних потоків до нашої держави. Звісно, ця картина дуже змінилася через війну в Україні.

Щодо механізмів залучення іноземної кваліфікованої робочої сили в Україну, то за даними Державної служби зайнятості України 2021 року, національний ринок дійсно потребував залучення висококваліфікованих працівників: дефіцит був і є зараз. Така потреба і сьогодні зростає щоденно: вона викликана причинами мобілізації, людських втрат на фронті, подальшої свідомої втечі військовозобов'язаних чоловіків і просто вимушеного переїзду з України через безпекову ситуацію. Але, існуючий механізм їх залучення абсолютно не сприяє вирішенню проблеми. Так, внесення змін до Закону України «Про зайнятість населення» [112] спростив процедуру видачі дозволів на роботу для іноземців та осіб без громадянства. Однак, запропонований механізм не спростив ситуацію, а створив шлях для легалізації іноземців з подальшим їх виїздом до Європи.

Найбільш поширеним способом легалізації, який активно почали використовувати іноземці, стало отримання дозволів на працю засновниками

створеної юридичної особи. Дуже простий механізм: заснувавши підприємство іноземець отримує дозвіл на працевлаштування іноземних громадян та осіб без громадянства на керівні посади строком до трьох років. Юридичний механізм цієї схеми настільки неврегульований, що фактично діяльність створеної особи не проводиться, статутний капітал настільки малий, що як правило, залучається десятками іноземців, які внесли по 100 гривень до статутного капіталу, а саме підприємство створюється за декілька днів до подачі документів на видачу дозволу для працевлаштування. Як правило, такий механізм активно використовується іноземцями з країн Близького Сходу, Середньої Азії, Пакистану, Індії, Непалу [201; 165; 184]. Занепокоєння для нашої держави має викликати фіктивний характер створення таких підприємств, які власне не несуть жодної економічної користі для нашої держави, через те, що такі компанії не сплачують податки в Україні.

У 2019 році ДСЗ видала 14,8 тис дозволів на використання праці іноземців та осіб без громадянства, з них у Києві — 9,9 тис або 66,9%. За перше півріччя у 2018 році ДСЗ було 6, 1 тис. дозволів для працевлаштування іноземців, а у 2017 році 10, 1 тис. таких дозволів, включно з дозволом на продовження строку дії дозволу працевлаштування [47]. Проблема полягає в тому, що Державна служба зайнятості України позбавлена юридичного механізму відмовити у видачі таких дозволів, навіть коли очевидна фіктивність і мета створення такої компанії і видача дозволів на працевлаштування, оскільки формально дотримано усіх процедур. Тому наша держава має переглянути політику створення іноземних компаній і механізм працевлаштування в них іноземців, а також врегулювати механізм контролю за діяльністю таких компаній, щоб унеможливити фіктивність їх створення та діяльності.

ДСЗ може лише скасовувати дозволи, коли роботодавці «забувають» подати копію підписаного трудового договору протягом 90 днів після отримання дозволу. Якщо копії договорів і подаються, то їх умови часто не відповідають тим, що були підставою для видачі дозволів на використання праці іноземців та осіб без громадянства. Зокрема, у 2019 році з цієї причини були скасовані 1 562

дозволи [70]. Така ситуація потребує негайного втручання держави відносно оптимізації та інтеграції взаємодії між органами державної влади з питань оформлення дозвільних документів на проживання і дозволів на працевлаштування, особливо в питаннях контролю за дотриманням законності проживання та працевлаштування.

З урахуванням того становища, що Україна десятки років була донором робочої сили, сьогодні в державі прослідковується катастрофічна диференціація між працездатним населенням та бенефіціарами пенсійного забезпечення, що посилює потребу залучення кваліфікованої робочої сили до нашої держави. Для держави найкращими іммігрантами є її колишні громадяни та їх нащадки. Тому особливої актуальності набуває не просто політика імміграції, а й політика повернення своїх громадян їх інтеграція в українське суспільство. У цьому контексті особливого значення набуває обсяг інформації про мігрантів, їх проблеми з якими вони зіштовхуються, їх потреби.

Серед осіб, що повертаються в Україну можна назвати: зовнішніх трудових мігрантів, особи, які навчалися за кордоном, особи, які приїждять в Україну і реєструються за місцем проживання, громадяни передані Україні в порядку реадмісії, видворенні з інших країн громадяни України. Однак, часто одна особа може одночасно належати до декількох із вищеназваних категорій, тому знову ж таки складно говорити про об'єктивність даних.

За даними Міграційної служби України у 2020 році до України повернулося 1519 осіб, що менше, ніж у 2019 році (1996 осіб [96]); надійшло 856 запитів про реадмісію в Україну, з 660 погоджено; у 2019 році надійшло 1098 запитів про реадмісію в Україну, з яких погоджено 837 [97]. У 2018 році в Україну повернулося 1614 осіб, надійшло 937 запитів про реадмісію в Україну, 622 з яких погоджено [96] Отже, як видно з наведених даних, насправді кількість громадян, що повернулися в Україну дійсно дуже мала. Тому необхідно зосередити увагу на дослідженні реальної чисельності осіб, що повертаються в Україну, тому що офіційні статистичні дані можуть бути далекими від реальної практики повернення в Україну. За три місяці 2023 року в Україну повернулося

113 осіб [100].

Належної уваги з боку української держави наразі потребують громадяни, які їдуть на навчання за кордон, особливо з точки зору їх повернення та залучення отриманими ними знань та кваліфікації на теренах нашої держави. Щорічно збільшується численність наших громадян, які їдуть на навчання до Європи. За даними ЮНЕСКО [209] кількість українських студентів у закордонних навчальних закладах у 2017 р. перевищила 77 тис. осіб, тобто порівняно з 1999 р. зросла майже ушестеро, причому стабільне зростання контингенту спостерігається з 2007 р.. Особливо різке зростання мало місце у 2012–2016 рр. (більш ніж удвічі) і лише у 2017 р. цей процес призупинився. Нині українські громадяни переважно виїждять на навчання до країн ЄС, де можливості зайнятості та заробітку значно кращі, ніж в Україні та інших країнах СНД. Особливо різко зросла кількість українських студентів у Польщі, де запроваджені спеціальні програми освіти для українців. Ураховуючи, що найчастіше термін навчання становить п'ять років, загальну кількість громадян України, які виїздили навчатися за кордон, можна оцінити у не менш як 150 тис. осіб. Недоліком державної політики в цьому напрямку є повна відсутність даних про осіб, які повернулися. Очевидно, що більшість громадян України після отримання диплому за кордоном віддають перевагу залишитися в країні навчання та продовжувати там професійну діяльність, або шукають роботу у більш розвинених країнах.

Отже, на основі аналізу даних загальнонаціональних опитувань 2012 та 2017 рр. [69; 138] можна зробити висновок, що схильність трудових мігрантів до повернення в Україну формується під дією таких чинників:

1) неуспішність самої міграції; вочевидь саме цей чинник обумовлює також і повернення частини українських громадян, які виїхали на постійне проживання до країн зі значно вищим рівнем життя населення, ніж в Україні;

2) рівень зв'язків з Україною, зокрема наявність членів сім'ї, які проживають в Україні;

3) можливість працевлаштування в Україні після повернення, рівень

заробітків на місцевих ринках праці;

4) важкість та умови праці за кордоном; схильність до повернення залежить не стільки від країни перебування, скільки від конкретних умов праці, з якими стикається мігрант. Варто додати, що після 2022 року додаються ще нові обставини та причини повернення українців додому. Увага світу настільки повернута до України, ті трагічні обставини, що відбуваються на її території, ще більше посилили відчуття зв'язку з Україною. Сила поваги та гордості за свою державу зросла в рази. Бажання відбудувати, відновити, покращити свою державу стало справжньою мотивацією для українців за кордоном. Тому для імміграційної політики, дуже важливим напрямком зараз є посилення програм повернення українців додому, через мотиваційні механізми посилити це бажання та прагнення.

Як доцільно зазначає Лиховід Н. О., стале повернення та реінтеграція зазвичай вважаються останнім етапом процесу трудової міграції. З точки зору міграції та розвитку, а також перспектив управління міграцією, процес зворотної міграції вважається важливим, тому що він тісно пов'язаний з передачею накопиченого фінансового капіталу (накопичені заощадження), людського капіталу (досвід, навички, знання, ділова практика, ідеї, тощо), соціального капіталу (контакти, мережі). Наміри повернутися на батьківщину та фактична поведінка є критичними визначальними чинниками у процесі пояснення і прогнозу обсягу заощаджень, грошових переказів та інвестиційних тенденцій. Врешті решт вони впливають на рівень розвитку, який можливо посилити завдяки трудовій міграції [67]. Такі фактори обов'язково необхідно враховувати для розробки мотиваційних напрямків політики реінтеграції українців та імміграційної політики.

Окрім зазначеного варто приділити увагу питанню нелегальних іммігрантів, оскільки частиною імміграції неминуче є складова нелегальних іммігрантів. Проблемою нелегальної міграції стурбована вся Європа. І хоча, Україна має потік нелегальних мігрантів в рази менші, це явище властиве і для нашої держави. Наприклад, за даними ДМС України у 2015 році було затримано

більше 5 тисяч нелегальних мігрантів, однак враховуючи латентний характер нелегальної міграції, складно говорити про точний обсяг офіційних статистичних даних [50, С. 57]. За даними Державної міграційної служби у 2019 році було виявлено 12 864 особи нелегальних мігрантів, відносно яких були прийняті рішення про добровільне повернення (18 осіб), примусове повернення (12338 осіб), про примусове видворення (599 осіб) [96]. У 2020 році в Україні було виявлено 4197 нелегальних мігрантів [97], у 2021 році виявлено 8 308 осіб нелегальних мігрантів [98], у 2022 році 5 062 [99], за перші три місяці 2023 року 966 [100] особи нелегальних мігрантів. Ці дані свідчать, що кількість мігрантів із неврегульованим статусом в Україні відносно низька, в порівнянні з загальною численністю населення нашої держави, але це офіційні дані, які не співпадають з міжнародними.

Навіть сьогодні, під час війни з РФ імміграція (у дуже несуттєвих масштабах) в Україну все ж таки відбувається: для цього існують вимушені причини на «глобальному Півдні» (Африка і Азія), зокрема – через військові збройні конфлікти, переслідування, порушення прав людини. Тобто Україна й досі залишається мало привабливою державою для іммігрантів як кінцева країна перебування, особливо для кваліфікованих іммігрантів. І виключно через географічне положення України більшість прибулих іммігрантів розглядають її як державу-транзит до ЄС.

У напрямку легалізації імміграції та і загалом запобігання нелегальній міграції важливим кроком стало запровадження національної системи біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства, що є складовою поглибленої асоціації України з ЄС, та Планом заходів з її виконання. Запроваджена система дозволяє фіксувати біометричні дані для встановлення особи іноземців та осіб без громадянства, які в'їжджають та виїжджають з України, а також здійснювати контроль за додержанням ними правил перебування на території України [103]. Введення нової системи дозволило посилити протидію нелегальній міграції та покращити стан контролю за додержанням правил перебування на території нашої держави.

Суттєвим кроком у цьому ж напрямку є розробка та впровадження нових зразків, технічні описи бланків і порядок оформлення посвідок на тимчасове чи постійне проживання та зменшення терміну видачі посвідки до 15 робочих днів [78], а також розширено мережу отримання цих послуг у центрах державного підприємства, що належать до сфери управління ДМС та в центрах надання адміністративних послуг. Такі кроки суттєво підвищують легалізацію міграції на території України, захист документів від підробок, оптимізацію процесів подання документів та отримання посвідок, більш прозорий і автоматизований процес, що унеможливорює корупційні прояви.

Серед важливих заходів, спрямованих на покращення імміграційної ситуації в Україні, в тому числі й імміграції кваліфікованих трудових ресурсів, є перш за все внесення змін до Закону України «Про імміграцію» [124] в контексті квотування дозволів на імміграцію, переглянути та розширити підстави для надання іноземцям дозволу на імміграцію, розглянути можливість тривалого законного перебування на території України як підставу для надання дозволу на імміграцію.

Також необхідно розширити інформаційне забезпечення в країнах міграційного ризику відносно законного в'їзду та перебування на території України, а також проводити роботу щодо попередження про негативні наслідки незаконного в'їзду в Україну чи незаконного перебування на її території. Забезпечити максимальний доступ до інформації відносно підтримки мігрантів міжнародними неурядовими організаціями в питаннях оформлення документів на перебування в Україні, добровільному поверненню до України та з інших соціально важливих питань.

У напрямках інтеграції іммігрантів в українське суспільство необхідно переглянути можливості щодо працевлаштування іноземних студентів після закінчення ними навчання в Україні. Працевлаштування іноземним студентом за спеціальністю розглянути як підставу законного перебування на території України.

Одна з цілей імміграційної політики – захист національного ринку праці

від неконтрольованого припливу іноземної робочої сили. Для її реалізації держави-імпортери застосовують заходи, що спрямовані на скорочення або запобігання імміграції, а також на скорочення іноземної робочої сили в країні перебування. Багато країн-імпортерів робочої сили реалізують державні програми стимулювання репатріації офіційно зареєстрованих іноземців, в яких переважають економічні (а не адміністративні) стимули, наприклад надання матеріальної допомоги та можливості отримання професії [154].

Стратегія державної міграційної політики суттєво вплинула на реальний механізм перегляду політики залучення іноземців на український ринок праці [69]. Зокрема було запропоновано не тільки полегшити процедури працевлаштування іноземців, а і переглянути доцільність формування квоти на імміграцію, яка щорічно встановлюється Кабінетом Міністрів України відповідно до пропозицій центральних та місцевих органів виконавчої влади. Якщо у 2018 році було визначено квоту всього в одну особу за категорією «висококваліфіковані спеціалісти і робітники, гостра потреба в яких є відчутною для економіки України» [108], то суттєвим зрушенням у цьому напрямку є те, що ця цифра у 2021 році становить 5706 таких осіб за цією категорією [109]. Однак останні тенденції, пов'язані із зростанням трудової міграції з України до країн ЄС, нашоухують на необхідність перегляду підходів до залучення іноземних працівників [35].

Одним із перспективних напрямків подальшого впровадження ефективної державної міграційної політики в Україні є активізація політики залучення на український ринок праці іноземних фахівців. Такий досвід успішно реалізований сусідні держави, зокрема Польща, Угорщина. Відповідні цілі, спрямовані на спрощення легального перебування в Україні іноземців, вже є частиною Стратегії державної міграційної політики на період до 2025 року, а тому для ефективного виконання Стратегії важливим є визначення найбільш проблемних питань, які виступають бар'єрами для кваліфікованих спеціалістів та потенційних інвесторів [101].

З урахуванням суспільно-політичних змін в державі, активним залученням

на службу у Збройних Силах України іноземців та осіб без громадянства, для даної категорії осіб було введено ряд змін щодо отримання громадянства. Зокрема, для іноземців та осіб без громадянства, які несуть службу в ЗСУ для набуття громадянства скорочено строк безперервного законного перебування на території України з п'яти років до трьох. А також для них скасовано умову щодо отримання дозволу на імміграцію. Друга процедура, яка зазнала змін стосувалася іноземців і осіб без громадянства, які проходять військову службу у Збройних Силах України та нагороджені державною нагородою. Для даної категорії осіб було скасовано чотири умови прийняття до громадянства: безперервне проживання на законних підставах на території України протягом останніх п'яти років; отримання дозволу на імміграцію; володіння державною мовою або її розуміння в обсязі, достатньому для спілкування; наявність законних джерел існування [110].

Ще одним важливим кроком у напрямку підвищення імміграції в Україну стало прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення бар'єрів для залучення іноземних інвестицій» [107]. Впровадження норм Закону дозволило спростити порядок працевлаштування іноземних працівників і надати право отримувати посвідку на тимчасове проживання в Україні іноземним інвесторам, які мають істотну участь в українських підприємствах, але не працевлаштовані на них, для контролю за діяльністю таких підприємств.

Однак, як засвідчує практика, попри позитивні зрушення у впровадженні нової імміграційної політики України та спрощення ряду окремих процедур суттєвих змін не відбулося. Україна продовжує залишатися державою тимчасового перебування. Тому головною перспективою подальшого поглиблення імміграції має стати програма довгострокового інтеграційного поглиблення політики імміграції, щоб вона набувала довгострокового характеру. Для цього необхідно посилити акценти на політику інтеграції іммігрантів, а також узгодження імміграційної політики держави з іншими її напрямками – соціальною, демографічною політикою.

Таким чином, Україна через свою економічну нестабільність, низький розвиток сфери соціального забезпечення, режим воєнного стану на всій її території, все ще залишається країною-транзитом для кваліфікованих трудових ресурсів, і рідко стає країною постійного перебування іноземців, за виключенням тимчасового перебування, наприклад у зв'язку з навчанням. Основні тенденції свідчать про величезні відтоки кваліфікованих трудових ресурсів з України і ще більше зростання необхідності заміщення кваліфікованих працівників іноземною робочою силою.

Порівняно з основною чисельністю населення України чисельність мігрантів у нашій державі складає дуже малий відсоток, що свідчить про низьку привабливість України як імміграційної держави та низьку ефективність імміграційної політики, навіть попри суттєві зрушення та спрощення ряду процедур для іноземців та осіб без громадянства. Сьогоднішня безпекова ситуація на території України, у зв'язку з повномасштабним вторгненням РФ на територію нашої держави ще більше загострила дану ситуацію. Головним напрямком зрушення такої проблеми має стати впровадження ефективної політики інтеграції іноземців та осіб без громадянства на території України, повернення осіб, що навчаються за кордоном до нашої держави, заохочення повернення українців, що проживають за кордоном тривалий час до України. Для цього необхідно узгодити не лише імміграційну політику, а й покращити соціальну політику держави, економічну, інвестиційну, демографічну, правову. Тільки за умови комплексного підходу ефективність імміграційної політики дасть дієвий, ефективний та очевидний результат. Головним акцентом на якому має будуватися подальша Стратегія імміграції має бути повернення українців із-за кордону, оскільки чисельність таких громадян, які залишили Україну через війну, коливається в межах 8 мільйонів осіб, і його складають переважно жінки і діти. Крім того, в умовах поглибленої інтеграції України до європейської спільноти, передбачає проведення сукупність реформ та вирішення ряду соціальних проблем в Україні, таких як корупція, низький рівень соціальних гарантій та виплат, проблем з якістю освіти, що не сприяють привабливості

України, як держави для імміграції кваліфікованої робочої сили.

2.2. Нормативно-правове та інституційне забезпечення імміграції та інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україні

Систему нормативно-правового забезпечення імміграції та інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україну утворюють нормативно-правові акти, які можна розділити на такі групи:

- 1) Конституція України;
- 2) законодавство України про міграцію загальної дії;
- 3) спеціальне законодавство України про імміграцію;
- 4) міжнародні правові акти регулювання процесів імміграції [152].

Основу нормативно-правового забезпечення імміграції в Україну складає Конституція України, яка визначає основоположні принципи, положення, на підставі яких формується законодавство України у сфері міграції та державна міграційна політика. Основоположними конституційними принципами у сфері міграції можна виділити положення, що «людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю держави». Щодо державного управління та забезпечення міграції, варто звернути увагу на положення, що «держава відповідає перед людиною за свою діяльність, а утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним її обов'язком».

У контексті міжнародно-договірних відносин та врегулювання міграційних питань на міждержавному рівні має значення стаття 9 Конституції України, якою визначено, що «чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України належать до національного законодавства України».

Крім того, можна виділити групу нормативно-правових актів, які мають безпосередній вплив на формування політики міграції, впливають на міграційний клімат в державі, зокрема:

— нормативно-правові акти, які встановлюють основи громадянства України (його зміст, підстави його набуття, припинення, повноваження органів державної влади у питаннях громадянства, тощо) – Закон України «Про громадянство України» [110];

— нормативно-правові акти, що охоплюють сферу соціального забезпечення та демографічні проблеми: Кодекс законів України про працю, Закон України «Про зайнятість населення», «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», Розпорядження Кабінету міністрів України «Про схвалення Стратегії державної політики з питань здорового та активного довголіття населення на період до 2022 року [134];

— нормативно-правові акти, які безпосередньо формують та відображають напрями міграційної політики держави (Закон України «Про імміграцію», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», Закон України «Про зовнішню трудову міграцію» [123]);

— нормативно-правові акти, які забезпечують окремі складові напрямки міграційної політики, наприклад її державне фінансування (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету для створення і утримання пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, і інформаційної системи обліку та аналізу міграційних потоків» [119]), Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Порядку виховання та навчання в державних та комунальних дошкільних, загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах дітей осіб з числа іноземців та осіб без громадянства, яким надано тимчасовий захист в Україні» [83], Звіт Рахункової Палати про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Державній міграційній службі України на забезпечення виконання завдань у сферах міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [45];

— нормативно-правові акти, які впорядковують окремі аспекти, правила,

дії за умов перетину державного кордону України (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження правил перетину державного кордону громадянами України» [121], Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку продовження строку перебування та продовження або скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України» [120], Закон України «Про порядок виїзду з України та в'їзду в Україну громадян України» [128], Постанова Кабінету міністрів України «Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року» [144];

— нормативно-правові акти, які регулюють правовий статус окремих категорій осіб, соціальних груп, національних меншин (Закон України «Про національні меншини в Україні» [126]), Постанова Кабінету міністрів України «Про затвердження форм заяв для отримання роботодавцем дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, продовження строку дії дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, внесення змін до дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства» [122], Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Правил розгляду заяв та оформлення документів, необхідних для вирішення питання про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, втрату і позбавлення статусу біженця та додаткового захисту і скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту»);

— нормативно-правові акти, що регулюють багатосторонні угоди з питань міграції, їх ратифікацію, міжнародні угоди та договори (Угода між Україною та Європейським співтовариством про реадмісію осіб [149], Угода між Україною та Республікою Білорусь про реадмісію [150], Закон України «Про прийняття Статуту Міжнародної організації з міграції та змін до Статуту» [131]), Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів, Конвенція про статус біженців, Європейська соціальна хартія та ін.

Формування міграційної політики України досі не завершено попри те, що низка законів (Закон України «Про біженців» та «Про імміграцію», спрямованих на регулювання імміграційних процесів), були прийняті понад 17 років тому.

Лише наприкінці 2010 р. – початку 2011 р. діяльність держави в міграційній сфері дещо активізувалася. У 2011 р був прийнятий в новій редакції Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», в Закон України «Про імміграцію» в 2011–2012 рр. був внесений ряд змін. Після тривалого перебування в невизначеному статусі почалася фактична діяльність Державної міграційної служби, створеної на базі державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС України і департаменту у справах біженців розформованого Державного Комітету з питань національностей і релігій. У липні 2017 р. була схвалена Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року [133], яка стала дуже важливим документом для Державної міграційної служби України.

Новий документ замінив Концепцію державної міграційної політики України 2011 р., яку серйозно критикували фахівці і яка не відповідала ситуації у світі та в Україні, що останніми роками кардинально змінилася. Значне сприяння розробленню Стратегії надали Міжнародна організація з міграції, Європейський Союз, консультуючи щодо адаптації найкращих міжнародних практик до українського контексту [34, С. 128].

Правове забезпечення імміграції в Україну на сьогодні здійснюється, в першу чергу, Законами України «Про імміграцію» № 2491-III [124], «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» № 3773-VI [130], «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» № 3671-VI [104], а також Стратегією державної міграційної політики України на період до 2025 року, головне спрямування якої полягає у забезпеченні ефективного державного управління міграційними процесами, підвищення рівня національної безпеки шляхом запобігання виникненню неконтрольованих міграційних процесів та ліквідації їхніх наслідків, узгодження національного законодавства у сфері міграції з міжнародними стандартами [133] та Розпорядження Кабінету Міністрів України Про затвердження плану заходів на 2018-2021 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025

року [114], постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок затвердження Порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень, Порядку оформлення та видачі посвідки на постійне проживання» [129].

Переломним моментом у нормативно-правовому забезпеченні питань імміграції стало підписання Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 16.09.2014 року [149], якою сторони взяли на себе зобов'язання щодо чіткого дотримання Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб від 18 червня 2007 року (через Спільний комітет з питань реадмісії, створений згідно з її статтею 15); Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз від 18 червня 2007 року (через Спільний комітет для реалізації цієї Угоди, створений згідно з її статтею 12). А також сторони зобов'язалися взяти послідовних кроків до встановлення безвізового режиму у відповідний час після створення умов для добре керованого і безпечного пересування людей, визначених у двофазовому Плані дій щодо лібералізації візового режиму, представленого на Саміті Україна - ЄС 22 листопада 2018 року [89]. Сторони визнали необхідність посилення співробітництва у сфері міграції та запровадженні всеохоплюючого діалогу з питань притулку, зокрема стосовно практичних аспектів реалізації Конвенції ООН про статус біженців 1951 року, Протоколу щодо статусу біженців 1967 року та інших відповідних міжнародних документів, а також шляхом забезпечення поваги принципу «невислання»; правилах щодо доступу, забезпеченні прав та статусу осіб, яким надано доступ, гідному поведженні та інтеграції іноземців, які проживають на законних підставах.

Згідно статті 16 Угоди про асоціацію, Сторони підтвердили важливість спільного управління міграційними потоками між їхніми територіями та розвитку всеохоплюючого діалогу щодо всіх питань у сфері міграції, зокрема

запровадження ефективної та превентивної політики щодо боротьби з нелегальною міграцією, імплементацією принципу інтегрованого управління кордонами, розвитку ефективної політики повернення, в тому числі включення проблемних питань у сфері міграції до національних стратегій економічного та соціального розвитку регіонів, шляхом поступового наближення законодавства до законодавства ЄС [72, С. 117].

Інституційне забезпечення процесів імміграції в Україну, в тому числі й кваліфікованої робочої сили, орієнтоване, перш за все, на забезпечення національної, економічної та соціальної безпеки та стабільності нашої держави, з метою реалізації державної міграційної політики, яка б мала позитивний вплив на консолідацію української нації, сприяла б соціально-економічному сталому розвитку, сприяла уповільненню темпів депопуляції, стабілізації кількісного та якісного складу населення, задоволенню потреб економіки в робочій силі, відповідала міжнародним стандартам і міжнародним зобов'язанням України.

Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року відображає необхідність удосконалення інституційних механізмів реалізації державної міграційної політики, в тому числі й в питаннях імміграції трудових ресурсів. Основними напрямками посилення вказаної взаємодії є:

1) побудова більш чіткої системи повноважень, функцій, відповідних державних органів та посилення відповідальності їх посадових осіб;

2) посилення, чітке розмежування, гнучкість та стійкість механізмів міжвідомчого співробітництва;

3) посилення координуючої ролі Державної міграційної служби, з метою спрощення взаємодії між окремими відомствами, підвищення ефективності прийняття управлінських рішень, консолідації та концентрації управлінських ресурсів, уникнення дублювання повноважень;

4) посилення співробітництва представників дотичних до міграційної сфери міністерств та відомств, соціальних партнерів, академічних установ, профільних неурядових та міжнародних організацій.

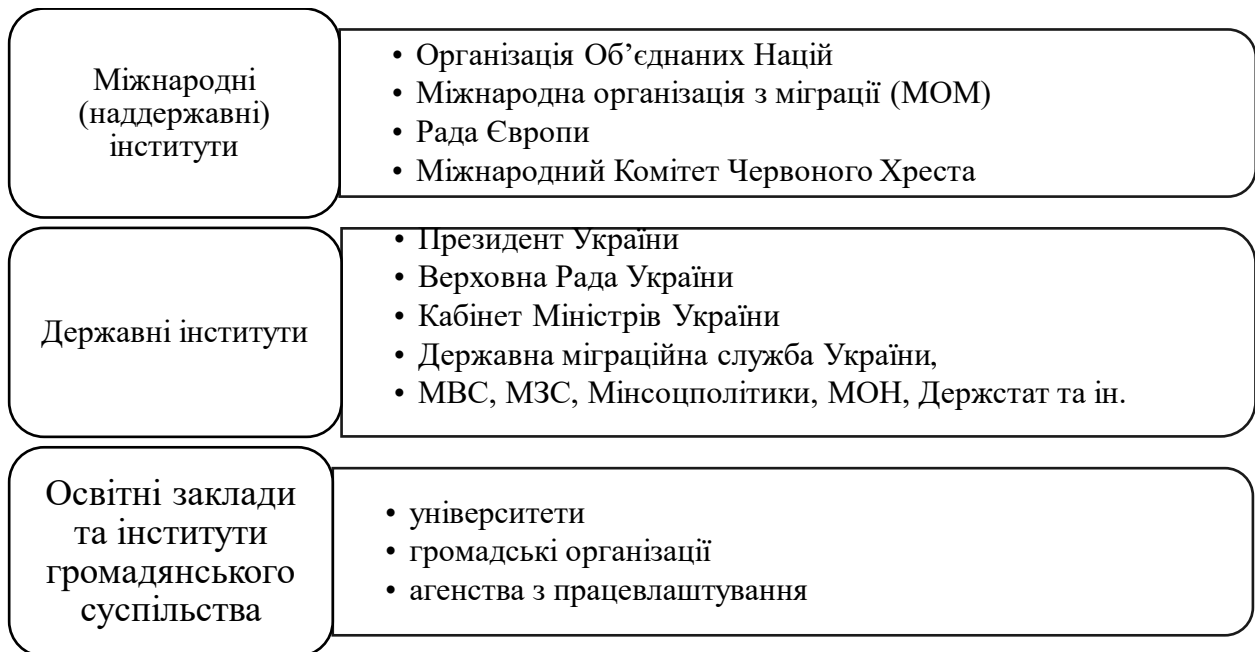


Рис. 2.2. Інституційне забезпечення процесів імміграції в Україну [58, С. 47]

В сучасних умовах моделі державного устрою України визначальну роль в системі інституційного забезпечення імміграції в Україну відіграє інститут Президента України, який відповідає за загальнонаціональну політику, пріоритети розвитку України, відповідно визначає основні напрямки розвитку держави у сфері міграційної політики. Приналежність Глави держави до інституційного механізму державного управління імміграцією визначається також його правовим статусом як гаранта конституційних прав і свобод людини і громадянина, в тому числі соціальних, та гаранта національної безпеки України, що вимагає здійснення усіх необхідних заходів щодо вдосконалення системи політичної влади з метою підвищення ефективності функціонування політичних інститутів влади; усунення загроз стабільності у соціальній сфері суспільства (Закон України «Про національну безпеку України» [127]). Забезпечення здійснення Президентом України його повноважень покладається на відповідні структурні підрозділи Адміністрації Президента України.

Відповідно до конституційних положень, саме Президент України виступає гарантом дотримання основних прав і свобод людини (ст. 102 Конституції України). Йому надано важелі впливу на всі три гілки державної

влади, найбільш широкий вплив Президент має на виконавчу гілку влади. Тому в системі інституційного забезпечення імміграційних процесів Президент відіграє важливу роль. Крім того, для забезпечення інституційного впливу Президента при ньому діє постійна комісія з питань громадянства, яка розглядає заяви про прийняття до громадянства України чи виходу з нього та подає відповідні пропозиції Президенту щодо задоволення цих заяв. Крім того, ця комісія здійснює контроль за дотриманням виконання рішень щодо громадянства. Більше того, у структурі Офісу Президента є підрозділи, функції яких зводяться до прямого чи опосередкованого впливу на міграційні процеси. Йдеться про департамент з питань громадянства, помилування, державних нагород; директорат з питань зовнішньої політики; директорат з питань національної безпеки та оборони; директорат з питань внутрішньої та гуманітарної політики, директорат з питань інформаційної політики тощо. Ці структурні підрозділи здійснюють правове, організаційне, інформаційне, аналітичне та консультативне забезпечення діяльності Президента у реалізації відповідних напрямів державної політики.

Аналіз завдань та повноважень Державної міграційної служби України, дозволяє визначити, що найбільш широке коло повноважень у сфері міграції належить цьому центральному органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [116].

Окрім Державної міграційної служби України, дотичними функціями у сфері міграційної політики наділено повноваженнями інші міністерства та відомства. Зокрема, мова йде про Державну прикордонну службу України, діяльність якої, як і робота ДМС, спрямовується Урядом через Міністра внутрішніх справ. Держприкордонслужба здійснює пропуск через державний кордон, протидіє нелегальній міграції та правопорушенням на кордоні. Вона

також організує прийняття клопотання про надання статусу біженця, якщо шукач притулку подає його на кордоні або був затриманий за спробу незаконного перетину кордону, і передає їх ДМС.

Безсумнівна роль в інституційному впливі на міграційні процеси належить Міністерству внутрішніх справ, за своєю правовою природою яке здійснює забезпечення формування державної політики у різних сферах. Зокрема, у «Положенні про Міністерство внутрішніх справ України» серед чотирьох основних сфер названо й сферу «міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів».

Міністерство закордонних справ України, крім того, що бере участь у формуванні та реалізації державної політики з візових і міграційних питань, видачі віз, консульської роботи, обліку громадян, які проживають чи перебувають за кордоном, відповідальне за зв'язки з українською діаспорою, приймає від іноземців через дипломатичні представництва в зарубіжних державах клопотання про набуття громадянства, отримання дозволу на імміграцію, забезпечує органи міграційної служби інформацією про ситуацію в країнах походження біженців, розробляє правила оформлення іноземцям та особам без громадянства віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію тощо [117].

Міністерство освіти та науки України забезпечує реалізацію права на освіту громадянам України, які перебувають за кордоном. З цією метою при Міністерстві створено Міжнародну українську школу – навчальний заклад дистанційної форми навчання, що співпрацює з українськими школами, створеними мігрантами в зарубіжних країнах, сприяє навчанню дітей мігрантів за українськими програмами, здійснює атестацію їхніх знань та видачу документів про освіту державного зразка. Водночас це міністерство визначає порядок набору іноземців та осіб без громадянства для навчання в Україні, здійснює контроль за його дотриманням, веде облік таких осіб. Даний орган також затверджує порядок визнання здобутих за кордоном дипломів про вищу

освіту та наукові ступені, проводить відповідні процедури [118].

Сфера репатріації та трудової міграції перебуває в компетенції Міністерства соціальної політики України. На нього покладено формування та реалізацію політики щодо трудової міграції. Зокрема, відомство бере участь у підготовці міжнародних угод щодо трудової міграції та соціального захисту трудових мігрантів, забезпечує виконання Україною зобов'язань, які з них випливають. Міністерством здійснюється ліцензування діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном та контроль за дотриманням суб'єктами господарювання відповідних ліцензійних умов. На нього покладено також завдання протидії торгівлі людьми [102].

Державна служба зайнятості, діяльність якої координується і скеровується Міністром соціальної політики України, у сфері міграції виконує регуляторні функції щодо найму іноземців в Україні, зокрема, видає роботодавцям дозволи на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, веде облік таких осіб. Крім того, на Державну службу зайнятості покладено сприяння адаптації на ринку праці громадян України, які повернулися з-за кордону.

Статистичний облік, що стосується проблем імміграції, ведуть Державна служба статистики України (Держстат) [116] жстат є суб'єктом перепису населення, тобто органом, який здійснює перепис, а також відповідальний за розробку матеріалів поточного обліку міграційних переміщень. Перший Всеукраїнський перепис населення був проведений у 2001 р. (дата перепису – 5 грудня 2001 р.), наступний перепис, що планувався спочатку на 2011 р., був перенесений на 2012 р., потім на 2013 р., і нині планується на 2016 р. Перепис є єдиним джерелом інформації, що дає можливість отримати відомості про розподіл населення за громадянством та за країною народження, тобто виявити обсяг імміграції за різними критеріями. Програма розроблення матеріалів перепису 2001 р. включала визначення підсумків розподілу населення за місцем народження в комбінації зі статтю, розподіл населення за громадянством – в комбінації зі статтю та віком. Відповідні підсумки підбиваються у регіональному розрізі (на рівні областей, районів, окремих міст). За підсумками перепису було

видано низку інформаційних бюлетенів, які доступні зокрема в електронному вигляді.

Під час реформи децентралізації (з 2015 р.) зростає роль місцевих органів в управлінні міграціями. Зокрема, у 2016 р. функції реєстрації/зняття з реєстрації за місцем проживання були передані від територіальних органів ДМС до виконавчих органів сільських, селищних або міських рад, сільських голів. Повноваженнями з видачі паспортів України наділено Центри надання адміністративних послуг.

Для практичної реалізації цілей, завдань та стратегічних напрямків, проголошених Стратегією державної міграційної політики України до 2025 року [133], необхідна максимальна консолідація управлінських ресурсів та чітка координація діяльності уповноважених у зазначеній сфері органів державної влади. При цьому, особливо важливого значення набувають проблемні напрямки питань репатріації українців, які виїхали раніше, інтеграції іммігрантів в українське суспільство, сприяння переказам зароблених за кордоном коштів, врахування впливу міграції на соціально-економічний розвиток, використання її потенціалу для уповільнення темпів депопуляції. З цією метою необхідно вдосконалити систему повноважень ДМС України, для того, щоб її повноваження не обмежувалися регулюванням в'їзду/виїзду з країни та контролем за перебуванням іноземців на території держави, а й охоплювали зазначені вище напрямки.

Центральне місце в системі публічного регулювання трудової міграції на сьогодні належить Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року [133], головне спрямування якої полягає у забезпеченні ефективного державного управління міграційними процесами, підвищення рівня національної безпеки шляхом запобігання виникненню неконтрольованих міграційних процесів та ліквідації їхніх наслідків, узгодження національного законодавства у сфері міграції з міжнародними стандартами [133], а також Розпорядження КМУ «Про затвердження плану заходів на 2018-2021 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025

року» [114].

Дуже важливою складовою політики імміграції є інтеграція мігрантів у приймаюче суспільство. Інтеграція мігрантів розглядається як двосторонній процес взаємного пристосування іммігрантів, з одного боку, і корінного населення країни – з іншого, результатом якого є отримання усіма рівних громадянських, соціальних і економічних можливостей. Серед категорій мігрантів, на інтеграцію яких спрямовані заходи державних міграційних програм України, «основна увага приділяється біженцям і особам, яка потребує додаткового захисту, інші категорії мігрантів представлені менше». До того ж, всі мігранти, які не відносяться до біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, і зазвичай розглядаються у державних програмах як єдиний контингент. Слід розрізняти два різних явища, що позначаються словосполученням «інтеграція мігрантів»: процес і політику:

1) «інтеграція як процес є те, що відбувається спонтанно на рівні суспільства,

2) інтеграція як політика є сукупність адміністративних зусиль з боку держави» [37, С. 180].

Як наголошує Дж. Чалофф [166], «є два головні способи залучення кваліфікованих фахівців з-за кордону у свою країну:

а) Перший спосіб заснований на запитах роботодавців, тобто на попиті всередині країни прибуття. За такого способу ініціатива з міграції виходить від роботодавця, який відчуває потребу в працівникові з певною кваліфікацією і вже якимось чином визначив такого претендента і виходить з пропозицією до міграційних служб своєї країни про дозвіл на роботу і проживання для майбутнього працівника. Запит, як правило, не є повністю безумовним, тобто він може залежати від певних рівнів мінімальної кваліфікації і заробітної плати та умов праці, встановлених міграційними правилами, а також може містити вимогу до роботодавця довести, що у країні немає іншого місцевого працівника, який міг би гідно заповнити вакансію. Найнятим таким чином кваліфікованим працівникам зазвичай дозволяється привести свою родину і приступити до

роботи після прибуття. У цілому такий спосіб відноситься до ситуацій, коли приймаюча країна заявляє про свою готовність брати заявки на імміграцію безпосередньо від потенційних кандидатів, незалежно від конкретної пропозиції про роботу, хоча завчасна наявність такої інформації про вакансії може підтримати гідного мігранта. Такий підхід є дійсно поширеним серед розвинених країн, а кандидати оцінюються для допуску на основі особистих характеристик, які сприятимуть їхній інтеграції у місцевий ринок праці (знання мови, рівень освіти, вік, досвід роботи, наявність сім'ї в приймаючій країні). Кожній з характеристик присвоюються бали, і, відповідно, має бути перевищений певний мінімальний поріг, щоб кандидат був допущений чи запрошений як бажаний трудовий мігрант.

б) Другий спосіб заснований на пропозиції від мігранта і є елементом вільного обігу праці, за якого потенційні трудові мігранти переїжджають у країну призначення, щоб знайти нову роботу або заново влаштуватися на роботу, на яку вони були раніше перевірені і прийняті на роботу. Хоча це не регульована міграція, проте це не завжди «гра з нульовою сумою» (сума усіх вигравів дорівнює сумі всіх програшів) для країн і мігрантів. «Іммігрантські» системи, як правило, використовують «бальну оцінку», щоб визначити бажаність іноземця. Цей спосіб залучення кваліфікованих мігрантів вперше був введений в Канаді у 1967 р., згодом це перейняли Австралія у 1989 році, Нова Зеландія у 1991 році, Данія у 2008 році, Нідерланди у 2009 році тощо [166]. На практиці ж майже усі країни комбінують елементи систем, заснованих і на попиті, і на пропозиції, у своїй міграційній політиці, але, як правило, існує основна орієнтація на користь тієї чи іншої системи» [37].

Ентоні Гіденс називає три моделі інтеграційної політики [22, С. 285-286]:

1) Асиміляція, суть якої полягає в тому, що іммігранти повинні відмовитись від своїх звичаїв, традицій, натомість сприйняти норми і цінності приймаючого суспільства. Першочергово новоприбулі мігранти повинні вивчити мову і пристосуватись до стилю одягу і способу життя більшості.

2) Модель сплаву (тигель, плавильний котел) означає, що іммігранти не

повинні розчинитись в цінностях домінуючої більшості, а влитися в неї таким чином, щоб сприяти процесу формування нових зразків культури.

3) Культурний плюралізм передбачає, що іммігранти зберігають свою власну культуру в новій країні поряд з культурою більшості. Попри те, вони беруть активну участь в економічному і політичному житті приймаючого суспільства. Відповідно до цієї ідеології, іммігранти мають право розвивати свою власну мову і зберігати власні звичаї. Цю модель часто називають культурною мозаїкою, щоб підкреслити, що різноманітні культури не змішуються між собою, а живуть пліч-о-пліч. Для України на сьогодні характерна політика культурного плюралізму. Україна забезпечує максимальне гарантування основоположних прав людини, антидискримінаційне законодавство гарантує широкий спектр прав для іноземців та осіб без громадянства.

Спільні основні принципи політики інтеграції іммігрантів були задекларовані рішенням Ради Європейського Союзу у 2004 році [195]. Принципами інтеграції визначено повага до основних цінностей ЄС; зайнятість; базові знання мови, історії та інституцій приймаючого суспільства; освіта; доступ до інституцій, послуг і товарів (що включає в себе рівність з громадянами, боротьбу з дискримінацією і доступ до набуття громадянства приймаючого суспільства); взаємодія з громадянами країни-прийняття (міжкультурний діалог, освіта про іммігрантів і їхню культуру, покращення рівня життя іммігрантів); різноманітність культур і релігій; участь у демократичних процесах, особливо на місцевому рівні. До зазначеної політики долучена й Україна.

Окрім того, Рішення №5 Міністерської Ради ОБСЄ від 2 грудня 2009 року з питань «управління міграцією» заохочує держави-учасниці розробити та впровадити ефективну систему державної політики у галузі міграції. Однією зі складових такої системи має бути чітка стратегія інтеграції мігрантів. У 2003 році Міністерська Рада ОБСЄ на своєму засіданні в Маастрихті закликала Бюро з демократичних інституцій та прав людини (БДІПЛ) посилити діяльність із сприяння інтеграції мігрантів. Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів та прав

людини (БДППЛ) надає підтримку державам-учасницям у галузі управління міграцією, проводячи оцінку політики щодо інтеграції мігрантів, удосконалюючи системи реєстрації населення, впроваджуючи проекти із забезпечення верховенства права, що мають на меті сприяти застосуванню міжнародних стандартів справедливого розгляду справ у судах, а також спрямовуючи зусилля на боротьбу з екстремізмом/злочинами на ґрунті ненависті. Діяльність БДППЛ внесок допомагає державам-учасницям у розбудові демократичних суспільств на засадах включення та соціальної солідарності всіх його членів. Поступ у різних країнах регіону є нерівномірним, оскільки мігранти і надалі стикаються із різноманітними прямими й опосередкованими перешкодами, що заважають їм інтегруватись у суспільства приймаючих країн.

Окрім теоретичних підходів, практичні їх прояви відображаються у міжнародних документах. Зокрема, відносно держав-учасниць Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) встановлено ряд зобов'язань щодо регулювання міграції та інтеграції іммігрантів у приймаюче суспільство. Ці зобов'язання стосуються: вжиття заходів для надання можливості мігрантам приймати активну участь у суспільному житті країни-учасниці; здійснювати заходи сприяння створенню умов для трудящих мігрантів, які законно перебувають на території країни-учасниці, належне їх прийняття та гарантування їм рівних трудових прав, через механізми максимального поглиблення мігрантів та їх сімей у мовне, культурне, суспільне життя приймаючої країни; стимулювання самих мігрантів до інтеграції та запобігання дискримінаційному ставленню чи поведженню з мігрантами [44].

Підсумовуючи накопичений досвід, управлінці з країн ЄС [164; 168] розробили певні рекомендації для держслужбовців і соціальних працівників, зайнятих в сфері інтеграції мігрантів:

- 1) Необхідно тісна взаємодія державних структур з незалежними експертами і некомерційними організаціями, що спеціалізуються в тій чи іншій області (освіта, охорона здоров'я, правозахист, житлова сфера тощо).

- 2) Надзвичайно бажано узгодження зусиль (і спільні дії) громадських

асоціацій самого різного профілю, від житлових комітетів до клубів за інтересами, від об'єднань літніх людей до молодіжних і спортивних організацій.

3) Вкрай важлива міжкультурна компетенція учасників процесу інтеграції (двомовність, знання соціокультурних особливостей як приймаючої країни, так і іммігрантських груп).

4) Дуже продуктивним є залучення волонтерів до реалізації програм інтеграції. Для цього необхідно подолати недовіру волонтерських організацій до держави в цілому і його окремих інститутів.

5) Необхідно залучення до програм інтеграції вихідців з мігрантської середовища. Вчорашні мігранти краще уявляють собі потреби новоприбулих, ніж корінне населення і краще здатні формувати довіру, а разом з нею – і соціальний капітал, необхідний для успішної інтеграції і злагоди.

Найбільш поширені й конкретні заходи, що проводяться країнами ЄС в рамках своїх інтеграційних програм для залучення не просто східних мігрантів, а кваліфікованої робочої сили, і які Україна могла б запозичити [37, С. 184], є такі:

1) жорстке анти-дискримінаційне законодавство у сфері трудових відносин, а також контроль за його дотриманням. І роботодавці, які порушують законодавство щодо оплати та (або) умов праці, і посадовці, які, потураючи розселенню трудових мігрантів, принижують людську гідність, мають нести за це відповідальність;

2) моніторинг дискримінації;

3) увага до ролі засобів масової інформації у формуванні толерантної суспільної атмосфери. Демократична держава не має права піддавати ЗМІ цензурі. Однак представники держави (насамперед обрані політики) в змозі впливати на громадську думку, формуючи порядок денний (зокрема за допомогою виступів у ЗМІ). Крім того, на тональність подачі інформації, що стосується мігрантів, істотний вплив роблять гуманістично налаштовані представники громадянського суспільства та некомерційні організації. Тим самим вдається лікувати поширення ідей правого популізму, який передбачає

неприйняття імміграції та іммігрантів;

4) мовні курси, доступні для більшості (в ідеалі – для всіх) потребують оволодіння мовою приймаючої країни. До економічної кризи 2008-2009 рр. такі курси в країнах ЄС були зазвичай безкоштовними. Від мігрантів було потрібно лише купити навчальні посібники. Але протягом вже понад 10 років низка країн ввела плату за відвідування мовних курсів, однак вона є швидше символічною, тому що не покриває і 30% витрат на їх організацію;

5) система шкільної освіти, в рамках якої особливе значення надається мовою навчання дітей мігрантів. На учнів, погано володіють або зовсім не володіють мовою приймаючої країни, спрямовані спеціальні програми.

Для України політика інтеграції іммігрантів у приймаюче суспільство тільки на сучасному етапі набуває свого становлення, тому на сьогодні дуже цінним є досвід держав, які пройшли цей етап, для успішного її впровадження та реалізації на теренах нашої держави. На думку автора, сьогоденний досвід українців у сфері міграції, сприятиме більш стрімкому розвитку політики інтеграції іммігрантів у приймаюче суспільство. Оскільки, українці масово набули досвіду міграції через безпекову ситуацію на її території та через війну. Українські мігранти на собі відчули всі складнощі та позитивні аспекти міграції, тому прийняття іноземних іммігрантів до нашої держави вбачатиметься більш легшим та ефективнішим, ніж раніше.

Таким чином, нормативно-правове забезпечення даного напрямку зазнало суттєвих змін у зв'язку з поглибленою інтеграцією та асоціацією України з Європою і прийняттям Стратегій державної міграційної політики. Інституційне забезпечення згаданого напрямку не зазнало суттєвих змін, ключові інститути держави та суспільства, як і раніше відіграють основну роль у забезпеченні імміграції кваліфікованих працівників до України. Суттєвого зростання у своєму впливі на процеси імміграції зазнав інститут громадських організацій. За останні роки в Україні роль громадських організацій у цьому напрямку дуже активізувалася. Суттєвим у нормативно-правовому регулюванні імміграції стало введення в дію режиму воєнного стану на всій території нашої держави, у зв'язку

з чим введено певні обмеження конституційних прав громадян, в тому числі й право на вільне пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України.

2.3. Оцінка результативності української державної політики щодо імміграції та механізмів регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили

Аналіз відповідних секторальних державних програм України у сфері імміграції за останні 20 років дає можливість оцінити результативність і відповідної державної політики та виявити ключові проблеми.

Першим значимим кроком у цьому напрямі стала «Концепція державної міграційної політики» [125] (2011 р.). Вона заклала базові принципи державної міграційної політики, визначивши такі ключові цілі, як регулювання міграційних процесів, створення сприятливих умов для іммігрантів, а також захист прав та інтересів громадян України за кордоном. Для реалізації Концепції був створений Державний комітет у справах національностей та міграції, вжито заходи для спрощення процедур в'їзду та працевлаштування іноземців. Хоча ці напрацювання стали важливим підґрунтям для подальшого розвитку міграційної політики, досягнуті на той момент результати в частині залучення та інтеграції кваліфікованих іммігрантів залишалися обмеженими.

Наступним кроком стало затвердження «Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року» [133] ще у 2017 році. Вона визначила більш амбітні цілі, спрямовані на забезпечення національної безпеки, розвиток людського потенціалу, створення привабливих умов для іммігрантів та підвищення ефективності управління міграційними процесами. У рамках реалізації Стратегії було вдосконалено нормативно-правову базу у сфері міграції та створено Державну міграційну службу України, активізовано співпрацю з Європейським Союзом. Водночас, результати щодо залучення та інтеграції кваліфікованих іммігрантів залишалися обмеженими. У рамках реалізації

Концепції було вдосконалено нормативну базу, підвищено прозорість та якість надання адміністративних послуг мігрантам, активізовано міжнародне співробітництво у сфері трудової міграції. Однак, незважаючи на ці позитивні зрушення, Концепція не містила достатньо конкретних механізмів стимулювання імміграції та інтеграції кваліфікованих фахівців.

У 2021 році була затверджена «Стратегія зовнішньої політики України на 2021-2025 роки» [132], яка приділяє значну увагу залученню іноземних інвестицій, технологій та кваліфікованих кадрів. Серед її основних цілей – посилення взаємодії з українською діаспорою та сприяння репатріації українських фахівців з-за кордону. Зокрема, було створено Раду закордонних українців та впроваджено механізми взаємодії з діаспорою. Проте, як і в попередніх документах, Стратегія не містить комплексної стратегії та системних заходів щодо залучення та інтеграції кваліфікованих іммігрантів в Україну.

Аналізуючи розвиток державної міграційної політики в Україні за останні 20 років, можна виокремити кілька ключових публічно-управлінських механізмів, які були створені або вдосконалені в цей період:

1) інституційні механізми:

– створення Державного комітету у справах національностей та міграції (2003 рік) – це орган, який відповідальний за реалізацію державної міграційної політики.

– формування Державної міграційної служби України (2011 рік) - спеціалізований центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямована на управління міграційними процесами.

– утворення Ради закордонних українців (2021 рік) - дорадчий орган, покликаний посилити взаємодію держави з українською діаспорою.

2) Нормативно-правові механізми:

– прийняття першої Концепції державної міграційної політики (2011 рік) та Стратегії державної міграційної політики на період до 2025 року (2017 рік) - визначення стратегічних напрямів та цілей державної міграційної політики.

– удосконалення законодавства у сфері міграції, зокрема, Законів

України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [130] (2011 рік) та «Про імміграцію» (2001 рік).

3) Організаційно-управлінські механізми:

– впровадження електронних сервісів та оптимізація процедур надання адміністративних послуг мігрантам - підвищення ефективності та прозорості державного управління у сфері міграції.

– активізація міжнародної співпраці у сфері трудової міграції, зокрема, у рамках угод про асоціацію та співробітництво з ЄС.

– запровадження механізмів взаємодії з українською діаспорою – залучення інвестицій, технологій та кваліфікованих кадрів з-за кордону.

Попри все це, ефективність державної міграційної політики в частині регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україну залишається недостатньою. Наявні публічно-управлінські механізми не забезпечують створення достатньо сприятливих умов для залучення висококваліфікованих фахівців, а також їх успішної адаптації та закріплення в українському суспільстві. Подальший розвиток міграційної політики потребує вдосконалення існуючих та розробки нових дієвих інструментів, спрямованих на формування ефективної системи залучення, працевлаштування та інтеграції кваліфікованих іммігрантів.

Відповідно до оновленої в 2024 році «Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року» [133], державна політика України в сфері імміграції наразі є доволі комплексною та багатоплановою, хоча й зберігає певні суттєві недоліки. Ключовими цілями оновленої стратегії є:

– Створення привабливих умов для тимчасової та постійної імміграції в Україну, зокрема висококваліфікованих фахівців.

– Забезпечення ефективного управління імміграційними процесами та протидія нелегальній міграції.

– Сприяння соціально-культурній інтеграції іммігрантів в українське суспільство.

– Розбудова ефективної системи обліку, контролю та надання

адміністративних послуг іммігрантам.

– Активізація міжнародного співробітництва у сфері регулювання міграційних потоків.

Щодо економічного відновлення, то ця стратегія [133] включає заходи щодо залучення кваліфікованих працівників для підтримки відбудови країни після війни, а також розробку програм для повернення українських біженців та залучення міжнародних фахівців. Зокрема, стратегія дещо фокусується на створенні умов для повернення висококваліфікованих українців з-за кордону, а також на спрощенні процедур для залучення іноземних фахівців у ключові сектори економіки, але ніякі ресурси і принципово нові механізми і адекватні до воєнного часу засоби для цього не пропонуються.

Національна економічна стратегія на період до 2030 року [113], яка прямо пов'язана з економічним розвитком поза умов повномасштабної війни з РФ, але вона не орієнтована на іммігрантів і непрямо, через різні інструменти передбачає створення умов для залучення іноземних інвестицій та, як можливий наслідок, й іммігрантів, які також можуть зробити свій вклад у розвиток технологічних секторів та промисловості України. У ній не робиться окремого акценту на підготовці робочої сили для участі у відбудові інфраструктури та модернізації економіки.

Варто зазначити, що попри те, що в останні роки питання імміграційної політики, особливо щодо залучення кваліфікованих трудових ресурсів посіло помітне місце в політичному та економічному дискурсі в Україні, і, відповідно, і попри політично декларовані цілі, наявний «як є» механізм регулювання імміграції в Україну все ще має суттєві прогалини та недоліки:

1) Законодавча база, хоч і була вдосконалена, все ще не повною мірою відповідає сучасним вимогам та міжнародним стандартам у сфері міграції. Зокрема, бракує гнучких і привабливих умов для в'їзду, проживання та працевлаштування іммігрантів, особливо висококваліфікованих фахівців.

2) Інституційна структура, відповідальна за реалізацію імміграційної політики, хоч і була реорганізована, все ще характеризується певною

фрагментарністю та недостатньою координацією між різними відомствами. Це ускладнює надання комплексних та ефективних послуг іммігрантам.

3) Відсутня дієва система моніторингу та оцінки результативності заходів імміграційної політики, що унеможливорює своєчасне коригування інструментів та підходів.

4) Механізми інтеграції іммігрантів в українське суспільство залишаються недостатньо розвиненими. Бракує комплексних програм та ефективних стимулів для сприяння адаптації й закріпленню в Україні висококваліфікованих фахівців та їхніх родин.

Оцінюючи узгодженість державних програм та стратегій України щодо імміграції та інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів з національними пріоритетами розвитку та контекстом євроінтеграції за останні п'ять років, можна виділити такі ключові аспекти:

1) Відповідність стратегічним цілям України:

– Залучення іноземних інвестицій, технологій та кваліфікованих кадрів для підвищення конкурентоспроможності економіки - частково реалізується, але недостатніми темпами. Так, за оцінками Міністерства економіки, частка іноземців серед висококваліфікованих працівників в Україні становить лише близько 3-4% (при цільовому значенні 7-10%).

– Розвиток людського капіталу та усунення дефіциту робочої сили в ключових галузях - низький рівень узгодженості. Заходи з інтеграції іммігрантів та їх закріплення в Україні залишаються недостатніми, що засвідчує зростання частки вакансій, на які не вдається знайти кандидатів (за даними Державної служби зайнятості - до 20% у 2023 році).

– Посилення геополітичних позицій України через розбудову міжнародних зв'язків - середній рівень узгодженості. Активізовано співпрацю з ЄС у сфері міграції, однак досягнутий прогрес поки що не дозволяє повною мірою реалізувати цей пріоритет.

2) Відповідність пріоритетам європейської інтеграції:

– Гармонізація міграційного законодавства та інституцій з європейськими

стандартами - середній рівень узгодженості. Здійснено певні кроки, однак відставання в імplementації ключових положень *acquis communautaire* ЄС зберігається.

- Забезпечення прав та інтересів іммігрантів - високий рівень узгодженості. Прийнято низку законодавчих актів, що гарантують рівні права іноземців та осіб без громадянства в Україні.

- Спрощення процедур в'їзду та працевлаштування кваліфікованих фахівців - середній рівень узгодженості. Впроваджено певні спрощення, але недостатні для забезпечення конкурентоспроможності України на ринку талантів.

3) Узгодженість із сучасними глобальними трендами:

- Формування привабливого середовища для висококваліфікованих іммігрантів - низький рівень узгодженості. Заходи, спрямовані на створення таких умов, залишаються недостатніми та фрагментарними.

- Розвиток комплексних програм інтеграції іммігрантів - низький рівень узгодженості. Відсутня системна державна політика у цій сфері, що значно знижує результативність залучення талантів.

- Підвищення ефективності управління міграційними процесами на основі даних та технологій - середній рівень узгодженості. Впроваджено певні електронні сервіси, але потенціал цифровізації використовується недостатньо.

Аналіз державних програм та стратегій України щодо імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили (таблиця 2.1.) свідчить про часткову узгодженість з національними пріоритетами розвитку та євроінтеграційними зобов'язаннями. Основні проблеми, що стримують ефективну реалізацію політики, включають недостатнє фінансування, низький рівень міжвідомчої координації та політичну нестабільність. Хоча певні досягнення в гармонізації законодавства та розбудові інституцій спостерігаються, реальні результати залишаються обмеженими через брак ресурсів та ефективних механізмів реалізації.

Таблиця 2.1.

Оцінка узгодженості державних програм та стратегій України щодо імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили з національними пріоритетами розвитку та в контексті євроінтеграції

Елемент	Узгодженість з національними пріоритетами розвитку	Узгодженість з євроінтеграційними процесами	Публічно-управлінський контекст (2020-2024 рр.)
Економічне відновлення	Усі відповідні програми та державні стратегії лише непрямо (через інші інструменти та ініціативи) передбачають залучення трудових іммігрантів в Україну, пропонуючи галузеві і макрофінансові рішення для післявоєнної відбудови. Абсолютна більшість з них була прийнята до початку війни.	Відповідає зобов'язанням перед ЄС щодо створення сприятливих умов для міграції, однак існує недостатнє фінансування і складнощі з імплементацією програм.	За останні чотири роки державна політика була зосереджена на залученні міжнародної допомоги та інвестицій, але нестабільність та бюрократичні бар'єри гальмують повноцінне використання потенціалу.
Залучення українців, які виїхали за кордон	Окремі ініціативи, які прописані недеталізовано, і які містять супутні ефекти щодо іммігрантів (або репатріації українських мігрантів) мають на меті якось компенсувати значну втрату кваліфікованої робочої сили, але їхня публічна підтримка, колосальний ресурсний дефіцит держави для реалізації і, відповідно, потенційна ефективність дуже обмежені низьким рівнем мотивації людей та відсутністю економічних стимулів і правових гарантій для повернення.	Адаптація законодавства до європейських стандартів щодо повернення мігрантів частково виконана, проте залишається значна робота у сфері соціальної інтеграції та забезпечення економічних умов для повернення.	Програми залучення українців з-за кордону залишаються недофінансованими, а економічна нестабільність в країні знижує ефективність заходів, спрямованих на їх повернення.
Зміцнення правового поля	Законодавчі ініціативи, включаючи оновлену Стратегію державної міграційної політики, спрямовані на гармонізацію національного законодавства з європейськими	Відповідає зобов'язанням перед ЄС щодо захисту прав іммігрантів та забезпечення їх соціально-економічної інтеграції, але імплементація нових	В останні роки процес гармонізації законодавства з європейськими стандартами значно просунувся, проте ефективність залишається під загрозою через

продовження таблиці 2.1.

	стандартами, але процес імплементації залишається повільним.	норм стикається з проблемами через політичну нестабільність.	низьку інституційну спроможність та недостатній рівень контролю за виконанням норм.
Інституційна розбудова	Створення спеціальних економічних зон та інструментів для залучення кваліфікованих працівників сприяє економічному зростанню, але їх реалізація потребує покращення міжвідомчої координації та ефективного використання ресурсів.	Частково відповідає зобов'язанням перед ЄС щодо створення інституційних механізмів для інтеграції іммігрантів, проте реалізація є неповною через брак фінансування та складнощі з координацією між міністерствами.	За останні чотири роки інституційні зусилля були спрямовані на створення умов для інтеграції мігрантів, але внаслідок відсутності міжвідомчої координації та недостатнього фінансування ефективність залишається низькою.
Соціально-економічна інтеграція	Програми, спрямовані на інтеграцію іммігрантів, забезпечують доступ до ринку праці, освіти та соціальних послуг, що узгоджується з національними пріоритетами, але їх реалізація стикається з труднощами через недостатнє фінансування та слабку координацію.	Гармонізовані з європейськими стандартами, проте ефективність залишається під загрозою через недостатню підтримку на місцевому рівні та брак ресурсів.	В останні роки основною проблемою залишаються недостатні ресурси для повної інтеграції іммігрантів, а також відсутність чіткої стратегії щодо їх соціально-економічної адаптації.

Можна констатувати, що державна політика України щодо імміграції та інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів поки що дуже фрагментарно, не повною мірою узгоджена з національними пріоритетами розвитку та контекстом євроінтеграції України. Наявні програми та стратегії переважно зосереджуються на загальних засадах галузевої економічної, макроекономічної і міграційної політики. Однозначно бракує комплексного та цілеспрямованого підходу до створення привабливих умов для залучення та закріплення в Україні висококваліфікованих фахівців, а також ефективних механізмів їх соціально-культурної інтеграції. Вирішення цих проблем вимагає розробки та

впровадження нової, більш амбітної та системної імміграційної стратегії, узгодженої з європейськими стандартами та сучасними глобальними тенденціями.

Проведений аналіз і оцінка відповідності імміграційних політичних ініціатив стратегічним цілям України показують (див. Таблицю В1 у Додатку В), що державна політика України щодо імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили частково відповідає стратегічним цілям країни, але потребує подальшої оптимізації та посилення окремих аспектів. Судячи з таблиці В1, сучасна державна політика України щодо імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили лише частково і слабо узгоджена зі стратегічними цілями країни. Наявні програми та стратегії переважно зосереджуються на загальних засадах міграційної політики, але бракує комплексного та цілеспрямованого підходу.

Нарешті, результати зведеного аналізу відомих українських і, головне, іноземних найбільш дієвих державних і приватних механізмів регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в сучасній Україні дали такі результати (див. таблицю Г1 у Додатку Г.). Для визначення найбільш дієвих механізмів регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в сучасній Україні, було використано такі наступні критерії оптимальності:

- ефективність, тобто здатність механізму передбачувано досягати поставлених цілей;
- економічна доцільність, тобто сукупне позитивне співвідношення соціальних, політичних і фінансових витрат ініціатора реформи і держави та очікуваних результатів;
- швидкість впровадження, тобто очікуваний час, необхідний для реалізації механізму;
- масштабованість, тобто можливість розширення дії механізму;
- відповідність міжнародним практикам, тобто наявність відомих аналогів або узгодженість з успішними світовими підходами.

На основі цього можна зробити такі узагальнюючі висновки:

- 1) У 2024 р. під час історичної війни з РФ за свою справжню незалежність

Україна знаходиться на критичному етапі формування ефективної політики залучення та інтеграції кваліфікованої робочої сили, що вимагає системного підходу та негайних дій. Існуючі механізми регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованих кадрів в Україні здебільшого фрагментарні, недостатньо розвинені та не відповідають сучасним міжнародним практикам. Це створює суттєвий розрив між стратегічними цілями держави та реальними можливостями їх досягнення. Для подолання цього розриву необхідно розробити комплексну стратегію управління кваліфікованою імміграцією, яка б включала впровадження системи балів, оптимізацію процедур отримання дозволів на роботу, створення стимулів для бізнесу, розробку програм інтеграції та розвиток цифрової інфраструктури. Така стратегія повинна базуватися на міждисциплінарному підході, враховуючи економічні, соціальні та геополітичні аспекти імміграційної політики.

2) Успішна реалізація імміграційної політики вимагає тісної співпраці між державним та приватним секторами, а також активного залучення наукової спільноти. Аналіз показує, що найбільш ефективні механізми регулювання імміграції поєднують державні ініціативи з приватними стимулами. Однак, в Україні спостерігається недостатня координація між різними стейкхолдерами у цій сфері. Для подолання цієї проблеми необхідно створити платформу для постійного діалогу між урядом, бізнесом та науковими установами. Це дозволить не лише розробити більш ефективні політики, але й забезпечити їх швидку адаптацію до мінливих економічних умов та потреб ринку праці.

Висновки до другого розділу

1) Сучасні тенденції імміграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україну полягають в тому що, Україна продовжує залишатися на позиції держави-транзиту до Європи. Іноземці та особи без громадянства обирають варіант тимчасового перебування на території України, набагато рідше Україна стає державою для інвестицій, набуття громадянства (попри спрощення окремих

процедур).

2) Через низьку усвідомленість на державному рівні значення для держави та економіки імміграції кваліфікованих трудових ресурсів, в українському суспільстві як і раніше домінують анти-міграційні настрої. Тому першочергове оновлення державної міграційної політика сучасного зразка має змінити ці тенденції. Потрібна не проста роз'яснювальна робота, яка б проводилася і органами державної влади, і членами експертної спільноти. Пересічні українці повинні отримувати інформацію про корисну роль мігрантів в економічному і культурному розвитку України, огинаючи негативні стереотипи про проблемність і марність мігрантів. А в державах міграційного ризику повинна проводитися інформатизація відносно законних шляхів імміграції до України. Для того щоб мінімізувати можливий конфліктний потенціал, пов'язаний з соціальними протиріччями від імміграції, українській державі потрібно зосередити увагу на викоріненні головної причини конфліктів – пом'якшення досвіду соціальної несправедливості, пережитої вразливими верствами населення, що часто виливається в агресію і стійке неприйняття.

3) Охарактеризовано систему нормативно-правового забезпечення імміграції та інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україну і визначено систему нормативно-правового її забезпечення, яку утворюють нормативно-правові акти, які можна розділити на такі групи: 1) Конституція України; 2) законодавство України про міграцію загальної дії; 3) спеціальне законодавство України про імміграцію; 4) міжнародні правові акти регулювання процесів імміграції.

4) Сучасні тенденції імміграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україну полягають в тому що, Україна продовжує залишатися на позиції держави-транзиту до Європи, особливо це стало гострим проявом під час повномасштабного вторгнення РФ на територію України. При чому, якщо до 2022 року з України йшли відтоки молоді та переважно чоловіків, а вже з лютого 2022 року з України масово виїхали жінки та діти в пошуку притулку. Іноземці та особи без громадянства обирають варіант тимчасового перебування на

території України, набагато рідше Україна стає державою для інвестицій, набуття громадянства (попри спрощення окремих процедур). Дефіцит трудових ресурсів на фоні втрати людських ресурсів через війну, для України стане справжнім випробуванням на етапі повоєнної відбудови держави. Частину трудових ресурсів вдасться компенсувати тими українцями, які повернуться додому. В рамках післявоєнної відбудови України буде залучено іноземних інвесторів, а це дасть поштовх до залучення іноземної кваліфікованої робочої сили до України.

5) На сьогодні система нормативно-правового забезпечення імміграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україну в більшій мірі передбачає розробку та імплементацію законодавства, що поглиблює напрямок європейської інтеграції нашої держави та визначає порядок перебування працюючих мігрантів на території нашої держави, їхнього правового статусу, а також формування системи державних органів уповноважених здійснювати управління трудовою міграцією. Іншим напрямком правового забезпечення є укладання міждержавних угод та приєднання до міжнародних конвенцій з питань імміграції робочої сили і їх практичне впровадження в Україні. Нормативно-правове забезпечення імміграції потребує подальшого його удосконалення в багатьох питаннях, особливо, коли мова йде про інтеграцію іммігрантів у приймаюче суспільство.

б) За останні 6-7 років української євроінтеграції та поглибленого курсу асоціації України з ЄС відбувся прогрес в удосконаленні національного міграційного законодавства України і поступового його наближення до європейських та міжнародних стандартів. Впливовим фактором сучасного вектору міграційної політики нашої держави стала лібералізація візового режиму. У процесі його реалізації суттєво було доопрацьовано чинне законодавство, внесено низку змін, ухвалено нові нормативно-правові акти, врегульовано правовідносини, які раніше не регулювалися спеціальними законами, зокрема мова йде про трудову міграцію та реінтеграцію мігрантів, які повертаються. Однак, встановлено, що проведених заходів не достатньо для достатнього забезпечення імміграції кваліфікованих трудових ресурсів в

Україну. Суттєвої уваги ще потребує узгодження інших сфер національного законодавства з міграційним законодавством. Йдеться про сферу освіти, сферу зайнятості населення, оподаткування, створення та діяльності іноземних компаній на території України, залучення до них іноземних фахівців. Особливе значення у цьому напрямку має розробка підзаконних нормативно-правових актів, що мають забезпечити проголошені міграційним законодавством норм.

7) Програми та стратегії, реалізовані в Україні за останні 20 років, демонструють різний ступінь ефективності в регулюванні імміграційних процесів. У той час як перші кроки були спрямовані на формування правової основи для регулювання міграції, подальші ініціативи зосередилися на забезпеченні соціальної інтеграції та адаптації іммігрантів. Незважаючи на певні успіхи, такі як вдосконалення законодавчої бази та створення спеціальних програм для залучення кваліфікованих працівників, реалізація більшості програм стикається з викликами недостатнього фінансування та слабкої координації між урядовими структурами. Останні ініціативи 2023-2024 рр., зокрема пов'язані з відновленням України після війни, мають потенціал для успішної реалізації, проте потребують належної підтримки з боку міжнародних партнерів та стабільності внутрішньої політики.

8) Сучасна державна політика України щодо імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили лише частково і слабо узгоджена зі стратегічними цілями країни. Необхідні суттєві реформи та інвестиції для повної реалізації потенціалу імміграції в контексті економічного розвитку та геополітичного позиціонування України. Наявні програми та стратегії переважно зосереджуються на загальних засадах міграційної політики, але бракує комплексного та цілеспрямованого підходу до створення сприятливих умов для залучення та інтеграції висококваліфікованих іммігрантів. Вирішення цих проблем вимагає розробки нової, більш амбітної та системної імміграційної стратегії, узгодженої з європейськими стандартами та сучасними глобальними тенденціями.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ТА МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІМІГРАЦІЇ КВАЛІФІКОВАНОЇ РОБОЧОЇ СИЛИ

3.1. Оновлений мотиваційний механізм заохочення кваліфікованих іммігрантів до процесів відбудови в Україні

В умовах післявоєнної відбудови України і умовно абстрагуючись від повернення власних громадян з-за кордону, які виїхали переважно через війну у 2022-2024 рр., мотиваційний механізм заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування пов'язується з таким феноменом, як «цифрові кочівники». «Цифрові технології вже суттєво змінюють спосіб життя людей, і дедалі більше людей обирають стиль життя без прив'язки до якогось одного місця чи навіть країни, працюючи віддалено і мандруючи по всьому світу. Ця тенденція створила нову модель економічного розвитку, яка може стати ключовим фактором післявоєнного відновлення економіки України» [39].

«У багатьох країнах світу вже розуміють потенціал цифрових кочівників для економічного зростання. А, значить, цифрові кочівників – це те, що може і має бути розглянуто як реальна перспектива (як ризик чи як можливість – ось головне питання зараз) для завтрашньої України... Саме міжнародні організації зараз формують основний політичний і аналітичний мейнстрім з цих питань, а індивідуальні вчені, попри їх кількість, все ж укладаються (або, як мінімум, відштовхуються від нього) у цей мейнстрім. Загалом, ідеї провідних авторів-вчених і світових міжнародних організацій щодо залучення цифрових кочівників еволюціонували від створення спеціальних економічних зон та цифрових хабів до розвитку інфраструктури та соціального захисту [21; 170; 169]. Все частіше пропонується створювати «цифрові села» та «цифрові кооперативи» у світі, а щодо України – то наразі лунають тільки експертні оцінки соціальних наслідків цифрового «кочівництва» в Україні» [39, С. 7-8].

Цифровий кочівник — це термін, який описує професіонала, котрий використовує цифрові технології для виконання своєї роботи дистанційно, без прив'язки до конкретного географічного місця. Ці люди поєднують роботу та подорожі, переміщаючись між країнами або регіонами, використовуючи інтернет для підтримання зв'язку з роботодавцями або клієнтами. Цифрові кочівники часто обирають місця з низькими витратами на життя або привабливими культурними та кліматичними умовами. Їх стиль життя залежить від гнучкості роботи та доступу до інтернету, що дозволяє їм працювати в будь-якій точці світу. Наразі вже існує значний потенціал для залучення цифрових кочівників для відбудови України після війни, зокрема через розвиток інфраструктури, підтримку малого бізнесу, та міжнародну інтеграцію (таблиця 3.1).

Таблиця 3.1.

Потенціал використання цифрових кочівників для потреб відбудови України після війни

Аргумент	Пояснення до аргументу	Кількісні параметри затребуваності цифрових кочівників в сучасній і післявоєнній Україні	Оптимальні механізми і інструменти для залучення цифрових кочівників в Україні
1) Залучення високо-кваліфікованих фахівців	Цифрові кочівники мають знання і досвід у сфері ІТ, маркетингу, дизайну, що сприяє розвитку високотехнологічних галузей України	За оцінками, Україна потребуватиме понад 100,000 високо-кваліфікованих фахівців для відбудови економіки України після війни	Створення спеціалізованих візових програм, просування України як технологічного хабу, розвиток ІТ-парків
2) Створення нових робочих місць	Присутність цифрових кочівників стимулює розвиток малого бізнесу та збільшує попит на локальні послуги	Оцінюється, що цифрові кочівники можуть створити до 50,000 нових робочих місць в сфері обслуговування та послуг	Спрощення процедур реєстрації бізнесу, зниження податкового навантаження на стартапи, підтримка місцевих ініціатив

продовження таблиці 3.1.

3) Інвестиції в локальну інфраструктуру	Потреба цифрових кочівників в сучасній інфраструктурі призводить до розвитку інтернету, коворкінгів та житла	Необхідно створити понад 500 нових коворкінгів та ІТ-інфраструктури у ключових містах України	Державні та приватні інвестиції в інфраструктуру, розвиток програм державно-приватного партнерства
4) Глобальна інтеграція та імідж України	Цифрові кочівники можуть стати амбасадорами України, популяризуючи країну на міжнародній арені	Щорічно залучення 10,000+ цифрових кочівників може значно підвищити міжнародний імідж України	Проведення міжнародних конференцій, створення інформаційних кампаній, підтримка культурних заходів
5) Гнучкість у створенні нових бізнес-моделей	Цифрові кочівники приносять інновації, що сприяє адаптації бізнесу до нових умов	Потенціал для створення сотень нових бізнес-моделей у сферах ІТ, маркетингу, стартапів	Створення інкубаторів стартапів, державні гранти на інноваційні проекти, підтримка підприємницької діяльності

Соціальний чи правовий статус цифрового кочівника має більш щільніший зв'язок з публічним управлінням, і це укладається у 5 відповідні моделі розуміння цього поняття (одна базова і 4 альтернативні):

- 1) цифровий кочівник-фрілансер (це базова модель),
- 2) власники бізнесу цифрових кочівників,
- 3) наймані цифрові кочівники,
- 4) експериментальні цифрові кочівники,
- 5) кабінетні цифрові кочівники [169; 39] (таблиця 3.2.).

Таблиця 3.2.

Потенційно головні заходи щодо залучення цифрових кочівників чи використання в національній економіці

Різновид цифрових кочівників	Головні заходи щодо залучення чи використання в національній економіці
1) Цифрові кочівники-фрілансерів	<ul style="list-style-type: none"> – Запровадити спрощену «Цифрову візу» для самозайнятих спеціалістів з низьким фіксованим річним податком. – Розробити онлайн-платформу для легкої реєстрації, оформлення дозволів та сплати податків фрілансерами в Україні [175]

продовження таблиці 3.2.

	Створити податкові стимули для фрілансерів, які реєструватимуть ІТ-компанії в Україні.
2) Власники бізнесу цифрових кочівників	<ul style="list-style-type: none"> – Спростити процедури відкриття бізнесу, оренди офісів/коворкінгів для іноземних цифрових підприємців. – Запровадити пільговий податковий режим для стартапів кочівників на перші 2-3 роки. – Створити спеціальні юридичні консультаційні центри для допомоги кочівникам у реєстрації компаній
3) Оплачувані цифрові кочівники	<ul style="list-style-type: none"> – Уможливити отримання спеціальних робочих віз для віддалених працівників іноземних компаній. – Лобювати угоди про уникнення подвійного оподаткування з країнами, звідки приїжджають такі кочівники. – Розвивати корпоративне житло і гнучкі робочі простори для розміщення команд іноземних компаній
4) Експериментальні кочівники	<ul style="list-style-type: none"> – Розробити бюджетні короткострокові «експерієнс-візи» для тимчасового перебування в Україні. – Створити державну систему менторства та коучингу для допомоги початківцям кочівникам. – Організувати цільові освітні курси, воркшопи та зустрічі для розвитку навичок кочівників. –
5) Диванні кочівники:	<ul style="list-style-type: none"> – Активно просувати Україну в онлайн-спільнотах як майбутній хаб для цифрових номадів. – Популяризувати цікаві юридичні новації та законодавчі зміни, сприятливі для кочівників. – Розвивати сучасну інфраструктуру коливінгів у великих містах для майбутнього припливу кочівників

*Джерело: розробка автора [39, С. 14].

Відразу після закінчення гострої фази війни в Україні потенційно Україна може запропонувати такі базові і очевидні зараз умови:

1) «Досі відносно високий рівень кваліфікації та конкурентоспроможності українських ІТ-фахівців на світовому ринку, і це створює міцну базу для розвитку середовища цифрових кочівників.

2) Активність і ініціатива (станом як є на сьогодні) у запровадженні цифрових рішень на державному і побутовому рівні. Зокрема для майбутніх цифрових кочівників матиме значний «плюс» запроваджені рішення зі стрімінгового синхронного перекладу з мови на мову за допомоги штучного інтелекту в державних і недержавних освітніх, медичних, досугових платформах. Це знімає деякі мовні та культурні бар'єри для іноземних

кочівників.

3) Тісна інтеграція у світовий інформаційний простір та проєвропейський курс розвитку. Це знімає деякі мовні та культурні бар'єри для іноземних кочівників.

4) Необхідність швидкого і високотехнологічного відновлення країни після війни відкриває буквально величезні інвестиційні можливості для стартапів та креативних проєктів цифрових кочівників. Як і для великих корпорацій і фінансових фондів.

5) Послідовна лібералізація законодавства та економічна інтеграція із Заходом підвищать привабливість бізнес-середовища для кочівників.

6) Високий освітній рівень населення та якісна підготовка місцевих кадрів для цифрової економіки.

7) Помірна і навіть дешева вартість життя у порівнянні з іншими привабливими локаціями Європи і Азії для цифрових кочівників.

8) Безвізовий режим та спрощені міграційні процедури для громадян країн ЄС та інших розвинутих держав (активно запроваджується в Україні ще з 2021 року).

9) Значний потенціал для налагодження міжнародного маркетингу та брендингу оновленої України як хабу для креативних професій» [39, С. 15].

З огляду на інтеграцію до західного світу, Україна буде послідовно лібералізувати економічне законодавство та спрощувати умови для залучення іноземних інвестицій і талантів. Це створить додаткові сприятливі фактори для цифрових кочівників у післявоєнний період. Але на це накладаються очевидні обмеження, щоб потенційно залучати цифрових кочівників в післявоєнну Україну можна виокремити кілька ключових факторів та умов:

1) Війна з російським агресором і буквальна загроза життю людей, особливо – іноземців.

2) Нестабільна правова база та невизначеність податкового статусу цифрових кочівників. Питання оподаткування є і буде «сірою зоною», що буде відлякувати потенційних кочівників через ризики порушення законодавства.

Особливе місце тут посідає питання законного обігу (для розрахунків за свою працю і уникнення оподаткування) віртуальних активів, якими користуються майже 100% сучасних молодих людей, і яке ще глобально не врегульовано, а це значить, що цим питанням можна оперувати (використати як певний «козир») тій країні, яка швидко запропонує цілісний комплекс політичних і економічних заходів назустріч як закордонним цифровим кочівникам, так і своїм громадянам з-за кордону для повернення.

3) Відсутність зрозумілої та привабливої імміграційної політики. Брак спеціальних «цифрових віз» для кочівників може створити перешкоди для їх в'їзду та легального перебування в країні.

4) Різниця в культурі і сприйнятті доступних благ, достатніх для нормального життя і творчої роботи. Це не тільки наявність коворкінгів, коливінгів та іншої специфічної інфраструктури для комфортної роботи цифрових кочівників: це і середній рівень розвитку базових побутових умов, і можливість цікаво проводити вільний час (таке в Україні можливо, у першу чергу, тільки у найбільших містах Київ, Харків, Одеса, Львів, Дніпро).

5) Привабливість інших країн, які і далі будуть дуже сильно конкурувати між собою і особливо з Україною за творчих людей [39, С. 16-17].

На противагу цьому є фактори, які можуть реально сприяти залученню цифрових кочівників у країну:

1) Створення спеціального правового статусу для цифрових кочівників з чітким визначенням вимог до їх діяльності та оподаткування. Це усуне юридичну невизначеність.

2) Розробка привабливих «цифрових віз» та спрощених імміграційних процедур для таких віз, і це полегшить в'їзд цифрових кочівників в Україну.

3) Розбудова необхідної інфраструктури – коворкінгів, коливінгів, зон публічного доступу до інтернету тощо. Це важливо, тому що зрозумілі і сучасні комфортні умови праці є запорукою залучення іноземних кочівників.

4) Створення сприятливого податкового режиму для цифрових кочівників як резидентів. Важливу роль буде відігравати в цьому законний правовий статус

віртуальних активів, деякі з яких (криптовалюти і стейблкоїни) активно використовуються у побуті і в роботі цифрових кочівників.

5) Розробка в державі сучасної законодавчої бази про віртуальні активи з обов'язковим врахуванням політичних рекомендацій МВФ 2023 року про глобальний обіг криптовалют. Це дозволить державам відкоригувати і адаптувати свої монетарні і фіскальні політики, а у частині мігрантів – запровадити або не запровадити відповідні стимули для творчих професій і особливо – для цифрових кочівників. Далі, відповідно до цього – вже формувати нові маркетингові кампанії з просування своїх країн як сприятливих юрисдикцій як для праці (для повоєнної і післявоєнної постраждалої України це набагато менш перспективна траєкторія у порівнянні з країнами-конкурентами), так і для інвестицій та започаткування нових цікавих проєктів (це потенційно унікальна ніша для України).

6) Підписання податкових угод про уникнення подвійного оподаткування з країнами-донорами цифрових кочівників для того, щоб розв'язати неминучу проблему подвійного оподаткування.

7) Переглянути податкове законодавство та врегулювати статус віртуальних активів, зокрема криптовалют. Врахувати рекомендації МВФ 2023 року. Дозволити цифровим кочівникам сплачувати податки криптовалютами за офіційним курсом. Це унікальна конкурентна перевага України.

8) Запустити спрощену цифрову візу для кочівників з прозорими вимогами та онлайн-платформою для подачі документів, і, відповідно, надати податкові пільги для перших 2-3 років як резидентам.

9) Зосередитися на розвитку цифрової інфраструктури та створенні хабів для кочівників у великих містах: Київ, Львів, Харків та ін. Забезпечити високошвидкісний інтернет, коворкінги, колівінги.

10) Створити комплексну маркетингову кампанію (напр., «Нова цифрова Україна», щоб далі просувати можливості для кочівників інвестувати та започатковувати проєкти у післявоєнній Україні. Робити акцент на унікальних можливостях для креативної праці.

11) Сформувати робочу групу з питань державної політики щодо цифрових кочівників із залученням українських та іноземних експертів галузі.

12) Забезпечити англomовні державні е-сервіси для легкої адаптації кочівників - відкриття рахунків, оформлення дозволів, реєстрація бізнесу тощо.

13) Розвивати безпечні туристичні маршрути та програми ознайомлення з Україною для залучення попиту. Використовувати цифрові канали для цільового просування вигід кочівництва в післявоєнній Україні.

14) Після стабілізації безпекової ситуації посилити брендинг Києва, Харкова, Львова та інших ключових міст як відновлених хабів для цифрових кочівників із сучасною інфраструктурою або закріпленими намірами створювати таку інфраструктуру після війни. Це – чудове поле для залучення західних технологій, для нових інвестиційних проєктів, в яких будуть більш зацікавлені друга і четверта категорії (з перелічених вище) цифрових кочівників: власники бізнесу цифрових кочівників і кочівники-експериментатори [39, С. 18-19].

Далі, серед перелічених вище (див. таблицю 3.2) моделей цифрових кочівників, потенційно найбільший економічний і публічно-управлінський інтерес являє модель «власники бізнесу цифрових кочівників». Це така більш лідерська і організаторська категорія людей, які точно є підприємцями, а не найманими працівниками «на зарплату»: вони точно хочуть творити і ще більше заробляти. Вважаємо, що для їх залучення в післявоєнну Україну слід комплексно врахувати, як мінімум, більшість з перелічених нижче умов:

– терміново (у 2024-2025 рр.) запровадити в Україні прозоре та сприятливе законодавче регулювання віртуальних активів в Україні з урахуванням рекомендацій МВФ та інших наддержавних організацій;

– дозволити власникам бізнесу серед цифрових кочівників використовувати забезпечені віртуальні активи (токенізовані активи, які обертаються у блокчейн-екосистемах) та токени для розрахунків з працівниками, постачальниками та партнерами;

– створити спеціальний податковий режим для компаній кочівників, напр., розширивши функціонал і охоплення «Дія.City» або порталі державних

послуг «iGov» (<https://igov.org.ua/>) з подачею заявки через фактично існуюче «Єдине вікно для громадян» (<https://services.mvs.gov.ua/>) і «Єдине вікно подання електронної звітності» ДПС України;

- розробити спрощені процедури реєстрації та ліцензування ІТ-компаній, заснованих кочівниками, в Україні;
- запустити державну (або інтегрувати з великими приватними реєстрами у платформах) інформаційну платформу для розміщення юридичних компаній кочівників [39; 51], укладання смарт-контрактів, відкриття банківських рахунків тощо;
- проводити масштабні маркетингові кампанії, презентуючи Україну як сприятливий хаб для ІТ-підприємців та інноваційних стартапів;
- створити цифрові експертні хаби в найбільших містах для надання консультацій та підтримки криптобізнесам цифрових кочівників;
- публічна глобальна адвокація і лобіювання укладення угод про уникнення подвійного оподаткування з країнами, звідки прибувають власники бізнесу серед кочівників;
- запропонувати пакет пільг і преференцій для ІТ-компаній кочівників, які інвестуватимуть у відновлення інфраструктури та реалізовуватимуть соціальні проєкти в Україні.

Таблиця 3.3.

Основні компоненти мотиваційного механізму заохочення іммігрантів – «власників бізнесу цифрових кочівників» для приїзду в Україну після завершення війни

Назва ініціативи – елементу складового механізму	Мета	Урядова ініціатива, яка реалізує задум і ініціативу в механізмі
1) Спеціальні візові програми та податкові пільги	Запровадити спеціальні «цифрові візи» для власників бізнесу серед цифрових кочівників, які надають право перебувати в Україні на термін до 5 років. Пропонувати значні податкові пільги для	Спрощена процедура отримання візи через онлайн-платформу; пільгове оподаткування на рівні 5% з обіцяними низькими ставками для тих, хто створює робочі місця

продовження таблиці 3.3.

	новостворених підприємств протягом перших 3 років	
2) Юридична підтримка та консультації з гарантування участі іноземців у державних тендерах	Надати професійну юридичну допомогу власникам бізнесу в реєстрації та ліцензуванні компаній, а також в адаптації до українського законодавства	Створення державних і приватних консультаційних центрів, доступних онлайн, що працюють на англійській та інших міжнародних мовах, і надають безкоштовні консультації перший рік
3) Підтримка інфраструктури та інвестиційні програми	Розвивати коворкінг-центри, хаби та інші необхідні інфраструктурні об'єкти, що забезпечують комфортні умови для цифрових кочівників і їхніх команд	Державно-приватні партнерства з метою фінансування будівництва інфраструктурних об'єктів, зокрема в Києві, Львові, Харкові та Одесі.
4) Стабільне і медійно артикульоване фінансування проектів через міжнародні фонди та конфісковані російські активи	Використання фондів міжнародних організацій і конфіскованих російських активів для фінансування стартапів і проектів цифрових кочівників	Впровадження програми грантів та державних тендерів/інвестицій для стартапів, заснованих цифровими кочівниками, із залученням міжнародних донорів та урядових коштів
5) Маркетингова кампанія та брендинг України	Популяризувати Україну як перспективну локацію для цифрових кочівників, зокрема через створення бренду "Нова цифрова Україна"	Проведення міжнародних конференцій, просування України через соцмережі, організація промо-турів для потенційних інвесторів та кочівників

Таблиця 3.4.

Оновлений компонентний склад мотиваційного механізму

Елемент механізму	Головний фактор, який зумовлює наявність цього елементу механізму
1) Законодавча база	Необхідність створення правових умов для легалізації діяльності цифрових кочівників та їхнього бізнесу в Україні
2) Державна інституційна структура	Організаційне забезпечення інтеграції цифрових кочівників у державну економіку через спеціальні органи та інститути
3) Інструменти стратегічного планування	Потреба у стратегічному плануванні інтеграції цифрових кочівників з урахуванням економічних і соціальних аспектів післявоєнного розвитку України
4) Процес гарантування трудових прав	Забезпечення правової та соціальної захищеності цифрових кочівників як працівників у контексті трудового законодавства України
5) Процедури	Залучення державного і іноземного інвестиційного капіталу для

продовження таблиці 3.4.

залучення приватного капіталу	підтримки бізнесу цифрових кочівників через гнучкі та прозорі механізми державних (публічних) закупівель в Україні
6) Участь у державних тендерах з відновлення (відбудови) України після війни	Надання можливостей цифровим кочівникам брати участь у процесах відбудови України через державні тендери та контракти
7) Антикорупційні заходи	Забезпечення прозорості у взаємодії з державними органами та мінімізація корупційних ризиків для цифрових кочівників
8) Юридичний захист кваліфікованих іммігрантів в Україні	Необхідність правового захисту цифрових кочівників від можливих юридичних викликів під час ведення бізнесу в Україні
9) Залучення громадськості та експертів	Врахування думок громадськості та експертів щодо ефективної інтеграції цифрових кочівників в українське суспільство
10) Вимоги до соціальної відповідальності	Сприяння розвитку відповідальної бізнес-культури серед цифрових кочівників, яка враховує соціальні потреби та екологічні стандарти
11) Механізми взаємодії з стейкхолдерами	Необхідність забезпечення ефективного діалогу між державними органами та цифровими кочівниками через інструменти комунікації та взаємодії
12) Інноваційна політика	Підтримка інноваційних рішень та технологій, що сприяють розвитку бізнесу цифрових кочівників в Україні
13) Система підготовки кадрів	Підвищення кваліфікації кадрів для роботи з цифровими кочівниками та їхнім бізнесом через навчальні програми та тренінги
14) Методи міжгалузевої координації	<ul style="list-style-type: none"> – Методи організаційні: створення міжсекторальних робочих груп, запуск ініціативи «Секторальні альянси», впровадження системи грантової підтримки для міжсекторальних проєктів; – Методи комунікаційно-технічні: інтеграція цифрових платформ для спільного управління, організація регулярних міжсекторальних форумів та конференцій
15) Система екологічного менеджменту	Забезпечення відповідності бізнесу цифрових кочівників міжнародним екологічним стандартам та сприяння сталому розвитку
16) Система цифрової трансформації	Інтеграція цифрових технологій у процеси управління, планування та розвитку бізнесу цифрових кочівників в Україні

Оновлений мотиваційний механізм публічного регулювання (див. таблиці 3.3. і 3.4.) має бути побудований і впроваджений на основі декількох принципів, які є важливими і оптимальними для його ефективності:

а) Спрощена процедура отримання візи та дозволу на проживання. Це важливо для зменшення бюрократичних перешкод значно підвищить

привабливість України для цифрових кочівників. Пропонується, що це мало б передбачати створення спеціальної візи для цифрових кочівників з можливістю швидкого оформлення онлайн.

б) Податкові пільги для новоприбулих цифрових бізнесів. Це важливо для запровадження фінансових стимулів, які є ключовим фактором для прийняття рішення про релокацію малого бізнесу. Відповідно, запровадження пільгового періоду оподаткування (наприклад, знижена ставка податку на прибуток) протягом перших 2-3 років діяльності в Україні.

в) Державні і приватні інвестиції у розвиток цифрової інфраструктури під час і після закінчення війни. Це важливо для того, щоб забезпечити якісний та швидкий інтернет, який є критично важливим для роботи цифрових кочівників. Відповідно, інвестиції в розширення покриття високошвидкісного інтернету, особливо в регіонах, які потребують відновлення після війни.

г) Створення спеціалізованих коворкінг-просторів та ІТ-хабів. Це важливо для забезпечення комфортних умов для роботи та нетворкінгу. Відповідно, використання як мінімум механізму державно-приватного партнерства для створення сучасних робочих просторів з усією необхідною інфраструктурою.

д) Програми інтеграції та підтримки. Це важливо для полегшення адаптації іммігрантів до життя в Україні. Відповідно, пропонується запуск програм вивчення української мови, культурної орієнтації, допомоги з пошуком житла та освітою для дітей.

е) Промоція України як хабу для цифрових інновацій. Це важливо для формування позитивного іміджу країни на міжнародній арені. Йдеться про проведення міжнародних ІТ-конференцій, хакатонів, створення спеціальних економічних зон для технологічних компаній.

Застосування оновленого мотиваційного механізму публічного регулювання (див. таблиці 3.3. і 3.4.) після завершення війни передбачає кілька принципових змін порівняно з сучасною практикою:

1) Фокус на цифрових кочівниках: На відміну від загальних підходів до

залучення іноземних інвесторів та працівників, цей механізм спеціально спрямований на цифрових кочівників — підприємців, які працюють дистанційно з будь-якої точки світу. Це вимагає розробки нових правових, економічних, та соціальних умов для їх залучення.

2) Інтеграція і масштабне впровадження цифрових технологій (наприклад, блокчейн, штучний інтелект) у процеси управління, взаємодії та стратегічного планування. Це забезпечить прозорість, підзвітність та ефективність, які наразі можуть бути недостатньо розвиненими.

3) Гнучкість і адаптивність: до змін в інтересах стейкхолдерів, юридичних і економічних умов. Це включає гнучкі процедури залучення приватного капіталу та формування наглядових рад.

4) Посилення правового захисту. Особлива увага приділяється захисту прав іммігрантів, зокрема власників бізнесу, у правовому полі України. Це включає як трудові права, так і захист від можливих юридичних викликів.

5) Залучення громадськості та експертів. Оновлений підхід передбачає активніше залучення громадськості та експертного середовища для формування політик та прийняття рішень. Це сприятиме підвищенню довіри до державних інституцій та забезпеченню врахування інтересів різних стейкхолдерів, особливо – приватних іноземних.

6) Участь у відновленні України: через участь цифрових кочівників у державних тендерах і приватних проектах з відбудови України після війни. Це не тільки сприяє економічному зростанню, але й залучає додаткові ресурси та інновації у процеси відновлення.

Очікувані результати запровадження цього мотиваційного механізму:

1) Залучення висококваліфікованих фахівців, а саме це розвиток високотехнологічних галузей через присутність професіоналів, а за кількісними параметрами це до 200 тисяч фахівців у найближчі 5-6 років.

2) Створення нових робочих місць, а саме це стимулювання розвитку малого бізнесу та послуг, а за кількісними параметрами це не менше 100 тис. нових «білих» робочих місць на рік (з уплатою відповідних податків).

3) Інвестиції в локальну інфраструктуру, а саме розвиток інтернету, коворкінгів, колівінгів, а за кількісними параметрами це понад 500 нових об'єктів.

4) Глобальна інтеграція та імідж України шляхом підвищення міжнародного іміджу України. Кількісні параметри: Залучення понад 10,000 цифрових кочівників (представників усіх їх категорій або підгруп) щороку, головною і першою по черговістю буде їх така підгрупа, як «власники бізнесу цифрових кочівників».

5) Гнучкість у створенні нових бізнес-моделей і стимулювання інновацій і адаптації бізнесу. Це може дати десятки нових бізнес-моделей у цифровому середовищі на додаток до вже існуючих (франчайзинг, дроп-шипінг з цифрових платформних маркет-плейсів, арбітраж на криптобіржах та ін.).

«Для мінімізації негативних наслідків важливо забезпечити поступове і виважене впровадження політики залучення кочівників, паралельно інвестуючи в розвиток місцевих фахівців, регулювання ринку нерухомості та модернізацію міської інфраструктури. Крім того, потрібні роз'яснювальна робота та культурна дипломатія для уникнення розколу в суспільстві. За умов ефективного державного планування та розподілу ресурсів, притік цифрових кочівників стане потужним драйвером відновлення України у післявоєнний період. Це значить, що комплексний підхід, що охопить вдосконалення законодавства, міграційні стимули, інфраструктуру та маркетинг, матиме вирішальне значення для залучення цифрових кочівників до процесу відродження України» [39, С. 17-18].

Отже, особливо важливим (після завершення бойових дій) є формування сприятливого бізнес-клімату і глибока цифровізація публічного управління в Україні з масовим залученням приватних провайдерів-розробників масштабних цифрових рішень, які б враховували (потенційно врахували б) сучасні потреби цифрових кочівників, такі як можливість оперувати віртуальними активами, використання високошвидкісного інтернету та доступ до сучасних коворкінгів. Ці заходи дозволять Україні не лише залучати нові інвестиції та створювати робочі місця, але й зміцнювати свій міжнародний імідж як хабу для креативних

та технологічних професій.

Деталізуємо, як може бути інтегровано цей мотиваційний механізм заохочення цифрових кочівників в оновлену Стратегію міграційної політики України:

1) Новий розділ у Стратегії. В оновлену Стратегію пропонується додати новий розділ під назвою «Залучення висококваліфікованих іммігрантів та цифрових кочівників». Цей розділ окреслить важливість даної категорії іммігрантів для економічного розвитку України після війни.

2) Цілі та завдання. У розділі "Цілі та завдання" Стратегії буде додано пункт про створення сприятливих умов для приваблення та утримання цифрових кочівників та власників ІТ-бізнесу.

3) Законодавчі зміни. Стратегія передбачатиме внесення змін до законодавства України, зокрема:

- створення нової категорії візи для цифрових кочівників,
- спрощення процедури реєстрації бізнесу для іноземців,
- запровадження податкових пільг для новоприбулих ІТ-компаній.

4) Міжвідомча співпраця. Буде визначено механізми співпраці між різними міністерствами та відомствами для реалізації програми залучення цифрових кочівників: Міністерство цифрової трансформації, Державна міграційна служба, Міністерство економіки, Міністерство закордонних справ України.

5) Інфраструктурні проекти. Стратегія окреслить плани розвитку необхідної інфраструктури: розширення мережі коворкінг-просторів, покращення якості інтернет-зв'язку, створення технопарків та інноваційних кластерів.

6) Інтеграційні програми. Буде розроблено комплекс заходів для полегшення інтеграції іммігрантів: курси української мови, програми культурної адаптації, допомога у пошуку житла та освітніх закладів, культурні орієнтаційні програми та підтримку в адаптації до українського суспільства. Це дозволить цифровим кочівникам легше інтегруватися у місцеві громади та сприятиме

довгостроковому перебуванню в Україні.

7) Моніторинг та оцінка. Стратегія включатиме механізми моніторингу ефективності програми залучення цифрових кочівників: щорічний аналіз кількості прибулих спеціалістів, оцінка економічного внеску нових ІТ-компаній, збір відгуків від учасників програми для її вдосконалення.

8) Міжнародне співробітництво. Передбачається розвиток міжнародних партнерств для просування України як привабливого напрямку для цифрових кочівників: участь у міжнародних форумах та конференціях, співпраця з глобальними ІТ-компаніями, обмін досвідом з країнами, які успішно реалізували подібні програми.

Враховуючи глобальні тенденції та післявоєнні потреби України, цей механізм стане однією з основних стратегій залучення нових бізнес-інвесторів і підприємців, здатних сприяти економічному зростанню країни. Важливо зазначити, що ця інтеграція у чинну державну стратегію (див. вище) враховує потенційне продовження Стратегії на кілька років після 2025 року, що дозволить реалізувати довгострокові проекти та оцінити їх ефективність.

3.2. Удосконалення організаційно-інтеграційного механізму заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні

Розробка спеціалізованих механізмів залучення цифрових кочівників до України (як у таблиці 3.4.), особливо власників малого і середнього бізнесу, має стати значним каталізатором для розвитку інноваційних секторів економіки. Створення сприятливих умов для таких іммігрантів через податкові пільги, спеціалізовані візові програми, а також розбудову цифрової інфраструктури, може забезпечити не лише приплив висококваліфікованих кадрів, але й підвищити міжнародний імідж України як технологічного хабу. Враховуючи глобальні тренди цифровізації та мобільності, Україна має можливість стати привабливою юрисдикцією для ведення бізнесу, що, у свою чергу, сприятиме стійкому економічному зростанню та створенню нових робочих місць.

Одним з головних таких спеціалізованих механізмів в імміграційній політиці буде *організаційно-інтеграційний механізм*. Через велику складність і пов'язаність державних задач щодо іммігрантів він може бути спрямований на велику кількість задач, але найбільш важливими будуть такі три:

1) фактичне створення нової практики і каналу інтеграції іммігрантів, відсутність якої може призвести до соціального напруження та конфліктів з місцевим населенням і прибулими з-за кордону українськими біженцями;

2) підвищення ефективності державного управління і координація міжвідомчої взаємодії шляхом подолання розрізненості та неузгодженості дій різних державних органів, що займаються питаннями імміграції та інтеграції;

3) управління репатріацією шляхом створення умов для повернення українців, які виїхали за кордон під час війни, та їх реінтеграції.

Обґрунтування їх вибору саме цих трьох наступне:

1) Щодо першого з трьох напрямів, то ефективна інтеграція іммігрантів є ключовим фактором соціальної стабільності та економічного розвитку України в період післявоєнного відновлення. Відсутність дієвих механізмів інтеграції може призвести до соціальної напруженості, формування закритих етнічних анклавів та неефективного використання людського капіталу іммігрантів. Впровадження комплексних програм соціальної інтеграції не лише забезпечить гармонійне співіснування іммігрантів та місцевого населення, але й дозволить максимально використати потенціал нових членів суспільства для відбудови та розвитку країни. Це сприятиме формуванню позитивного іміджу України як відкритої та привабливої для кваліфікованих фахівців держави.

2) Щодо другого з трьох напрямів, то ефективне управління імміграційними процесами вимагає злагодженої роботи різних державних органів та рівнів влади. Поточна розрізненість та неузгодженість дій призводить до неефективного використання ресурсів, затримок у прийнятті рішень та створення бюрократичних перешкод для іммігрантів. Впровадження механізмів координації міжвідомчої взаємодії дозволить оптимізувати процеси, пришвидшити прийняття рішень та забезпечити комплексний підхід до

управління імміграцією. Це критично важливо для швидкого та ефективного залучення кваліфікованих кадрів, необхідних для відбудови України.

3) Щодо останнього третього напрямку, то повернення українців, які виїхали за кордон під час війни, є стратегічно важливим завданням для відновлення людського капіталу країни. Ці громадяни часто мають цінний досвід, нові знання та навички, отримані за кордоном, які можуть бути критично важливими для модернізації та відбудови України. Створення ефективної системи управління репатріацією не лише допоможе повернути втрачений людський капітал, але й сприятиме притоку нових ідей, технологій та інвестицій. Це також посилить міжнародні зв'язки України та її інтеграцію у глобальну економіку.

Таблиця 3.5.

Пропонована оптимальна конфігурація і стратегія дій за трьома напрямками реалізації організаційно-інтеграційного механізму державного регулювання в імміграційній сфері після війни

Напрямок	Мета	Стратегія дій
1) Інтеграція іммігрантів у місцеві громади	Створити ефективну систему соціальної, економічної та культурної інтеграції іммігрантів у місцеві громади, що сприятиме їх активній участі у відбудові та розвитку України	1) Створення Національного центру інтеграції іммігрантів (НЦІ) при Кабінеті Міністрів України, який координуватиме всі програми інтеграції на національному рівні. 2) Розробка та впровадження обов'язкової «Програми інтеграції новоприбулих» (ПІН), яка включатиме: <ul style="list-style-type: none"> – Інтенсивні курси української мови (300 годин) – Курс «Українське суспільство та культура» (тривалість мінімум 70 годин) – Професійна орієнтація та допомога у працевлаштуванні 3) Створення мережі місцевих інтеграційних центрів у кожній області, які будуть реалізовувати ПІН та надавати додаткові послуги. 4) Впровадження системи «інтеграційних менторів» - це волонтерів з місцевого населення, які допомагатимуть іммігрантам адаптуватися. 5) Розробка цифрової платформи «e-Integration», яка надаватиме онлайн-доступ до

продовження таблиці 3.5.

		<p>1) всіх інтеграційних сервісів та інформації.</p> <p>2) Запровадження щорічного «Форуму культурного різноманіття» у кожному великому місті для сприяння міжкультурному діалогу.</p> <p>3) Створення грантової програми для підтримки ініціатив місцевих громад, спрямованих на інтеграцію іммігрантів.</p> <p>4) Розробка системи моніторингу та оцінки ефективності інтеграційних програм на основі чітких індикаторів.</p>
2) Підвищення ефективності державного управління і координація міжвідомчої взаємодії	Створити ефективну, гнучку та скоординовану систему державного управління імміграційними процесами для максимально швидкого та ефективного залучення кваліфікованих кадрів для відбудови України	<p>5) Створення Міжвідомчої координаційної ради з питань імміграції (МКРІ) при Кабінеті Міністрів України, яка об'єднає представників усіх причетних міністерств та відомств.</p> <p>6) Розробка та впровадження єдиної інформаційної системи «Immigration.UA», яка забезпечить обмін даними між усіма залученими органами в режимі реального часу.</p> <p>7) Впровадження принципу «єдиного вікна» для іммігрантів через створення Центрів обслуговування іммігрантів (ЦОІ) у кожній області.</p> <p>8) Розробка та впровадження системи КРІ для оцінки ефективності роботи кожного відомства у сфері управління імміграцією.</p> <p>9) Створення спеціалізованого навчального центру для підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, що працюють у сфері імміграції.</p> <p>10) Впровадження системи регулярних міжвідомчих навчань та симуляцій для відпрацювання спільних дій у різних сценаріях.</p> <p>11) Розробка механізму швидкого реагування на зміни у міграційній ситуації, включаючи створення мобільних міжвідомчих груп.</p> <p>12) Запровадження щоквартальних публічних звітів про ефективність управління імміграційними процесами.</p>
3) Управління репатріацією	Створити сприятливі умови та ефективні механізми для повернення та реінтеграції українців, які виїхали за кордон під час війни, максимально використовуючи їх досвід та навички	<p>1) Створення Національного агентства з питань репатріації (НАР) для координації всіх аспектів повернення та реінтеграції громадян.</p> <p>2) Розробка та впровадження державної програми «Повернення додому» (або Національна програма репатріації та реінтеграції (НПРР)), яка включатиме:</p> <ul style="list-style-type: none"> – фінансову підтримку для переїзду та початкового облаштування – допомогу у працевлаштуванні та відкритті бізнесу – сприяння у вирішенні житлових питань

продовження таблиці 3.5.

	для відбудови країни	<p>3) Створення онлайн-платформи «Ukraine Welcomes You Back» для інформування про можливості повернення та надання онлайн-консультацій.</p> <p>4) Впровадження спеціальної програми «Інноваційний досвід» для залучення репатріантів з унікальними навичками до ключових проектів відбудови.</p> <p>5) Розробка системи податкових пільг для репатріантів, які інвестують у пріоритетні галузі економіки України.</p> <p>6) Створення мережі центрів реінтеграції у кожній області для надання комплексної підтримки тим, хто повертається.</p> <p>7) Запуск програми «Mentor for Returnee» для підтримки репатріантів у професійній реінтеграції. Впровадження системи моніторингу та оцінки ефективності програм репатріації з регулярним публічним звітування</p>
--	----------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

*Джерело: розробка автора.

За напрямом №1 «Інтеграція іммігрантів у місцеві громади» пропонуються такі фінансові недорогі публічно-управлінські новації:

1) Впровадження «інтеграційного контракту» між іммігрантом та державою, який визначатиме взаємні зобов'язання щодо інтеграції.

2) Створення «банку талантів іммігрантів» для ефективного використання їх навичок у відбудові країни.

За напрямом №2 «Підвищення ефективності державного управління і координація міжвідомчої взаємодії» пропонуються такі фінансові недорогі публічно-управлінські новації:

1) Впровадження системи штучного інтелекту для прогнозування міграційних трендів та оптимізації управлінських рішень.

2) Створення «регуляторної пісочниці» для тестування нових підходів до управління імміграцією перед їх широким впровадженням.

За напрямом №3 «Управління репатріацією» пропонуються такі публічно-управлінські новації:

1) Створення «віртуальних робочих місць» для поступового повернення:

українці зможуть працювати на українські компанії дистанційно ще до фізичного переїзду.

2) Впровадження програми «Подвійна кар'єра» для сімейних пар, що повертаються, забезпечуючи можливості працевлаштування для обох партнерів (це фінансова недорога новація)

3) зменшення податку на прибуток для компаній, які працевлаштували таких прибулих осіб з українським громадянством.

Інтеграція іммігрантів у місцеві громади є критично важливою для збереження соціальної стабільності та сталого розвитку післявоєнної України. Запропоновані у таблиці 3.5. заходи, такі як створення Національного центру інтеграції іммігрантів (НЦІ) і впровадження «Програми інтеграції новоприбулих» (ПН), спрямовані на забезпечення всебічної соціальної, економічної та культурної інтеграції. Розробка мережі місцевих інтеграційних центрів і цифрової платформи «e-Integration» дозволить іммігрантам отримати доступ до всіх необхідних послуг та інформації, забезпечуючи їх ефективну участь у відбудові країни. Запровадження системи «інтеграційних менторів» і щорічного «Форуму культурного різноманіття» сприятиме гармонійному співіснуванню іммігрантів з місцевим населенням. Така багаторівнева система інтеграції, заснована на цифрових інноваціях та партнерстві з місцевими громадами, є ключовим елементом у формуванні стійкого суспільства та зміцненні соціальної згуртованості в Україні.

Застосування оновленого організаційно-інтеграційного механізму публічного регулювання (див. таблиці 3.6.) після завершення війни передбачає впровадження кількох важливих принципів (таблиця 3.6.) порівняно з сучасною практикою. Ці принципи формують основу для розробки та впровадження конкретних заходів та програм в рамках організаційно-інтеграційного механізму, забезпечуючи його відповідність унікальним потребам України у післявоєнний період з 2025 року.

Таблиця 3.6.

Пропоновані принципи оновленого організаційно-інтеграційного
механізму публічного регулювання

Принцип	Важливість	Пояснення	Публічно-управлінський акцент
1) Принцип полегшеної інтеграції	Має забезпечувати полегшену (порівняно з іншими категоріями прибулих) інтеграцію кваліфікованих іммігрантів з навичками, критично важливими для післявоєнної відбудови	Створення прискорених програм інтеграції для фахівців у сферах будівництва, медицини, ІТ та інших ключових галузях, необхідних для відновлення країни	Розробка спеціальних інтеграційних пакетів для експертів у будівництві, медицині, ІТ та інших ключових галузях
2) Принцип регіональної диференціації	Враховує різні потреби та можливості регіонів України у післявоєнний період	Розробка та впровадження регіонально-специфічних програм інтеграції, які враховують економічні, демографічні та культурні особливості різних областей України, особливо тих, що найбільше постраждали від війни	Впровадження регіонально-специфічних програм інтеграції
3) Принцип подвійної адаптації	Сприяє взаємній адаптації іммігрантів та місцевого населення, включаючи внутрішньо переміщених осіб	Впровадження програм, які не лише допомагають іммігрантам адаптуватися до життя в Україні, але й готують місцеве населення до прийняття нових членів суспільства, особливо в контексті післявоєнних соціальних змін	Розробка програм взаємної адаптації іммігрантів та місцевого населення; проведення освітніх та культурних заходів для сприяння міжкультурному діалогу в контексті післявоєнних змін
4) Принцип інтеграції через відбудову	Поєднує процес інтеграції іммігрантів з активною участю у відбудові країни	Створення спеціальних програм, які дозволяють іммігрантам брати безпосередню участь у проектах з відновлення інфраструктури, що сприяє їх швидшій інтеграції та позитивному сприйняттю місцевим	Створення програм залучення іммігрантів до проектів з відновлення інфраструктури; організація спільних волонтерських ініціатив за участю іммігрантів та

продовження таблиці 3.6.

		населенням	місцевого населення
5) Принцип цифрової інтеграції	Використовує цифрові технології для дистанційної і real-time оптимізації процесів інтеграції та управління імміграцією	Розробка єдиної цифрової платформи для іммігрантів, яка об'єднує всі аспекти їх взаємодії з державними органами, від подання документів до пошуку роботи та житла, з урахуванням потреб післявоєнного відновлення	Впровадження онлайн-курсів з адаптації та професійної перепідготовки
6) Принцип гнучкої кваліфікації	Адаптує систему визнання кваліфікацій до потреб післявоєнного ринку праці	Впровадження прискорених механізмів визнання іноземних кваліфікацій та досвіду, особливо в сферах, критичних для відбудови країни, з можливістю тимчасового умовного визнання за умови подальшого підтвердження	Впровадження прискорених механізмів визнання іноземних кваліфікацій Розробка системи умовного визнання кваліфікацій з можливістю подальшого підтвердження

*Джерело: розробка автора.

Пропоновані оновлення в організаційно-інтеграційний механізм можуть бути інтегровані в оновлену у 2023 р. Стратегію державної міграційної політики України таким чином:

1) Новий розділ у Стратегії. Так, пропонується в оновлену Стратегію додати новий розділ під назвою «Інтеграційні зусилля у залученні кваліфікованих іммігрантів». Цей розділ окреслить важливість комплексного підходу до інтеграції іммігрантів, координації міжвідомчої взаємодії та управління репатріацією для післявоєнного відновлення України.

2) Цілі та завдання, а саме у розділі «Цілі та завдання» Стратегії буде додано три ключові напрямки: створення ефективної системи інтеграції іммігрантів, оптимізація міжвідомчої взаємодії у сфері імміграційної політики, розробка програми репатріації та реінтеграції українців.

3) Законодавчі зміни. Стратегія передбачатиме внесення змін до

законодавства України, зокрема: розробка нормативно-правової бази для програм соціальної інтеграції іммігрантів, створення законодавчого підґрунтя для міжвідомчої координації у сфері імміграції, впровадження правових механізмів для сприяння репатріації українців.

4) Інституційна структура. Буде створено нову інституційну структуру для реалізації організаційно-інтеграційного механізму:

- міжвідомчий координаційний центр з питань імміграції та інтеграції
- регіональні інтеграційні центри для іммігрантів
- спеціальний підрозділ з питань репатріації при міністерстві закордонних справ

5) Програми інтеграції. Це важливо для розробки комплексних програм інтеграції іммігрантів: мовні курси та програми культурної адаптації, професійна перепідготовка та сприяння працевлаштуванню, соціальний супровід та психологічна підтримка, програми взаємодії між іммігрантами та місцевими громадами.

6) Міжвідомча координація, а саме: створення єдиної інформаційної системи з питань імміграції, регулярні міжвідомчі наради та робочі групи, розробка стандартів та протоколів взаємодії між різними органами влади, впровадження системи електронного документообігу для прискорення процесів.

7) Управління репатріацією. Це важливо для розробки комплексної програми репатріації українців: створення інформаційного порталу для потенційних репатріантів, програми сприяння працевлаштуванню та підприємництву для тих, хто повертається, допомога у вирішенні житлових питань, визнання кваліфікацій та досвіду, отриманих за кордоном.

8) Моніторинг та оцінка, а саме: регулярні соціологічні дослідження щодо інтеграції іммігрантів, аналіз ефективності міжвідомчої взаємодії, оцінка успішності програм репатріації, щорічний звіт про стан реалізації механізму.

9) Міжнародне співробітництво, а саме розвиток міжнародних партнерств для обміну досвідом та найкращими практиками: співпраця з міжнародними організаціями (МОМ, УВКБ ООН), вивчення досвіду країн ЄС у

сфері інтеграції іммігрантів, участь у міжнародних форумах з питань міграції та інтеграції.

10) Фінансування. Визначення джерел та механізмів фінансування організаційно-інтеграційного механізму: виділення коштів з державного бюджету, залучення міжнародної технічної допомоги, створення спеціального фонду для програм інтеграції та репатріації, розробка механізмів державно-приватного партнерства у сфері інтеграції іммігрантів (таблиця 3.7.).

Таблиця 3.7.

Ресурсна підтримка запровадженню організаційно-інтеграційного механізму заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні

Напрямок	Фактично наявні в Україні державні інструменти і механізми	Ключовий фактор або умова успіху для реалізації кожного напрямку	Очікувана (або відома) підтримка Україні з боку міжнародних партнерів
1) Інтеграція іммігрантів у місцеві громади	ЦНАПи, портал державних послуг iGov, online-сервіс «Єдине вікно», урядова платформа «Дія», національна мережа освітніх закладів, існуюча система соціальних послуг; оцифровано більшість державних реєстрів з питань міграції.	Створення мережі інтеграційних центрів, які працюватимуть у співпраці з місцевими громадами, забезпечуючи адаптацію іммігрантів.	Очікувана підтримка Європейського Союзу та Міжнародної організації з міграції (ІОМ) у вигляді грантів та технічної допомоги для створення інтеграційних центрів.
2) Підвищення ефективності державного управління і координація міжвідомчої взаємодії	Політична воля на вищому рівні в Україні. Державна міграційна служба, Міністерство соціальної політики, діюча урядова платформа «Дія», регіональні управління з питань працевлаштування.	Впровадження єдиної інформаційної системи для обміну даними між усіма залученими органами влади та впровадження системи моніторингу ефективності.	Очікувана підтримка від Світового банку для розробки і впровадження системи електронного урядування, включаючи єдину інформаційну систему для управління імміграцією.
3) Управління репатріацією	Національний план дій щодо повернення українців, які виїхали через війну;	Запровадження програми "Повернення додому" з комплексною.	Підтримка від Європейського Союзу та Організації Об'єднаних Націй через програми з відновлення та.

продовження таблиці 3.7.

	урядова платформа «Дія»; портал державних послуг iGov, online-сервіс «Єдине вікно»; програми соціального забезпечення та працевлаштування	підтримкою репатріантів, включаючи фінансову допомогу та сприяння у працевлаштуванні	реінтеграції громадян, які повертаються в Україну
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------

*Джерело: розробка автора.

Керуючись трьома виокремленими пріоритетними напрямками з таблиці 3.5., деталізуємо логіку отримання корисного для держави ефекту за цими пріоритетами.

За першим напрямом «Інтеграція іммігрантів у місцеві громади» логіка забезпечення синергії між процесами інтеграції іммігрантів у місцеві громади та відбудови України буде ключовим і, безумовно, унікальним аспектом ефективної реалізації організаційно-інтеграційного механізму державного регулювання в імміграційній сфері після війни. Цей підхід ґрунтується на концепції (ідеї) «подвійної вигоди», згідно якої процес інтеграції іммігрантів не лише сприяє їх адаптації до нового середовища, але й безпосередньо підтримує зусилля з відбудови країни. Згідно з дослідженням Світового банку за 2023 рік, країни, які ефективно інтегрують іммігрантів у процеси національного розвитку, демонструють на 15-20% вищі темпи економічного зростання протягом перших п'яти років після кризового періоду. У контексті України, де за оцінками Міністерства економіки на початок 2024 року, потреба у кваліфікованих кадрах для відбудови критичної інфраструктури становить близько 200 тис. фахівців, синергія між інтеграцією та відбудовою стає не просто бажаною, а необхідною стратегією. Базовий сценарій реалізації цієї синергії передбачає створення спеціалізованих програм «інтеграції через участь», де іммігранти, особливо ті, хто має необхідні технічні навички, пріоритетно залучаються до проектів відбудови одразу після прибуття в Україну і отримують гарантії гідного працевлаштування і високої зарплати або інші матеріальні блага. Це не лише

прискорює процес їх інтеграції через безпосередню взаємодію з місцевими громадами та ринком праці, але й забезпечує швидке залучення необхідних людських ресурсів до критично важливих проектів відновлення.

Реалізація такого підходу вимагає тісної співпраці між різними рівнями державного управління, приватним сектором та громадськими організаціями. Ключовим елементом цього процесу є створення регіональних центрів інтеграції та відбудови (далі – РЦІВ), які функціонують як єдині точки взаємодії для іммігрантів, місцевих громад та проектів відбудови. За даними пілотного проекту, реалізованого в трьох областях України протягом 2024 року, такі центри дозволили скоротити час інтеграції кваліфікованих іммігрантів у робочий процес на 40% порівняно з традиційними підходами. РЦІВ забезпечують комплексний підхід, пропонуючи послуги з професійної орієнтації, мовної підготовки, юридичної підтримки та соціальної адаптації, одночасно координуючи залучення іммігрантів до конкретних проектів відбудови відповідно до їх кваліфікації та потреб регіону. Важливим аспектом роботи РЦІВ є також їх роль у подоланні потенційних соціальних напружень між іммігрантами та місцевим населенням. Згідно з опитуванням, проведеним Інститутом соціології НАН України в кінці 2024 року, 68% українців позитивно ставляться до залучення кваліфікованих іммігрантів для потреб відбудови, що на 22% більше порівняно з показниками 2022 року. Це свідчить про ефективність інтеграційних програм та їх позитивний вплив на суспільне сприйняття імміграції як важливого ресурсу для відновлення країни.

Ефективна реалізація організаційно-інтеграційного механізму залучення кваліфікованих іммігрантів для потреб відбудови України вимагає також створення гнучкої системи визнання кваліфікацій та швидкої професійної адаптації. В рамках цього підходу, Міністерство освіти і науки України у співпраці з галузевими асоціаціями має розробити прискорену процедуру визнання іноземних дипломів та кваліфікацій у критично важливих для відбудови сферах. Крім того, важливим елементом синергії між інтеграцією та відбудовою є розробка спеціалізованих навчальних програм, які поєднують

мовну підготовку з професійним навчанням, орієнтованим на конкретні проекти відбудови. Такий підхід, згідно з дослідженням Київської школи економіки, підвищує ефективність інтеграції іммігрантів на 30% та скорочує час їх виходу на ринок праці на 2-3 місяці. Ці заходи не лише сприяють швидкій інтеграції іммігрантів, але й забезпечують їх безпосередній внесок у відбудову країни, створюючи позитивний цикл економічного та соціального розвитку. Таким чином, синергія між процесами інтеграції іммігрантів та відбудови України стає ключовим фактором успіху в реалізації стратегії післявоєнного відновлення та розвитку країни.

За другим стратегічним напрямом «Підвищення ефективності державного управління і координація міжвідомчої взаємодії» (див. таблицю 3.5.) логіка забезпечення синергії між процесами інтеграції іммігрантів, балансування залучення нових талантів та реінтеграцією українців, що повертаються, та підвищенням ефективності державного управління, має базуватися на комплексному підході, хоча це організаційно було б непросто реалізувати на практиці. Це передбачає таке:

– Такий підхід має враховувати як потреби місцевих громад та ринку праці, так і необхідність оптимізації державних процесів для ефективного управління міграційними потоками. Згідно з опитуванням Міжнародної організації з міграції (МОМ) за 2024 рік, близько 1.2 млн українців, які виїхали за кордон через військові дії, висловили намір повернутися протягом наступних двох років. Ці цифри підкреслюють важливість створення ефективної системи управління, яка зможе одночасно сприяти інтеграції нових іммігрантів та реінтеграції співвітчизників.

– Для досягнення цієї мети пропонується впровадження інтегрованої інформаційної системи «Єдине вікно міграції та інтеграції», яка об'єднає бази даних різних відомств, включаючи Державну міграційну службу, Міністерство соціальної політики, Міністерство освіти і науки, та місцеві органи влади. Ця система дозволить не лише спростити процедури оформлення документів для іммігрантів та тих, хто повертається, але й забезпечить ефективний моніторинг

потреб ринку праці та соціальної інфраструктури на місцевому рівні.

– Для забезпечення балансу між залученням нових талантів та реінтеграцією українців, які повертаються, пропонується впровадження диференційованого підходу до оцінки кваліфікацій та потреб різних категорій мігрантів. Дослідження Київської школи економіки за 2024 рік виявило [183], що реінтеграція кваліфікованих українських спеціалістів, які повернулися з-за кордону, може прискорити темпи відновлення економіки на 1,2-1,5% на рік.

– Враховуючи ці дані, пропонується створення регіональних центрів оцінки кваліфікацій та професійної адаптації, які працюватимуть у тісній співпраці з місцевими підприємствами та освітніми закладами. Ці центри будуть відповідальні за розробку індивідуальних планів інтеграції для іммігрантів та реінтеграції для українців, що повертаються, включаючи програми професійної перепідготовки, мовні курси та соціально-культурну адаптацію. Важливим аспектом роботи цих центрів стане впровадження системи менторства, де успішно інтегровані іммігранти та реінтегровані українці зможуть ділитися своїм досвідом та надавати підтримку новоприбулим. Такий підхід не лише сприятиме швидшій адаптації, але й зміцнюватиме соціальні зв'язки в громадах.

Ще одним важливим елементом синергії між інтеграційними процесами та підвищенням ефективності державного управління є впровадження механізмів міжвідомчої координації та співпраці з приватним сектором і громадськими організаціями. За даними Міністерства цифрової трансформації України, у 2024 році запуск електронної платформи «e-Migration» дозволив скоротити час обробки заявок на отримання дозволів на проживання та працевлаштування на 40%. Цей успіх демонструє потенціал цифровізації для оптимізації адміністративних процесів. Пропонується розширити функціонал цієї платформи, інтегрувавши її з системами місцевого самоврядування та створивши модуль аналітики великих даних для прогнозування міграційних трендів та потреб ринку праці. Це дозволить органам влади на всіх рівнях приймати більш обґрунтовані рішення щодо розподілу ресурсів та планування соціальної інфраструктури. Крім того, важливим аспектом є створення

міжвідомчої робочої групи з питань міграції та інтеграції під егідою Кабінету Міністрів України, яка забезпечить координацію зусиль різних міністерств та відомств у реалізації міграційної політики. Ця група також відповідатиме за розробку та впровадження системи моніторингу та оцінки ефективності інтеграційних програм, що дозволить оперативно адаптувати політику до змінних умов. Залучення представників бізнесу та громадського сектору до роботи цієї групи через механізми публічно-приватного партнерства сприятиме більш ефективному використанню ресурсів та інноваційних підходів у вирішенні викликів, пов'язаних з інтеграцією іммігрантів та реінтеграцією українців.

За третім стратегічним напрямом «Управління репатріацією» (див. таблицю 3.5.) логіка забезпечення синергії між процесами інтеграції іммігрантів, балансуванням залучення нових талантів та реінтеграцією українців, що повертаються, та 'управлінням репатріацією', важливо враховувати вже запропоновані заходи та механізми за двома напрямками вище (№1 і №2). У цьому сенсі дуже важливим публічно-управлінським аспектом є те, що обидві ці групи можуть взаємодіяти та доповнювати одна одну у процесах відбудови країни. Наприклад, українці, які повертаються, можуть привносити унікальні знання та навички, здобуті за кордоном, що дозволить підвищити загальний рівень професіоналізму та інноваційності в країні. З іншого боку, іммігранти, особливо ті, що працюють у сфері цифрових технологій, можуть внести нові підходи та технологічні рішення, які сприятимуть модернізації інфраструктури та розвитку нових галузей.

Ця логіка і сценарій має органічно доповнювати та розширювати попередні ініціативи, зокрема впровадження інтегрованої інформаційної системи «Єдине вікно міграції та інтеграції» та створення регіональних центрів оцінки кваліфікацій. Це передбачає таке:

– У контексті управління репатріацією ключовим завданням стає створення комплексної системи підтримки та стимулювання повернення українських громадян, які виїхали за кордон, з одночасним забезпеченням умов для їх ефективної реінтеграції в економічне та соціальне життя країни. За даними

Міністерства соціальної політики України, станом на липень 2024 року, близько 2,5 мільйона українців, які покинули країну через війну, все ще перебували за кордоном. Водночас, згідно з опитуванням, проведеним Національним інститутом стратегічних досліджень у 2024 році, мінімум 68% з цих громадян висловили готовність повернутися в Україну за умов наявності відповідних економічних можливостей та гарантій безпеки. Ці дані підкреслюють важливість розробки ефективних механізмів репатріації та реінтеграції, які б враховували як потреби потенційних репатріантів, так і можливості національної економіки.

– Для реалізації ефективного управління репатріацією пропонується створення Національної програми репатріації та реінтеграції (НПРР), яка буде інтегрована з уже існуючими ініціативами та системами. НПРР передбачатиме розробку та впровадження комплексу заходів, спрямованих на стимулювання повернення українських фахівців та їх успішну реінтеграцію. Ключовим елементом програми стане створення онлайн-сервісу «Повернення додому» як модуля в державній централізованій інформаційній платформі «e-Migration». Ця платформа забезпечить потенційним репатріантам доступ до актуальної інформації про можливості працевлаштування, житлові програми, освітні можливості для дітей та дорослих, а також про соціальні гарантії та підтримку, яку вони можуть отримати після повернення. Інтеграція онлайн-сервісу «Повернення додому» з «Єдиним вікном міграції та інтеграції» дозволить оптимізувати процеси документообігу та зменшити бюрократичне навантаження на репатріантів. За оцінками експертів Інституту економіки та прогнозування НАН України, впровадження такої інтегрованої системи може прискорити процес репатріації на 30-40% та збільшити кількість повернень висококваліфікованих фахівців на 15-20% протягом перших двох років функціонування.

Важливим аспектом управління репатріацією є забезпечення балансу між залученням нових талантів та реінтеграцією українців, які повертаються. Для досягнення цього балансу пропонується розширення функцій регіональних центрів оцінки кваліфікацій та професійної адаптації, включаючи створення

спеціалізованих відділів з питань репатріації. Ці відділи працюватимуть у тісній співпраці з місцевими органами влади, бізнесом та освітніми закладами для розробки індивідуальних планів реінтеграції репатріантів. Ключовим елементом цих планів стане програма «Професійний міст» при обласних центрах зайнятості, яка передбачатиме можливість для репатріантів пройти короткострокове стажування або перекваліфікацію відповідно до поточних потреб регіонального ринку праці. За даними Державної служби зайнятості, у 2024 році найбільший попит на ринку праці України спостерігався у сферах ІТ (зростання на 25% порівняно з 2023 роком), інженерії (зростання на 18%) та медицини (зростання на 15%). Враховуючи ці тенденції, програма «Професійний міст» зосередиться на підготовці фахівців саме у цих галузях, що дозволить ефективно використати потенціал репатріантів для задоволення потреб національної економіки. Крім того, для стимулювання репатріації висококваліфікованих фахівців пропонується запровадження системи грантів на наукові дослідження та інноваційні проекти для тих, хто повертається з досвідом роботи у провідних міжнародних компаніях та науково-дослідних установах. За прогнозами Міністерства освіти і науки України, така ініціатива може залучити до 5000 висококваліфікованих науковців та інженерів протягом наступних трьох років.

Для забезпечення ефективної реалізації запропонованих заходів та їх узгодження з попередніми ініціативами необхідно провести визначення пріоритетів та ревізію використання ресурсів. Виходячи з аналізу потенційного впливу та необхідних інвестицій, пропонується наступна послідовність впровадження ключових елементів управління репатріацією:

а) Розробка та запуск онлайн-сервісу «Повернення додому» (оціночна вартість виробництва: 12-15 млн грн (в доларовому еквіваленті за ринковим курсом для розрахунків за ринковими цінами на ІТ-продукти), термін реалізації: 8-9 місяців). Цей крок є пріоритетним, оскільки він забезпечить інформаційну базу для всіх подальших заходів та інтегрується з уже існуючими системами.

б) Створення спеціалізованих відділів з питань репатріації в рамках регіональних центрів оцінки кваліфікацій (оцінена вартість: 30 млн грн, термін

реалізації: 9 місяців) - це дозволить забезпечити індивідуальний підхід до реінтеграції репатріантів на місцевому рівні.

с) Запуск програми «Професійний міст» (оцінена вартість: 50 млн грн на рік, термін реалізації: постійно діюча програма з щорічним оновленням) - ця ініціатива є критично важливою для забезпечення відповідності кваліфікацій репатріантів потребам ринку праці.

d) Впровадження системи грантів для висококваліфікованих фахівців (оцінена вартість: 100 млн грн на рік, термін реалізації: постійно діюча програма з щорічним оновленням) - цей захід має високий потенціал для залучення ключових талантів, але потребує значних фінансових інвестицій, тому його повномасштабна реалізація може бути розпочата після успішного впровадження попередніх ініціатив.

Така пріоритизація дозволить більш ефективно розподілити ресурси та забезпечити поступове нарощування потенціалу системи управління репатріацією. За власними оцінками і розрахунками дисертанта і на основі ефекту економічного мультиплікатора, реалізація цих заходів у запропонованій послідовності може призвести до збільшення темпів репатріації на 25-27% щорічно протягом перших трьох років, що відповідає поверненню додатково 120-140 тисяч кваліфікованих фахівців. Це, в свою чергу, може забезпечити додатковий приріст ВВП на рівні 1,5-2% щорічно за рахунок підвищення продуктивності праці та інноваційного розвитку економіки.

3.3. Рекомендації органам влади, вітчизняному бізнесу та інститутам громадянського суспільства щодо змін у державній імміграційній політиці

Удосконалення державної політики щодо імміграції кваліфікованої робочої сили в Україні потребує кардинальних змін, враховуючи глобальні виклики та невизначеність, з якими стикається Україна зараз під час війни і зміни світопорядку, що вже розпочався у світі. У зв'язку з цим визначимо п'ять головних і дуже бажаних векторів і пріоритетів змін у державній імміграційній

політиці України зараз і на найближчі десять років.

1) Основним пріоритетом має стати *перегляд законодавчої бази з метою створення сприятливих умов для залучення іноземних фахівців та підприємців*. Перш за все, необхідно розробити та впровадити гнучку систему квот та преференцій для залучення висококваліфікованих фахівців у пріоритетні галузі економіки. Ця система повинна бути динамічною та адаптивною, враховувати регіональні особливості ринку праці та перспективні напрямки економічного розвитку. Важливим елементом політики має стати створення спеціалізованих програм для залучення науковців, IT-фахівців, інженерів та інших спеціалістів, чиї навички є критичними для інноваційного розвитку та модернізації економіки України. Зокрема, необхідно розробити нові імміграційні режими, що спрощують процедури отримання дозволів на проживання та роботу, а також передбачають податкові пільги для іноземців, які інвестують в економіку України. Для цього слід ініціювати законодавчі зміни на рівні КМУ та Верховної Ради за політичної підтримки і волі Президента України і лідерів партій парламентської більшості.

2) Другим важливим напрямком є *підвищення ефективності міжвідомчої координації*, яка зараз є слабкою ланкою у реалізації імміграційної політики. Для цього необхідно створити Міжвідомчу координаційну раду з питань імміграції, яка б об'єднала зусилля Міністерства внутрішніх справ, Міністерства закордонних справ, Міністерства соціальної політики та інших ключових органів. Ця рада повинна бути підзвітна безпосередньо Кабінету Міністрів України та забезпечувати оперативний обмін інформацією, швидке прийняття рішень та контроль за їх виконанням. Важливо також розробити єдину цифрову платформу для управління імміграційними процесами, яка б забезпечила інтеграцію всіх необхідних даних і сервісів в єдину систему.

3) Невизначеність щодо тривалості війни в Україні та її наслідків створює додаткові виклики для удосконалення імміграційної політики. У таких умовах важливо *розробити гнучкі механізми реагування на зміни в міжнародній ситуації, включаючи можливість швидкого внесення змін до імміграційних*

режимів та процедур. Такі механізми повинні бути закладені в нормативні акти та підкріплені виконавчими розпорядженнями Кабінету Міністрів. Крім того, у світлі можливого загострення міжнародної ситуації та ризику розширення військових конфліктів на інші регіони, Україна повинна активніше працювати над отриманням міжнародних гарантій та підтримки з боку партнерів. Це може включати залучення інвестицій, технічної допомоги та консультативної підтримки для розробки і впровадження нових імміграційних підходів.

4) У контексті дуже ймовірного назрівання третьої світової війни (у найближчі 3-4 роки) та її розв'язки в Азії, Україна має бути готовою до суттєвих змін у глобальній міграційній ситуації. Це може включати посилений приплив іммігрантів із країн, що постраждали від конфліктів, а також зростання конкуренції за кваліфіковані кадри на міжнародному ринку праці. У такій ситуації особливо *важливо забезпечити баланс між залученням нових талантів та реінтеграцією українців, які повертаються з-за кордону.* Для цього необхідно впроваджувати програми, що сприяють швидкій інтеграції новоприбулих та підтримці репатріантів, забезпечуючи їхню ефективну участь у відбудові країни. Міністерство соціальної політики та Міністерство економіки України мають відігравати ключову роль у розробці та реалізації цих програм, забезпечуючи їхню відповідність сучасним викликам та потребам країни.

5) *Політика посилення законності і безпеки імміграції (в'їзду в Україну) та якості міграційних послуг.* Роль цього пріоритету дуже зростає на тлі війни з РФ і буквально гарантованими у 2025-2035 рр. новими значними міграційними потоками мігрантів з «глобального Півдня» через нові збройні конфлікти, кліматичні зміни (спеку, зневоднення), майнову поляризацію і бідність... Відповідно, політика посилення законності і безпеки імміграції має всі ознаки стати навіть окремою цілеспрямованою політикою держави, що спрямована на розроблення та впровадження партнерських програм між наднаціональними (МОМ, ОЕСР, ПРООН), державними та приватними структурами, створення програм безпекової перевірки іммігрантів із обов'язковим використання нових і дуже сучасних цифрових інструментів (реєстри, аналітика безпечності особи на

основі штучного інтелекту та ін.), забезпечення зміцнення культури міграційних послуг (таблиця 3.8.).

Таблиця 3.8.

Пріоритети та рекомендації щодо удосконалення імміграційної політики
України на національному рівні

Пріоритет	Ключові рекомендації	Відповідальні органи	Потенційна міжнародна підтримка
1. Перегляд законодавчої бази	Створення сприятливих умов для залучення іноземних фахівців та підприємців, спрощення процедур отримання дозволів на проживання і роботу, запровадження податкових пільг для іноземців, які інвестують в економіку України.	Кабінет Міністрів, Верховна Рада, Президент України	Міжнародні фінансові інститути, ЄС
2. Підвищення міжвідомчої координації	Створення Міжвідомчої координаційної ради з питань імміграції, розробка єдиної цифрової платформи для управління імміграційними процесами, забезпечення оперативного обміну інформацією між ключовими органами.	Міністерство внутрішніх справ, Міністерство закордонних справ, Міністерство соціальної політики, Кабінет Міністрів	Технічна допомога від міжнародних організацій (МОМ, ПРООН)
3. Гнучкі механізми реагування на міжнародну ситуацію	Впровадження механізмів швидкого внесення змін до імміграційних режимів і процедур, залучення додаткових інвестицій, технічної допомоги для розробки нових підходів в імміграційній політиці.	Кабінет Міністрів, Міністерство закордонних справ, Офіс Президента	Консультативна підтримка від ООН, Світового банку
4. Баланс між залученням нових талантів та реінтеграцією українців	Програми швидкої інтеграції новоприбулих іммігрантів і підтримка репатріантів для їх ефективної участі у відбудові країни.	Міністерство соціальної політики, Міністерство економіки	Партнерські проекти з ЄС, GIZ
5. Політика посилення законності і безпеки імміграції	Розробка програм безпекової перевірки іммігрантів, забезпечення зміцнення культури міграційних послуг, інтеграція нових цифрових інструментів (ШІ, реєстри).	Державна міграційна служба, Міністерство внутрішніх справ, СБУ	Підтримка від інституцій ЄС, НАТО

В основі усіх цих п'яти пріоритетів будуть технологічно і організаційно лежати інформаційні *платформи* одночасно і як засоби, і як середовища виконання процедур ідентифікації, обліку, верифікації і, якщо це треба, то й відстеження прибулих іммігрантів. Разом це буде вказувати на удосконалення політики є розвиток інфраструктури для інтеграції іммігрантів. У разі створення в Україні такої платформи вона б надавала вичерпну інформацію про можливості працевлаштування, умови проживання, освітні програми та соціальні послуги для потенційних іммігрантів.

Сьогодні цифрові платформи для отримання віз та дозволів на роботу стають все більш популярними, і ринок постійно розширюється. Згідно з звітом «Markets-and-Markets», ринок цифрових платформ для мігрантів у 2021 році склав \$4,26 млрд і очікується, що він зростатиме зі швидкістю 17,3% на рік до 2027 року. Це зростання стимулюватиметься не лише збільшенням числа мігрантів, а й стрімким розвитком цифрових технологій та постійним удосконаленням наявних платформ. У цілому, по мірі розвитку новітніх цифрових технологій (а особливо – штучний інтелект, хмарні обчислення та інформаційні платформи) будуть з'являтися нові платформи та сервіси, що надають більш зручний та швидкий доступ до віз та дозволів на роботу для мігрантів. Передбачається, що використання таких платформ та сервісів зростатиме найближчими роками. А стрімке зростання використання онлайн-технологій та цифрових сервісів у всьому світі, включаючи Україну, сприятиме поширенню та покращенню існуючих платформ та сервісів для мігрантів. Розвиток цифрових платформ та сервісів для мігрантів може призвести до більш ефективного та прозорого процесу отримання віз та дозволів на роботу, що сприяє покращенню якості міграції та підтримці післявоєнного відновлення в Україні.

Для залучення мігрантів за допомогою цифрових платформ Уряду України пропонується розглянути такі рекомендації:

- 1) Радикальне технологічне осучаснення порталу для отримання віз та дозволів на роботу. Інтерфейс користувача повинен бути інтуїтивно зрозумілим

і на декількох мовах, легко доступним і забезпечувати оперативний зворотний зв'язок зі службами ДМС України, іншими органами і навіть приймальними комісіями українських університетів вже влітку 2023 року. Крім того, установи державної влади можуть активно взаємодіяти з потенційними мігрантами через соціальні мережі та месенджери, що допоможе їм отримати необхідну інформацію про процедури міграції та послуги на ранніх стадіях.

2) Використання штучного інтелекту для «непомітного тестування» здібностей іноземних студентів і осіб, що подаються на отримання візи в Україну, щоб відбирати і далі допомагати кваліфікованим мігрантам та перспективним студентам краще формувати їх нову кар'єру і освітню траєкторію в Україні або, як мінімум, за участі українських (приватних і державних) ресурсів і інструментів. Важливими є додаткові пільги для таких іноземних осіб або представників української діаспори: податкові пільги (це суто політичне питання), спрощені процедури отримання віз та дозволів на роботу, а також можливість навчання на мовних курсах, у тому числі на дистанційній основі, іноземним мовам, що покращить їх адаптацію в Україні. Також може бути корисно проводити регулярні опитування серед мігрантів, щоб розуміти їхні потреби та пропонувати нові послуги та сервіси, які покращать їхній досвід перебування в Україні.

Дуже інтенсивна робота має проводитися з бізнесом, оскільки бізнес це осередок робочих місць, це наповнення місцевого та державного бюджету. Мотиваційні програми повернення українських біженців, мігрантів мають починатися з пропозицій бізнесу. Відновлення держави, бачення системи відновлення, плани і заходи це прерогатива держави, але бізнес в свою чергу може стати активним виконавцем цих програм та заходів відновлення. У цьому механізмі держава може виступити своєрідним замовником і контролером. При цьому сам бізнес може знаходити механізми залучення робочої сили до виконання вказаних заходів, в тому числі із залученням іноземної кваліфікованої робочої сили. Це однозначно матиме вплив на швидкість виконання та його вартість.

Україні разом з набуттям статусу кандидата на членство до вступу в ЄС необхідно розглядати перспективи міждержавних угод щодо можливостей залучення іноземної кваліфікованої робочої сили, оскільки якщо мова йде про швидкісне відновлення нашої держави, то без залучення іноземних фахівців це так швидко не вдасться. З урахуванням вітчизняного дефіциту трудових ресурсів, очевидною проблемою, яка постане перед владою і бізнесом стане нестача кваліфікованих кадрів і бізнес буде вимушений залучати іноземних фахівців, однак у цьому питанні не обійтись без державного регулювання. До прикладу, відомим є факт, що повоєнний уряд Німеччини залучав громадян Туреччини і навіть Кореї на відбудову країни. Зокрема, між Німеччиною і Південною Кореєю був міждержавний договір про залучення 20 тисяч корейців зі строком на три роки.

Перші спроби такої співпраці закладені у Законі України «Про встановлення додаткових правових та соціальних гарантій для громадян Республіки Польща, які перебувають на території України» 28.07.2022 року № 2471-IX, яким надано певні соціальні гарантії громадянам Польщі. Відповідно до вказаного Закону громадянам Польщі пропонується певний перелік соціальних та правових гарантій, зокрема на громадян Польщі не поширюється вимога працевлаштування по дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства. Тобто громадяни Польщі на території України мають право на працевлаштування юридично не відмінне від українців. Також поляки мають право на державну реєстрацію як платників податків та отримання реєстраційного номера облікової картки платника податків відповідно до законодавства України.

Не виключенням є право на соціальний захист, що передбачає забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин відповідно до законодавства та міжнародних договорів України. Громадянам Польщі гарантується право на провадження господарської діяльності на тих самих умовах, що і громадяни України. Така сама вимога застосовується і до здобуття

освіти громадянами Польщі. Вони мають на це право на тих самих умовах, що і громадяни України, у тому числі за рахунок коштів державного або місцевого бюджету.

Також для громадян Польщі передбачено право на соціальні виплати (державну допомогу) згідно із законодавством України. Такі виплати (допомога) призначаються після виконання умов та критеріїв, встановлених законодавством України, що їх регулює, починаючи з місяця, в якому подано заяву про здійснення виплати, але не раніше місяця, в якому громадянин Республіки Польща перетнув державний кордон на в'їзд в Україну. Соціальні виплати (державна допомога) здійснюються (надається) після подання декларації про майновий стан і доходи тим громадянам Республіки Польща, які отримали реєстраційний номер облікової картки платника податків відповідно до законодавства України; отримання допомоги з Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю на тих самих умовах, що і громадяни України; безоплатну медичну допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я на тих самих умовах, що і громадяни України.

На державному рівні необхідно врегулювати питання з банками і їх взаємодією з мігруючими українцями. В Україні відсутній належний рівень спеціалізації державних банків на банківському обслуговуванні мігрантів. Хоча, з економічної точки зору ми розуміємо, що за останні роки саме на переказах мігрантів тримався стабільний валютний курс до війни. Сподіватися, що повоєнне відновлення України ляже на плечі мігрантів не варто, бо це довготривалий і дорого вартісний шлях.

Ще одним із важливих напрямків, які має врахувати держава на сьогодні – це розвиток малого бізнесу. З урахуванням масштабу руйнувань, яких завдала Російська Федерація, саме великі підприємства суттєво постраждали і зруйновані, частина з них, евакуйовані за кордон. Тому українцям для утримання економіки необхідно адаптуватися до розвитку малого бізнесу.

Однак, варто звернути увагу, що запущена у 2019 році програма Уряду «Повертайся і залишайся» не дала ефективного результату. Суть програми

полягала у наданні кредитів для власної справи, однак це не стало справжнім стимулом для українців, що повернутися додому. У даному випадку необхідно враховувати, що не кожна людина має здібності до ведення бізнесу, багато людей можуть працювати лише як наймані працівники. У такому випадку державі варто запуснути, окрім кредитної програми, додаткові курси з управління бізнес проєктами та розвитку цього напрямку, щоб обучити якомога більше людей. Більше того, варто зазначити, що виключно фінансовий інструментарій є не завжди високо ефективним, це є економічно затратним для держави, але не завжди дає зворотній позитивний результат. У цьому контексті більш ефективного значення набувають освітні програми, курси, що дозволяють отримати нову затребувану професію. Тому, що для розвитку бізнесу перш за все необхідна купівельна спроможність населення. Навіть зниження чи підвищення податків, їх види у даному випадку не відіграє стимулюючу роль, оскільки головним чинником лишається можливість заробляти гроші. У цьому напрямку держава повинна стимулювати національну економіку за рахунок розвитку державного сектору, збільшення державного замовлення та державних інвестицій.

В умовах ринкової економіки має бути застосовано економічні важелі. Оскільки стимулювання повернення українців грошима не буде ефективним ні для людей, ні для економіки держави. Держава має розуміти потреби біженців, можливо фінансувати отримання освіти за рахунок держави, які стануть актуальними у повоєнний період та період відбудови України. Прикладом може слугувати запуск проєкту «IT Generation», розроблений та успішно запроваджений Міністерством цифрової трансформації разом із партнерами, великою криптобіржею «Binance» та Львівським IT-Кластером, з метою задоволення потреб у IT галузі. Операційна підтримка IT-Generation здійснюється у співпраці з Програмою USAID «Конкурентоспроможна економіка України» та за технічної підтримки Проєкту ПРООН «Цифрові, інклюзивні, доступні: підтримка цифровізації державних послуг в Україні». Це стосується і напрямку створення робочих місць та стимулювання розвитку

національної економіки.

Щодо інститутів громадянського суспільства, то їх значимість в сучасних умовах не менш важлива. Саме громадським організаціям, благодійним фондам вдалося вийти на міжнародний рівень співпраці в умовах війни і залучити велику кількість міжнародних фондів до допомоги українцям за різними напрямками. Особливість громадських організацій полягає в тому, що саме вони працюють з мобільними групами населення – переселенцями, біженцями, шукачами захисту, іммігрантами, внутрішньо-переміщеними особами, а також із діаспорою та українськими спільнотами за кордоном.

Враховуючи, що організації громадянського суспільства утворюються та об'єднують певні групи осіб, за для вирішення їх проблем чи реалізації їх інтересів, вони становлять велику цінність для розробки локальних міграційних програм, оскільки вони найбільш наближені безпосередньо до епіцентру проблем, з якими зіштовхуються, наприклад, іммігранти.

Ще одна перевага організацій громадянського суспільства в тому, що вони досить часто мають тісну співпрацю з іноземними групами, партнерами, координаторами – це дозволяє виходити на міжнародний рівень, налагоджувати співпрацю з іноземцями і ще більше заохочувати та мотивувати їх до працевлаштування в Україні. Такі сфери дуже дієві, наприклад, у науковій сфері – співпраця із закордонними організаціями дозволяє залучати висококваліфікованих фахівців до роботи в українських університетах. З урахуванням великого відтоку кадрів, а також того фактору, що багато українських вчених добровільно пішли на фронт, дуже важливим елементом є в цьому напрямку залучення іноземних фахівців.

В цьому контексті дуже цінна діяльність громадських організацій у напрямку міжнародної співпраці і залучення до нашої держави міжнародного досвіду, обміну досвідом, залучення іноземних фахівців до реалізації тих чи інших проєктів у нашій державі.

Отже, для інститутів громадянського суспільства, з метою покращення ситуації із залученням іноземної кваліфікованої робочої сили в Україну,

успішної інтеграції іммігрантів у приймаюче суспільство, а також реінтеграції українців, варто провести ряд заходів:

- підтримка українців за кордоном, правова, соціальна, культурна (з метою збереження національної та культурної ідентичності);
- підтримка іммігрантів в Україні, сприяння їх повній інтеграції у приймаюче суспільство;
- взаємодія з органами державної влади та управління у питаннях просування ініціатив захисту прав іммігрантів;
- розширювати свою співпрацю безпосередньо з бізнесом, який зацікавлений у залученні кваліфікованих спеціалістів, з одного боку отримуючи фінансову підтримку від бізнесу, але при цьому задовільнити потреби бізнесу у іноземній кваліфікованій робочій силі.

Зважаючи на результати опитувань та досліджень, проведених на території нашої держави, можна визначити важливі аспекти роботи профільних міністерств та органів державної влади і місцевого самоврядування. У другому розділі даного дослідження ми розглядали питання інституційного забезпечення імміграційної політики, на основі було визначено ряд суб'єктів, які прямо чи опосередковано беруть участь у формуванні та прийнятті державної політики. У зв'язку з чим вбачаємо, що рекомендації матимуть свою ефективність, якщо саме ці суб'єкти звернуть на них увагу.

Кабінету Міністрів України – як найвищому органу виконавчої влади – рекомендується налагодити політику взаємодії з українською діаспорою в усьому світі, одним з головних елементів цієї роботи буде урядова міжвідомча програма «Українці за кордоном», яка станом на серпень 2024 р. знаходилася на стадії опрацювання, і щодо якої визначався орган-координатор від Уряду (або Міністерство закордонних справ, або офіс Віце-прем'єр-міністра України з реінтеграції, або Міністерство соціальної політики України). Також упровадити інституційні механізми підтримки громадян України щодо повернення на Батьківщину, а саме: допомогу на відновлення зруйнованого житла, кредити на заснування власного бізнесу, гуманітарну й фінансову допомогу на поточні

потреби, медичні послуги та соціальну допомогу; цільові проєкти підтримки біженців і забезпечення їхньої зайнятості.

Для Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерства з питань тимчасово окупованих територій України, Міністерства цифрової трансформації України, Служби зайнятості України актуальним буде розробка та впровадження інтерактивної карти професійно-освітньо-кваліфікаційних характеристик внутрішньо-переміщених осіб (*далі – ВПО*) (на підставі Єдиного реєстру професійно-освітньо-кваліфікаційних даних щодо ВПО), які переміщуються до інших регіонів/громад України, задля інформування потенційних інвесторів та роботодавців. Дуже важливо усвідомлювати, що робота з ВПО має особливо важливе значення наразі. Оскільки існує загроза, що якщо ВПО не знайдуть собі постійну роботу у місцях їх переміщення, не адаптуються, то вони потенційні претенденти на подальший виїзд за кордон. Тому особливо важливо не втрачати з ними зв'язок, максимально ефективно використати їх знання, досвід, кваліфікацію в місцях їх переміщення.

Дещо схожа ситуація відбувається і з переміщеним малим бізнесом. Для цього Міністерству соціальної політики України, Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, Міністерству цифрової трансформації України необхідно звернути увагу на підтримку малого та середнього бізнесу, що перемістився до нових громад/регіонів, створити платформу з мікро-фінансування та краудфандингу.

Державному центру зайнятості спільно з обласними військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування:

– упровадити механізм моніторингу актуальних потреб регіонів у фахівцях у спосіб організації проведення опитувань серед найбільших роботодавців регіону (державних, комунальних та приватних підприємств, включно переміщених у рамках релокації);

– налагодити на системній основі інформування внутрішньо переміщених осіб щодо пропозицій на ринку праці в приймаючій громаді/регіоні, а також

можливості одноразового отримання ваучера для підтримання конкурентоспроможності на ринку праці (для перепідготовки за робітничою професією, спеціалізації та підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями, згідно з пріоритетними видами економічної діяльності);

– упроводити механізми сприяння здійсненню прискореного тренінгового навчання, підвищення кваліфікації та перекваліфікації ВПО, які зможуть бути задіяні як нові працівники, зокрема евакуйованих підприємств; – упроводити навчання за освітніми програмами перекваліфікації чи набуття нових кваліфікацій жінками у нових місцях їхнього проживання;

– упроводити за участі донорів влади систему консультаційних центрів підтримки трудових іммігрантів з питань правової допомоги, умов проживання, вивчення української мови.

Міністерству соціальної політики України, Службі зайнятості України:

– розробити та впровадити у 2025 р. Програму сприяння професійній самореалізації жінок з дітьми завдяки забезпеченню їхньої професійної підготовки та перепідготовки (з використанням можливостей служби зайнятості).

Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури України:

– упроводити систему постійного моніторингу динамічних змін безпечності регіонів у форматі інтерактивної карти.

Обласним військовим адміністраціям спільно з органами місцевого самоврядування:

– упроводити регіональні програми облаштування локацій для ВПО з використанням потенціалу малолюдних, фактично занепалих населених пунктів у сільській місцевості;

– упроводити регіональні програми організації роботи достатньої кількості центрів гуманітарної підтримки, покликаних сприяти інтеграції, передусім російськомовного населення, у мовно-культурне середовище регіону;

– упроводити систему та механізми формування резервів зі стратегічно важливих для забезпечення життєдіяльності ресурсів із надлишком у 10–30 %

(залежно від регіону) на випадок непередбачуваних ситуацій та додаткового припливу ВПО.

Національному агентству кваліфікацій (<https://nqa.gov.ua/>) спільно з Державним центром зайнятості, органами місцевого самоврядування:

– упровадити на постійній основі систему інформування внутрішньо переміщених осіб щодо можливості підтвердження результатів неформального навчання у кваліфікаційних центрах, участі в програмах професійної підготовки (за дуальною формою);

– розробити та впровадити спеціальні навчальні курси для іммігрантів, орієнтовані на потреби ринку праці, а також курси вивчення української мови як іноземної, курси основ українського законодавства.

Досвід багатьох урядів держав, які ведуть активну імміграційну політику свідчить, що найменша увага приділяється інтеграції висококваліфікованих працівників. Тому ще раз наголошуємо, що у цьому питанні ключову роль відіграє безпосередньо сам місцевий бізнес як роботодавці і місцеві громади, разом утворюючи відповідні «місця» [55; 56]. Їх роль в інтеграції висококваліфікованих працівників у цьому напрямку ключова. Оскільки, висококваліфіковані іммігранти є найбажанішою категорією мігрантів, мають вищу освіту, володіють мовою приймаючого суспільства, легко засвоюють та вивчають нове, то уряди багатьох держав найменше турбуються про проблеми їх реалізації. Тому роботодавцям, варто взяти цю увагу на себе і забезпечити процес інтеграції своїх іноземних висококваліфікованих працівників.

У найближчій перспективі, змістовно і ресурсно переглядаючи подальші заходи реалізації оновленої Стратегії державної міграційної політики України до 2025 р., на думку Позняка О. В. [95, С. 67], слід врахувати такі аспекти:

1) Запровадити можливість для іноземних студентів залишатися в Україні протягом року після завершення навчання на законних підставах, а також створити пільгові умови для отримання дозволів на проживання та працевлаштування для тих, кого українські роботодавці готові взяти на роботу за їхньою спеціальністю.

2) Проводити оцінку житлових і соціальних умов іноземців, а також їх доступу до державних послуг.

3) Створити систему комунікації між місцевими громадами, громадськими організаціями та урядовими структурами України для обміну інформацією про кількість та склад членів іммігрантських організацій, їхні проблеми та необхідну підтримку.

4) Розробити інформаційно-просвітницькі матеріали, що інформують іммігрантів про механізми захисту від дискримінації рідними для них мовами.

5) Створити умови для адаптації навчального процесу у загальноосвітніх школах для інтеграції мігрантів і біженців, які недостатньо володіють державною мовою, шляхом розробки методик викладання та спеціалізованих підручників [95, С. 67].

6) Розробити загальноосвітні програми для українських дітей, що виховують толерантність і повагу до різноманіття, з акцентом на практичних завданнях та розширеному розгляді тем недискримінації та рівності.

7) Формувати повноцінну систему інформування громадськості про необхідність активної імміграційної політики та толерантного ставлення в суспільстві.

8) Налагодити обмін персоналізованою інформацією між ДМС і Адміністрації Державної прикордонної служби України щодо осіб, яким відмовлено в міжнародному захисті, або тих, хто втратив законні підстави для перебування в Україні.

9) Розробити програми залучення мігрантів до України, включаючи програми циркулярної міграції.

10) Визначити категорії мігрантів, які підлягають легалізації в Україні [95, С. 67].

Отже, відповідне удосконалення державної політики публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили в Україну має ґрунтуватися на системному підході, що враховує як внутрішні потреби країни, так і глобальні тенденції та виклики. Це вимагає активної участі всіх гілок влади, ефективної

координації між державними органами та гнучкості у реагуванні на зміни в міжнародному середовищі. Тільки так Україна зможе забезпечити стабільний розвиток економіки та суспільства, використовуючи потенціал імміграції для відбудови та модернізації країни в післявоєнний період.

Висновки до третього розділу

1) Існуючі механізми регулювання імміграції в Україні, хоча й передбачають базові інструменти для інтеграції кваліфікованої робочої сили, потребують значного вдосконалення, особливо в контексті післявоєнного відновлення. Один із ключових аспектів полягає у створенні більш скоординованої та інклюзивної інституційної структури, яка здатна ефективно реагувати на виклики, пов'язані з залученням і інтеграцією іноземних спеціалістів. Зокрема, необхідно інтегрувати міжвідомчі координаційні ради та інституції, які займаються міграційною політикою, у єдину систему, здатну швидко адаптуватися до нових умов та викликів. Це дозволить Україні не лише залучати необхідних фахівців, але й забезпечувати їхнє повноцінне включення в економічну систему, сприяючи таким чином довготривалому економічному відновленню та сталому розвитку країни.

2) «Враховуючи високий рівень конкуренції за талановитих цифрових кочівників, державна політика України повинна робити акцент на унікальних перевагах - високій кваліфікації ІТ-спеціалістів, сприятливому податковому режимі, дозволі на розрахунки забезпеченими токенованими активами, умовами для простої реалізації своїх інвестиційних можливостей в післявоєнній економіці, що 100%-во буде потребувати креативних рішень та стартапів. Підґрунтям успішного залучення цифрових кочівників має стати злагоджена робота різних гілок влади: від змін законодавства та цифровізації публічних сервісів до ефективного міжнародного маркетингу нових умов та можливостей, а також забезпечення належного рівня безпеки та базових побутових зручностей в обраних хабах» [39, С. 19-20].

3) Інтеграційний підхід до управління міграційними процесами в контексті післявоєнного відновлення України вимагає переосмислення традиційних парадигм державного управління. Запропонована модель, що включає комплексну інтеграцію іммігрантів, підвищення ефективності міжвідомчої взаємодії та управління репатріацією, демонструє необхідність переходу від секторального до системного підходу в міграційній політиці. Цей перехід передбачає не лише структурні зміни в органах державної влади, але й трансформацію самої філософії управління міграцією - від контролю до фасилітації та активного залучення. Такий підхід дозволяє розглядати міграцію не як проблему, а як ресурс для розвитку, що особливо актуально в умовах післявоєнної відбудови. Водночас, ефективність запропонованої моделі значною мірою залежить від здатності держави створити гнучкі, адаптивні механізми управління, які можуть швидко реагувати на зміни міграційної ситуації та потреб ринку праці.

4) Запропонована у параграфі №3.2 «стратегія дій за трьома напрямками реалізації організаційно-інтеграційного механізму державного регулювання в імміграційній сфері після війни» виявляє глибокий взаємозв'язок між економічними, соціальними та культурними аспектами міграції. Інноваційні елементи стратегії, такі як інтеграційні контракти, використання штучного інтелекту для прогнозування міграційних трендів та створення віртуальних робочих місць для репатріантів, демонструють необхідність міждисциплінарного підходу до вирішення міграційних викликів. Це, в свою чергу, вимагає розвитку нових напрямків у науці державного управління, які б інтегрували досягнення соціології, економіки, культурології та інформаційних технологій. Особливу увагу слід приділити розробці методології оцінки ефективності міграційної політики, яка б враховувала не лише кількісні показники, але й якісні зміни в соціальній структурі суспільства та людському капіталі. Таким чином, запропонована стратегія не лише окреслює практичні кроки для вдосконалення управління міграцією, але й відкриває нові горизонти для наукових досліджень у сфері державного управління та міграційної

політики.

5) Синергія між процесами інтеграції іммігрантів у місцеві громади та відбудови України полягає у створенні умов, що сприятимуть їхньому ефективному залученню до проектів відбудови та розвитку країни. Це можливо через створення інтегрованої системи управління, яка поєднує зусилля державних органів, місцевих громад та приватного сектору. Важливою складовою є забезпечення балансу між залученням нових талантів та реінтеграцією українців, що повертаються, оскільки обидві ці групи мають потенціал для значного внеску в економічний розвиток країни. Урахування регіональних особливостей також є ключовим фактором, оскільки потреби та можливості різних частин України суттєво відрізняються, що вимагає індивідуального підходу до кожного регіону. Запропоновані заходи дозволять створити сприятливе середовище для іммігрантів та репатріантів, що сприятиме швидкому та ефективному відновленню країни після війни.

6) Процеси інтеграції іммігрантів і реінтеграції українців, які повертаються до України, повинні бути взаємопов'язані та скоординовані таким чином, щоб сприяти соціальній згуртованості, економічному розвитку та стійкому відновленню країни після війни. Інтеграція іммігрантів у місцеві громади є важливим аспектом у подоланні соціальних викликів, що виникають у процесі відбудови, однак це також має враховувати специфіку реінтеграції українців, які повертаються з-за кордону. синергія між процесами інтеграції іммігрантів і реінтеграції українців повинна включати розробку спільних програм, спрямованих на задоволення цих потреб. Наприклад, місцеві інтеграційні центри, які були створені для іммігрантів, можуть одночасно слугувати платформою для реінтеграції українців. Такі центри можуть пропонувати спеціальні мовні курси, професійну підготовку та підтримку в пошуку роботи як для іммігрантів, так і для репатріантів, що дозволить зменшити адміністративні витрати та ефективніше використовувати ресурси.

7) Для забезпечення ефективного відновлення України після війни необхідне кардинальне оновлення державної імміграційної політики. Основні

пріоритети включають перегляд законодавчої бази для залучення іноземних фахівців, посилення міжвідомчої координації, розробку гнучких механізмів реагування на міжнародні виклики, баланс між залученням нових талантів і реінтеграцією українців, а також посилення законності і безпеки імміграції. Для цього важлива активна участь усіх гілок влади, бізнесу та громадянського суспільства, а також міжнародна підтримка.

8) Разом це все вказує, що сучасній Україні необхідна концептуально нова та якісна стратегія державної політики імміграції. Багаторічне зосередження на подоланні внутрішніх проблем, на сьогодні показує високу неефективність такої політики. З виходом на новий міжнародний рівень дипломатії, інтеграція у європейський простір, курс на вступ до ЄС, вимагає розробки абсолютно нової політики імміграції. Така політика має бути розроблена на короткостроковий період, який має бути сконцентрований на міграційній політиці у режимі воєнного стану, з урахуванням усіх максимальних ринків та загроз. А також стратегія довгострокового періоду, або стратегія міграційної політики повоєнної відбудови України, яка буде спрямована на розвиток України, як повноцінного члена європейської спільноти.

ВИСНОВКИ

Проведене дисертаційне дослідження містить авторське рішення актуального науково-практичного завдання з подальшого удосконалення механізмів публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україну для потреб її післявоєнного відновлення. Результати дослідження дають підстави сформулювати певні висновки, і пропозиції:

1) Існуючий механізм публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україні включає широкий спектр правових, інституційних, соціальних та економічних засобів, що забезпечують системний державно-владний вплив на суспільні відносини, пов'язані з міграційними процесами. Відмінною рисою цього механізму є його політично-зумовлена варіативність в заходах, інерційність і невисока швидкість впровадження на виконавчому рівні, а також орієнтованість на регулювання не лише внутрішніх процесів, але й врахування глобальних трендів, таких як цифрова трансформація та інтеграція мігрантів. Аналогічні механізми у світовій практиці демонструють свою зовсім різну ефективність та дискусійність для політики і суспільства, навіть якщо вони є предметом широким і тривалих політичних дискусій в тій чи іншій країні. Для трансформації та адаптації українського механізму до потреб післявоєнного відновлення необхідно зосередити увагу на посиленні цифровізації, вдосконаленні правової бази та впровадженні економічних стимулів, що сприятимуть залученню та утриманню кваліфікованих кадрів.

2) Досвід країн, що розвиваються, у сфері регулювання імміграції висококваліфікованих кадрів демонструє, що ефективна державна політика в цій галузі може стати потужним каталізатором економічного відновлення та інноваційного розвитку України в післявоєнний період. Ключовим завданням для українського уряду є розробка гнучкої, адаптивної та орієнтованої на майбутнє імміграційної стратегії, яка не лише відповідатиме поточним потребам ринку праці, але й стимулюватиме розвиток пріоритетних секторів економіки, зокрема ІТ, високотехнологічного виробництва та зеленої енергетики. Така

стратегія повинна включати створення спеціалізованих візових програм для талановитих фахівців, підприємців та інвесторів, готових взяти участь у відбудові країни, а також комплексні механізми інтеграції, що забезпечать швидку адаптацію іммігрантів до українського суспільства. Критично важливим є позиціонування України як інноваційного хабу Східної Європи, що пропонує унікальні можливості для професійного розвитку та реалізації амбітних проектів в умовах масштабної реконструкції та модернізації країни. Таким чином, імміграційна політика України має стати не просто інструментом заповнення дефіциту робочої сили, а стратегічним елементом загальнонаціональної програми відродження та модернізації України в сучасну, конкурентоспроможну державу з високим рівнем життя та інноваційною економікою.

3) Історичний контекст та сучасні виклики підкреслюють важливість комплексного підходу до формування та реалізації міграційної політики в Україні. Від епохи радянського планового господарства до сучасних викликів війни і інтеграції з ЄС, міграційна політика країни зазнала значних трансформацій, які мають стати основою для подальших реформ і стратегій. Майбутня міграційна політика України повинна бути орієнтована на забезпечення стабільного економічного зростання та соціальної згуртованості, залучення кваліфікованих кадрів, підтримку прав іммігрантів та їх успішну інтеграцію в українське суспільство. Національні інтереси та міжнародний досвід мають поєднуватися для створення стійкої та адаптивної системи міграційного регулювання, яка відповідатиме потребам післявоєнного відновлення країни.

4) Аналіз нормативно-правового та інституційного забезпечення імміграції та інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україні виявляє суттєві прогалини та недоліки, що перешкоджають ефективному залученню та утриманню висококваліфікованих фахівців. Чинне законодавство, зокрема Закон України «Про імміграцію» та відповідні підзаконні акти, не враховує повною мірою сучасні глобальні тенденції у сфері трудової міграції та повоєнну і післявоєнну демографічну кризу в Україні та реально не створює привабливих

умов для потрібних для відбудови України категорій іммігрантів. Установи існуючої інституційної структури, які відповідальні за реалізацію міграційної політики, характеризується деякою фрагментарністю та недостатньою координацією між різними відомствами, що призводить до неефективного використання наявних ресурсів та зниження якості надання послуг іммігрантам. Критичним аспектом залишається відсутність комплексної стратегії інтеграції іммігрантів, яка б охоплювала не лише економічні, але й соціальні, культурні та освітні аспекти їх адаптації в українському суспільстві.

5) Існуючі механізми регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україні демонструють значний потенціал, проте їхній стан на 2024 рік вимагає глибокого наукового переосмислення. Прогалини у фінансуванні, недостатня координація між державними органами та обмеженість масштабованих програм свідчать про необхідність розробки нових підходів та інструментів. Зокрема, науковий підхід до публічного управління повинен включати дослідження ефективності цифрових платформ, менторських програм та місцевих центрів «єдиного вікна» в умовах повоєнної реконструкції України. Для урядової практики в Україні надзвичайно важливо забезпечити гнучкість та адаптивність існуючих механізмів регулювання імміграції. Аналіз показує, що ключові елементи, такі як цифрові платформи та програми професійної перепідготовки, можуть стати важелями для ефективної інтеграції іммігрантів і репатріантів. Проте для цього необхідно посилити фінансову підтримку та покращити міжвідомчу координацію. Особлива увага має бути приділена спрощенню бюрократичних процедур і створенню сприятливого середовища для підприємницької діяльності (особливо – деяких категорій цифрових кочівників, які приїдуть на засвоєння значних аносованих західних коштів на відновлення) серед іммігрантів, що сприятиме залученню іноземних інвестицій та технологій, а також посиленню геополітичних позицій України в умовах євроінтеграції.

б) Впровадження мотиваційного механізму заохочення іммігрантів — «власників бізнесу цифрових кочівників» — стане ключовим елементом оновленої «Стратегії державної міграційної політики України» на період до 2025

року. Цей механізм дозволить Україні залучити висококваліфіковані кадри та інноваційний бізнес, що сприятиме відновленню та розвитку національної економіки після війни. Принципи прозорості, гнучкості, цифровізації, інституційної підтримки та соціальної інтеграції забезпечать сприятливі умови для ведення бізнесу та адаптації іммігрантів. Включення фінансових та інвестиційних стимулів сприятиме притоку інвестицій і створенню нових робочих місць. Оновлена стратегія, інтегруючи ці інструменти, забезпечить Україні необхідні ресурси для економічного зростання та технологічного прориву, зміцнюючи її позиції на глобальному ринку та сприяючи стійкому розвитку національного суспільства.

7) Баланс між залученням нових талантів у вигляді іммігрантів і реінтеграцією українців є важливим стратегічним завданням для України в післявоєнний період. Важливо, щоб процеси залучення іммігрантів і реінтеграції українців були скоординовані таким чином, щоб уникнути конкуренції між ними за робочі місця і ресурси. Пріоритетом має бути створення спільних платформ для взаємодії та обміну досвідом між іммігрантами та репатріантами. Це може включати програми менторства, де репатріанти, які вже мають досвід роботи в Україні, допомагатимуть новоприбулим іммігрантам адаптуватися та знайти своє місце в українському суспільстві. Такий підхід не тільки зміцнить соціальну згуртованість, але й сприятиме більш ефективному використанню людського капіталу, що є важливим для економічного зростання країни. Рух по визначених пріоритетах з заходів та розподіл ресурсів є ключовими елементами для забезпечення узгодженості між інтеграцією іммігрантів, реінтеграцією українців та управлінням репатріацією. Першочерговим завданням є забезпечення належної інфраструктури для підтримки обох груп. Це включає створення та фінансування місцевих інтеграційних центрів, що можуть слугувати платформою як для іммігрантів, так і для репатріантів. Важливим аспектом є інтеграція цифрових технологій для оптимізації адміністративних процесів, що дозволить ефективніше використовувати обмежені ресурси. Наприклад, єдина інформаційна система «Immigration.UA» повинна стати пріоритетним проектом,

оскільки вона забезпечить координацію та обмін даними між усіма залученими сторонами.

8) З огляду на рекомендації, які викладені у параграфі 3.3, уряду України, Верховній Раді та українському бізнесу необхідно розробити новий підхід до державної політики імміграції, який відповідатиме викликам сучасного світу та забезпечить ефективну підтримку післявоєнного відновлення України. Основний акцент має бути зроблений на створенні сприятливих умов для залучення іноземних фахівців та підприємців. Необхідно переглянути існуючу законодавчу базу, спростити процедури отримання дозволів на проживання та працевлаштування, а також передбачити податкові пільги для іноземців, які інвестують у розвиток ключових секторів економіки. Ці зміни потребують активної співпраці між Кабінетом Міністрів, Верховною Радою та Президентом, які повинні забезпечити швидке впровадження необхідних реформ та міжнародну підтримку для реалізації нових підходів. Другим важливим напрямком є покращення міжвідомчої координації та управління імміграційними процесами. Створення єдиної цифрової платформи, яка об'єднає всі залучені державні органи, допоможе забезпечити ефективний обмін інформацією та швидке прийняття рішень. Дуже важливим є також розвиток механізмів залучення приватного сектору та громадських організацій до процесу інтеграції іммігрантів і реінтеграції українців, які повертаються з-за кордону. Це забезпечить оптимальне використання ресурсів та підвищить ефективність управління імміграцією, що особливо важливо в умовах дуже обмежених державних фінансів. Крім того, враховуючи глобальні виклики, такі як загроза розширення військових конфліктів та нові міграційні хвилі з «глобального Півдня», Україні слід активно працювати над отриманням міжнародних гарантій та підтримки. Це включає залучення інвестицій, технічної допомоги та консультативної підтримки для реалізації нових підходів в імміграційній політиці. У такій ситуації особливо важливо забезпечити баланс між залученням нових талантів та реінтеграцією українців, які повертаються додому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ІНФОРМАЦІЇ

1. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні: навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432с.
URL : <http://surl.li/nspwow>.
2. Авер'янов В. Б. Ще раз про зміст і співвідношення понять «державне управління» і «виконавча влада»: полемічні нотатки. *Право України. Юридичний журнал*. 2004. № 5. С. 113-116.
3. Адміністративне право України. Академічний курс. Підруч. У двох томах: Том 1. Загальна частина. Київ : Юридична думка, 2004. 584 с. С. 65-69.
4. Амосов О.Ю., Станков Д. В. Подолання наслідків економічної кризи в Україні шляхом регулювання міграційних процесів. *Теорія та практика державного управління*. 2011. №3.
5. Бабенко О. Г. Міграційна політика Української держави на сучасному етапі (політологічний аспект) : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : спец. 12.00.07 ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. Київ,1997. 195 С. С. 159.
6. Бакуменко В. Д., Михненко А. М., Сурмін Ю. П. Енциклопедичний словник з державного управління. Київ : НАДУ. 2010. 820 С. С. 605.
7. Баланюк Д. М. Міграційна політика Європейських країн: досвід для України. *Наукове пізнання: методологія і технологія*. 2007. № 1. С. 7–17.
8. Бараник З. П., Романенко І. О. Інтелектуальна міграція як об'єкт статистичного дослідження. *Ефективна економіка*. 2014. № 6.
9. Бльок Н. Термінологія та понятійна характеристика трудової міграції населення України. *Митна справа*. № 2 (98). 2015. С. 118-124.
10. Бондар С. Міграційна політика та її виклики. Правові виклики сучасності: міжнародна міграція в умовах глобалізації: Матеріали I Міжнар. наук.-практ. онлайн конф. (Чернівці, 23 жовтня 2020 р.) / [редкол.: Н.Д. Гетьманцева (голова), О.В. Кіріяк (відпов. секр.) та ін.]. Чернівці : Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2020.С. 71-73.

11. Брич В., Шушпанов П. Шляхи вдосконалення регулювання зовнішньої трудової міграції. *Україна: аспекти праці*. 2010. № 4. С. 28–30.
12. Бублій М. П. Державне регулювання зовнішньої міграції робочої сили в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 – «Механізми державного управління». Харків, 2008. 21 С.
13. Бурик З. Механізм державного регулювання у сфері сталого розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 2.
14. В ООН очікують близько 500 тисяч біженців до кінця року.
URL : <http://surl.li/erapyt>.
15. Вишнеvsька О. А. Сучасна міжнародна трудова міграція та державна міграційна політика. *Статистика України*. 2008. № 2. С. 87-91.
16. Волоско Я. О. Міжнародна трудова міграція населення: причини виникнення та наслідки для економіки. *Вісник нац. ун-ту «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2015. № 824. С. 21–26.
17. Вплив міграційних процесів на перебіг повоєнного відновлення України, міграційну політику ЄС та країн Східного Партнерства / за ред. Ю. Якименка. Київ : Центр Разумкова, 2023. 265 с.
18. Гарбуз Т. О. Форми і методи державного управління у сфері об'єктів промислової власності. *Міжнародний науковий журнал*. 2016. № 2. С. 142-144.
19. Гарна-Іванова І. О. Форми та методи міграційного контролю в Україні. *Наше право*. 2014. № 5. С. 81-85.
20. Гібадуллін О., Косенко В. Теоретичні аспекти формування сталої системи промислового і кадрового відновлення в регіоні у повоєнний період. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. №2(63). С. 25-43.
21. Гібадуллін О. В., Мельниченко О. А., Золотарьов В. Ф. Обґрунтування мотивації глобальних цифрових кочівників для залучення їх у післявоєнне промислове відновлення України. *Державне будівництво*. 2024. №1 (35). С.8–26.
22. Гіденс Е. Соціологія / Ентоні Гіденс; [пер. з англ. В. Шовкун, А. Олійник]. Київ : Основи, 1999. 726 С.
23. Горобець О. М. Міграція у відтворенні населення Поділля: автореф. дис..

канд. екон. наук: 08.09.01 – спец. «Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика». Львів, 2005. 22 С.

24. Данюк М., Леонтенко О. Удосконалення державної міграційної політики України. *Україна: аспекти праці*. 1999. № 6. С. 47-51.

25. Дарміць Р. З., Горішна Г. П. Кадрове забезпечення діяльності підприємства в умовах розвитку міжнародної конкурентоспроможності.

26. Денисюк С. Ф. Напрямки розвитку міграційної політики в Україні. Форум права. 2008. № 3. С. 111–115.

27. Дергач А. В. Досвід країн ЄС в управлінні міграційними потоками. *Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління»*. 2013. Вип. 3. С. 247-252.

28. Деякі питання соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих категорій осіб : Постанова КМУ від 26 січня 2024 р. № 94.

URL : <http://surl.li/thfvgl>

29. Дженкова В.І., Л. М. Левченко, І. Є. Реліна Внутрішні та зовнішні виміри регулювання міграційних процесів. *Економічний простір*. 2009. № 24. С. 23-30.

30. Дискусія «Трудова міграція після війни: чи готові ми до нових тенденцій?» / Економічна правда. Київ, 2022.

31. Дмитрук Б. П., Светлова Н. М. Світові міграційні процеси: мотивація, види й наслідки для країн виїзду та приймаючих країн. *Вісник Східноєвропейського ун-ту економіки і менеджменту*. 2016. № 4. С. 18–27.

32. Дмитрук Б. П., Чудаєва І. Б. Еміграційні процеси в Україні: мотивації, тенденції та наслідки. *Економіка та держава*. 2018. № 1. С. 4-10.

33. Договір про Європейський Союз від 07.02.1992 року № 994_029.

URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_029.

34. Дракохруст Т. В. Особливості правового забезпечення державної міграційної політики України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 1 (26). С. 128-134.

35. Дракохруст Т. В. Правове забезпечення державної міграційної політики України: монографія. Тернопіль : Вид-во ТНЕУ, 2020. 416 с.

36. Дроздук Т. Поняття та зміст публічного регулювання ринку землі в Україні. *Публічне право*. 2015. № 4. С. 275-281.
37. Дунаєв І. В., Костенніков Д. М. Формування публічної політики вибіркової міграції та подальшої інтеграції іноземних кваліфікованих працівників в Україні. *Вісник післядипломної освіти. «Серія «Соціальні та поведінкові науки» (психологічні 053, державне управління 281)*. 2021. № 15 (44). С. 180-205.
38. Дунаєв І., Коваленко М. Нові траєкторії регулювання інформаційних платформ і платформної економіки заради суспільного блага. *Актуальні проблеми державного управління*, 2022. №2 (61), С. 6-24.
39. Дунаєв, І., Костенніков Д., Кушнір В. Цифрові кочівники: глобальні туристи чи нові робочі руки для післявоєнного відновлення України? *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. №2 (63). С. 6-24.
40. Єврокомісія стурбована різким сповільненням економіки Італії. Європейська правда.
URL : <http://surl.li/nyzakf/>.
41. Жибак М. М. Трудова міграція та її вплив на формування та ефективність використання трудового потенціалу сільських територій регіону. *Ефективна економіка*. 2013. № 12.
42. Жовнір С.М. Напрями удосконалення нормативно-правового та інституційного забезпечення державної міграційної політики України Scientific Collection «InterConf», (37): with the *Proceedings of the 1st International Scientific and Practical Conference «Recent Scientific Investigation»* (December 6-8, 2020). Oslo, Norway: Dagens naeringsliv forlag, 2020. 1151 p.
43. Жураковська Л. А. Тенденції освітньої міграції в контексті глобалізації економічного розвитку. *Демографія та соціальна економіка*. Київ : Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2014. № 1 (21). С. 233–242.
44. Засідання Міністерської Ради ОБСЄ у Маастрихті, грудень 2003 року, Рішення №4/03, Толерантність та недискримінація, пар.11; Засідання Міністерської Ради ОБСЄ у Мадриді, грудень 2007 року, Рішення №10/07,

Толерантність та недискримінація, пар.7.

45. Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Державній міграційній службі України на забезпечення виконання завдань у сферах міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів від 08.10.2019 р. № 28-7. Київ : Рахункова палата, 2019.

URL : <http://surl.li/jmztiz>.

46. Ільтьо І. Україна в контексті світових міграційних процесів. *Міграція і толерантність в Україні: Збірник статей* /За ред. Ярослава Пилинського. Київ : Стилос, 2007. С. 21-24.

47. Іноземні спеціалісти їдуть працювати в Україну.

URL : <http://surl.li/uxfita> .

48. Інформація про стан міграційної ситуації в Україні станом на 14 серпня 2007 р.

URL : <http://surl.li/urhnjm>.

49. Ісаєнко І. А. Європейські підходи до функціонування механізмів публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 5. С. 114-117.

50. Калініна А. В. Міграційна політика держави як основа загально соціального запобігання нелегальній міграції в Україні. Матеріали міжнародного науково-практичного симпозиуму. (м. Івано-Франківськ, 11–12 березня 2016 року). Івано-Франківськ : РВВ Івано-Франківського ун-ту права імені Короля Данила Галицького, 2016. 238 С. С. 57-60.

51. Коваленко М. М., Дунаєв І. В. Складові публічної політики в умовах реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 1 (76). С. 7–25.

52. Колісник Н. І. Форми та методи забезпечення діяльності Державної міграційної служби України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Вип. 27. 2014. С. 148-151.

53. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Нелегальна міграція: генезис і механізм протидії : моногр. Київ-Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2002. 372 с.

54. Концепція державної міграційної політики України (нова редакція) : Доповідна записка / Риндзак О.Т., Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долишнього НАН України. Львів : ІРД, 2019. 19 с.
URL : <https://ird.gov.ua/irdp/e20190802.pdf>
55. Косенко А. В., Косенко В. В., Бабаєв В. Ю. Утворюючи нове «місце»: як оновлена політика та публічне урядування щодо імміграції та інтеграції допоможе розвитку державних підприємств України? *Державне будівництво*. 2024. №1 (35). С.27–44.
56. Косенко В.В., Тимоха Д.А., Косенко А.В. Переосмислення європейських імміграційних хвиль і висновки для модернізації і корпоратизації великих державних підприємств України. *Теорія та практика державного управління*. 2024. №1. С. 118-135.
57. Костенніков Д.М. Проектування механізмів заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 22–39.
58. Костенніков Д.М. Нормативно-правове та інституційне забезпечення імміграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Том. 31 (70). № 6. 2020. С. 45-50.
59. Костенніков Д.М. Оновлений мотиваційний механізм заохочення кваліфікованих іммігрантів до процесів відбудови в Україні. Суспільство та національні інтереси. 2024. №6 (6). С. 417-429.
60. Костеннікова Д.М. Коворкінгові домівки для цифрових кочівників в Україну у містах Сходу України при відбудові: чи має це право на життя після війни? / Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни : зб. наук. матер. XXIV Міжнар. наук. конгресу [Електронний ресурс]. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2024. С. 449-453.
61. Коцан Н. Н., Коцін В. Ю. Сучасний рівень імміграції в Україну. 2016.
URL : <http://surl.li/wvgezb>.
62. Крегул Ю. І. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У

двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ : ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. 592 С.

63. Кривенко Ю. Соціально-філософський аналіз причин та механізмів міграції людських ресурсів у постмодерному суспільстві. Чернівці: Науковий Вісник Чернівецького університету. Філософія, 2011. Вип. 561–562. С. 217–221.
64. Куліков Г. Вартість робочої сили і витрати роботодавця на її утримання. *Україна: аспекти праці*. 2014. № 7. С. 26-33.
65. Курій Л. Соціально-економічна інтеграція іммігрантів як засіб ефективної реалізації їх людського потенціалу. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2012. Вип. 1 (6). С. 103.
66. Лабунець В. О. Сучасні тенденції трудової міграції в країнах СНД. URL : <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/09/166.pdf>.
67. Лиховід Н. О. Дослідження наслідків та ефектів міграційних процесів України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 4.
68. Логвиненко М.І., Дегтяр А.О. Перспективи працевлаштування молоді в контексті нового законодавства про зайнятість населення. *Форум права*. № 3. 2012. С. 385-388.
69. Лук'яніхіна О.А. Виклики міграції та можливості програм освітніх обмінів ЄС / Матеріали експертного круглого столу «Сучасні виклики для міграційної політики: правові, освітні та історичні аспекти». Суми, 2023. С. 34-38.
70. Макогон О. Схеми для легалізації іноземців. Що загрожує ринку праці? *Економічна правда*. 2020. URL : <http://surl.li/oekepe>.
71. Мармаза О.І. Теоретичні аспекти регулювання як функції управління. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. 2015. № 7. С. 462-469.
72. Мартьянова Р. А. Державна міграційна політика України щодо протидії нелегальній міграції інститутом реадмісії осіб. *Вчені записки ТНУ ім. В. І. Вернадського. Серія «Державне управління»*. Том 31 (70). № 1. 2020. С. 115-123.
73. Мельниченко О. А. Теоретичні засади регуляторного впливу держави на трудову міграцію. *Публічне управління: теорія та практика* : зб. наук. праць. 2010.

74. Методика аналізу ризиків з метою протидії нелегальній міграції: Наказ МВС України, МЗС України, Міністерства соціальної політики України, МОН України, СЗР України, СБУ від 29.04.2015 № 494/132/467/497/141/281.
75. Міграційна політика в Україні.
URL : <http://www.risu.org.ua/ukr/resourses/govermentsdoc>.
76. Міграційна політика України щодо іноземців з урахуванням перспективи повоєнного відновлення / *Право на захист*. Київ, 2023. 36 с.
77. Міністерство соціальної політики України. Пенсії громадянам, що за кордоном — Міністерство соціальної політики України. (n.d.-b). Міністерство соціальної політики України.
URL: <http://surl.li/inyrwd>
78. Міграція як чинник розвитку в Україні: Дослідження та діалог щодо політики у сфері міграції і грошових переказів в Україні. Київ, 2016.
URL : <http://surl.li/tjhkzq>.
79. Міжнародна термінологія у сфері міграції: українсько-англійський тлумачний словник. Київ : Бланк-Прес, 2015. 100 С.
80. Міненко М. А. Трансформація системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільних відносин. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 6.
81. Мосьондз С. О. Державна міграційна політика в сучасній Україні (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К., 2003. 21 С.
82. Мочерний С. В. Економічна теорія : навч. посіб. 4-те вид., стереотип. Київ : ВЦ «Академія», 2009. 640 С.
83. Наказ Міністерства освіти і науки «Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету для створення і утримання пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, і інформаційної системи обліку та аналізу міграційних потоків» від 07.05.2013 року № 488.

84. Населення України. Трудова еміграція в Україні / ред. рада: Е. М. Лібанова, О. В. Позняк, О. А. Малиновська. Київ : Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2010. 233 С.
85. Никифорак В. А., Тодорюк С. І., Антохова І. М. Трудова міграція за кордон у сучасних умовах трансформації економіки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 8. С. 52-58.
86. Нікішина М. В. Основні підходи до проблеми інтеграції мігрантів у суспільство ЄС – досвід для України. Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 4 квітня 2008 р.). Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2008. Ч. 1. С. 367–372.
87. Новік В.О. Державна політика і регулювання імміграційних процесів в Україні. Дис. на здобуття наук. ступеня к.держ.упр. : 25.00.02. Київ , 1999.
88. Новосад К. Сучасні моделі дослідження міжнародної міграції. *ГРАН*. 2020. Том 23. № 5. С. 15-27.
89. Огляд управління у сфері міграції в Україні (Березень 2019 року) / ІОМ. Rome, 2019. 9 с.
URL : <http://surl.li/kkiziu>
90. Ожіївська Ю. М. Еміграція – проблема сьогодення. *Львівська газета*. 2005. № 52. С. 19–21.
91. Онуфрик М. Міграційна політика України: чи може ужитися в одному документі євроінтеграція та повернення українців.
URL : <http://surl.li/zwgamv>
92. Орловська Ю.В., І. Є. Реліна Особливості визначення категорії «міграція висококваліфікованої робочої сили». Проблемы и перспективы развития сотрудничества между странами Юго-Восточной Европы в рамках Черноморского экономического сотрудничества и ГУАМ. 2011. С. 565-571.
93. Павліха Н. В., Степанюк Н. А. Становлення освітньої міграції в умовах глобалізації. Глобальні та національні проблеми економіки. Миколаїв : Миколаївський нац. ун-т ім. В. О. Сухомлинського, 2017. Вип. 16. С. 219–223.
94. Павлиш О. Експерти розповіли, якою була міграційна політика України до

війни, і чи є зараз позитивні зміни / Економічна правда. Київ, 2022.

95. Позняк О. В. Проблеми реалізації імміграційної політики України. Проблеми реалізації Стратегії державної міграційної політики України : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (м. Київ, 19 груд. 2019 р.) / упоряд. О. Малиновська. Київ : НІСД, 2019. 108 С. С. 63-68.

96. Показники діяльності ДМС за 2019 рік: офіційний сайт Державної міграційної служби.

URL : <http://surl.li/blzfro>.

97. Показники діяльності ДМС за 2020 рік: офіційний сайт Державної міграційної служби.

URL : <http://surl.li/rmzosl>.

98. Показники діяльності ДМС за 2021 рік: офіційний сайт Державної міграційної служби.

URL : <http://surl.li/cmvfхр>.

99. Показники діяльності ДМС за 2022 рік: офіційний сайт Державної міграційної служби.

URL : <http://surl.li/wthdwe>.

100. Показники діяльності ДМС за 2023 рік (3 міс): офіційний сайт Державної міграційної служби.

URL : <http://surl.li/rхdpzx>.

101. Політика імміграції: аналіз процедур і законодавчі новели в Україні. Аналітична записка.

URL : <http://surl.li/qggmho>.

102. Положення Про міністерство соціальної політики.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text>.

103. Положення про національну систему біометричної верифікації та ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства: Постанова КМУ від 27 грудня 2017 р. № 1073.

URL : Доступно з: <http://surl.li/jnywkk>.

104. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового статусу:

Закон України від 08.07.2011. № 3671-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012, № 16, ст.146.

105. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав трудових мігрантів та боротьби з шахрайством у працевлаштуванні за кордоном : Закон України від 20 березня 2023 року № 2982-IX.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2982-20#Text>

106. Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482 : Розпорядження КМУ від 19 січня 2024 р. № 43-р.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2024-%D1%80#n2>

107. Про встановлення додаткових правових та соціальних гарантій для громадян Республіки Польща, які перебувають на території України: Закон України від 28.07.2022 року № 2471-IX.

URL : <http://surl.li/rmyuuv1>.

108. Про встановлення квоти імміграції на 2018 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.04.2018 року №254-р.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254-2018-%D1%80#Text>.

109. Про встановлення квоти імміграції на 2021 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2021 р. № 148-р.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2021-%D1%80#Text>.

110. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2001, № 13, ст.65.

111. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб (зі змінами у 2023 р.) : Закон України від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>

112. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>.

113. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова КМУ від 3 березня 2021 р. № 179.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text>

114. Про затвердження плану заходів на 2018-2021 роки щодо реалізації

Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року : Розпорядження КМУ від 29.08.2019 р. № 602-р.

115. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу: Постанова КМУ від 20.08.2014 р. № 360.

URL : <http://surl.li/wvajuk>.

116. Про затвердження Положення про Державну службу статистики: Постанова КМУ від 23.09.2014 р. № 481.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/481-2014-%D0%BF#Text>.

117. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України: Постанова КМУ від 30.03.2016 р. № 281.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-п#Text>.

118. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р. № 630.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#Text>.

119. Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету для створення і утримання пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, і інформаційної системи обліку та аналізу міграційних потоків : Постанова КМУ від 24.09.2005 р. № 947.

120. Про затвердження Порядку продовження строку перебування та продовження або скорочення строку перебування та продовження або скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України. Постанова КМУ від 15.02.2012 року № 150.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150-2012-%D0%BF#Text>.

121. Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України. Постанова КМУ від 27.01.1995 року № 57.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-95-%D0%BF#Text>.

122. Про затвердження технічного опису, зразка бланка, форм заяв для отримання, внесення змін та продовження строку дії дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства в Україні : Постанова КМУ від 24.01.2023 р. № 68.

URL : <http://surl.li/mucvaw> .

123. Про зовнішню трудову міграцію : Закон України від 5 листопада 2015 року № 761-VIII.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-19#Text>

124. Про імміграцію: Закон України від 07.06.2001 р. № 2491-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 41. ст.197.

125. Про Концепцію державної міграційної політики : Указ Президента України від 30 травня 2011 року №622/2011.

URL : <http://surl.li/wbyuft>

126. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25.06.1992 року № 2494-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1992, № 36, ст.529.

127. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

128. Про порядок виїзду з України та в'їзду в Україну громадян України: Закон України від 21.01.1994 року № 3857-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1994. № 18, ст.101.

129. Про порядок затвердження Порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень, Порядку оформлення та видачі посвідки на постійне проживання: Постанова КМУ від 26.12.2002 р. № 1983 (зі змінами та доповненнями).

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1983-2002-п#Text>.

130. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22 вересня 2011 року № 3773-VI.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>

131. Про прийняття Статуту Міжнародної організації з міграції та змін до Статуту: Закон України від 11.07.2002 р. № 114-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2002, N 41, ст.301.

132. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня

2021 року «Про Стратегію зовнішньополітичної діяльності України» : Указ Президента України 26 серпня 2021 року № №448/2021.

URL : <http://surl.li/btwgkx>

133. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року (Редакція від 19.01.2024 р.) : Розпорядження КМУ від 12 липня 2017 р. № 482-р.

URL : <http://surl.li/hfewlp>

134. Про схвалення Стратегії державної політики здорового та активного довголіття населення на період до 2022 року: Розпорядження КМУ від 11.01.2018 р. № 10-р.

URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/10-2018-%D1%80#Text>.

135. Риндзак О. Т. Державна міграційна політика в контексті пріоритетів національної безпеки України. Науковий журнал «Економіка України». 2016. № 12. С. 72-81.

136. Риндзак О. Т. Міграційний та інтеграційний потенціал населення як важливі фактори розвитку територіальних міграційних систем. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2013. № 3. С. 208-216.

137. Риндзак Т. О. Моделі політики інтеграції мігрантів у приймаюче суспільство. Економіка та держава. 2014. № 11. С. 72-75.

138. Ринок праці в умовах війни: основні тенденції та напрями стабілізації / Центр Разумкова. Київ : Центр Разумкова, 2022.

139. Ровенчак О. Значення, функції та роль міжнародної міграції. Соціальні технології. Актуальні проблеми теорії та практики. 2007. Вип. 33-34. С. 94-122.

140. Ровенчак О. Інтеграційна складова міграційної політики. *Психологія і суспільство*. 2010. № 3. С. 150-175.

141. Романенко І. Причини і наслідки інтелектуальної трудової міграції. Актуальні питання фінансово-економічного розвитку держави та регіонів: зб. тез наукових робіт Міжнародної наук.- практи. конференції. Київ, 2014. С. 113–117.

142. Сафонов Ю. М. Міграційна політика та міграційні процеси в Україні. Світова економіка та міжнародні відносини. *Інтелект XXI*. 2015. № 3. С. 6-13.

143. Сірант М. Вплив глобалізаційних процесів на формування потоків трудової міграції. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2014. № 782. С. 38–43.
144. Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року, схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 р. № 687-р. Верховна Рада України. Законодавство України.
URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80>.
145. Тишкун В. С. Підходи до регулювання міжнародної міграції інтелектуальної робочої сили у світовій практиці. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. № 8. С. 86-92.
146. Ткаченко Р. Як спростити імміграцію ІТ-фахівців до України: три кроки влади. *Економічна правда*.
147. У Німеччині зафіксували рекордне з 2011 року зростання зарплат. *Європейська правда*. Березень. 2019.
URL : <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/03/22/7094285/>.
148. У Німеччині зростає дефіцит робочої сили: Доповідь. *Європейська правда*.
URL : <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/03/13/7093898/>.
149. Угода між Україною та Європейським співтовариством про реадмісію осіб від 18.06.2007 р. № 994_851.
URL: <http://surl.li/qwxpkk>
150. Угода між Україною та Республікою Білорусь про реадмісію: від 26.10.2018 р. № 112_003-18.
URL : <http://surl.li/dwwmqc>
151. Українське суспільство: міграційний вимір : нац. доповідь / Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України. Київ, 2018. 396 С.
152. Файсал М. Л. Система нормативно-правового регулювання міграційних процесів в Україні. *Держава та регіони : серія «Державне управління»*. 2018/ № 4 (64). С. 116-122.
153. Філіпчук Л., Ломоносова Н. Вимушена міграція і війна в Україні. Моніторинг. CEDOS.

154. Фогел Х. Є. Аналіз міграції висококваліфікованих кадрів і міграційної політики України.
155. Чулаєвська М. Є. Стан інтеграції трудових іммігрантів у ринок праці Бельгії і Франції.
156. 2020-2021 Immigration in a COVID-19 World.
URL : <http://surl.li/aqbebt/>.
157. Alanis-Amaya A., Vargas-Silva C. Exploring the difference: Immigrant peers and the imagination of natives. *International migration*. 2024.
158. Anderson B., Poeschel F., Ruhs M. Rethinking labour migration: Covid-19, essential work, and systemic resilience. *Comparative Migration Studies*. 2021. №9 (1). С. 45.
159. Attracting skills and talent to the EU / Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions. Brussels, 2022.
160. Blair C. W., Grossman G., Weinstein, J. M. Liberal displacement policies attract forced migrants in the Global South. *American Political Science Review*. 2022. № 116(1), С. 351–358.
161. Boland C., Morente D., Sanchez-Montijano E. “Knowledge is confused”: Rethinking pull factors in light of asylum and refugee integration policies. *International migration*. 2024.
162. Bouckaert G. Modernizing the Rechtsstaat: Paradoxes of the Management Agenda. Berlin: Duncker&Humblot, 2002. P. 26.
163. Brubaker R. Citizenship and nationhood in France and Germany. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992.
164. Carrera S., Wiesbrock A. Civic Integration of Third-Country Nationals: Nationalism Versus Europeanisation in the Common EU Immigration Policy. Center for European Policy Studies, October 2009.
165. Castles S. Understanding global migration: A social transformation perspective. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2010. № 36 (10). С. 1565–1586.
166. Chaloff J. G. Lemaitre Managing Highly-Skilled Labour Migration: a

- Comparative Analysis of Migration Policies and Challenges in OECD countries. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*. Paris. № 79. 2011. 54 c.
167. Chiswick B., Liang Lee Y., Miller P. Immigrant selection systems and immigrant health. *Contemporary economic policy*. 2008. №26/4. C. 555-578.
168. Collett E. Immigrant Integration in Europe in a Time of Austerity, Transatlantic Council on Migration, Migration Policy Institute, March. 2011. C. 7.
169. Cook D. What is a digital nomad? Definition and taxonomy in the era of mainstream remote work. *World Leisure Journal*. 2023. №65(2). C. 256–275.
170. Cook D. Breaking the contract: Digital nomads and the state. *Critique of Anthropology*. 2022. № 42 (3). C. 304–323.
171. Currion P. This Age of Migration: Europe’s Rising Militarization. 2016.
172. Czaika M., Bohnet H., Zardo F., Bijak J. European migration governance in the context of uncertainty. *International Migration*. 2024.
173. de Haas H., Natter K., Vezzoli S. Growing restrictiveness or changing selection? The nature and evolution of migration policies. *International Migration Review*. 2018. №52 (2). C. 324–367.
174. de Lange T., Groenendijk K. The EU’s legal migration acquis: Patching up the patchwork / European Migration And Diversity Programme. EPC, 2021. 32 c.
175. Dunayev I., Byelova L., Kud A., Rodchenko V. Implementing the “government as a platform” concept: the assessment method and an optimal human-centered structure to address technological challenge. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2023. №2 (13 (122)), C. 6–16.
176. Erdoğan Z. Assessing the criteria for equality of the right: Refugees’ higher education from the perspective of human rights. *Milli Eğitim Dergisi*. 2023. № 52 (237). C. 577–602.
177. Euro area and EU 28 job vacancy rates at 2.3%: Eurostat newsrelease euroindicators. № 50/2019 – 18 March 2019.
URL : <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9677735/3-18032019-BP-EN.pdf/e329011e-4f40-4ed8-a09f-bb8ab22db0f6>.
178. Euro area unemployment at 7.8%: Eurostat № 37/2019. March 2019.

URL : <http://surl.li/sasyxd>.

179. European Convention on the Legal Status of Migrant Workers. Strasbourg: *European Treaty Series*, 1977. № 93. 12 c.
180. Fedyuk O., Zentai, V. The interview in migration studies: A step towards a dialogue and knowledge co-production? In R. Zapata-Barrero & E. Yalaz (Eds.), *Qualitative research in European migration studies* (C. 171–188). Springer, 2018.
181. Harpaz Y., Mateos P. Strategic citizenship: Negotiating membership in the age of dual nationality. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2019. № 45 (6), C. 843–857.
182. Helbling M., Kalkum D. Migration policy trends in OECD countries. *Journal of European Public Policy*. 2018. № 25(12), C. 1779–1797.
183. Homonenko V., Suprun I., Platonovska V. The impact of the population's age composition on technological progress / MPRA Paper. Kyiv School of Economics, 2024. 23 c.
184. Gammeltoft-Hansen T., Tan, N. F. The end of the deterrence paradigm? Future directions for global refugee policy. *Journal on Migration and Human Security*. 2017. № 5(1). C. 28–56.
185. Keeling D. *Management in Government*. London : Allen&Unwin, 1972. C. 15.
186. Mance B., Splichal S. Refugees and (Im)Migrants: (Re)Conceptualizing and (Re)Contextualizing Migration in the Media. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*. 2024. C. 1–18.
187. McLaughlan G., Salt J. Migration policies towards highly skilled foreign workers. Migration Research Unit. 2008. 155 c.
188. Migration governance framework : The essential elements for facilitating orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people through planned and well-managed migration policies / IOM. IOM, 2021. 2 c
189. Migration in Ukraine: facts and figures 2019. International Organization for Migration (IOM) in Ukraine. / Ed. O. Malynovska.
190. Mielke K. Calculated informality in governing (non)return: An evolutionary governance perspective. *Geopolitics*. 2023. № 28 (3). C. 1106–1129.
191. Mourad L., Norman K. Transforming refugees into migrants: institutional change

and the politics of international protection. *European Journal of International Relations*. 2020. № 26 (3). C. 687–713.

192. Natter K. Ad-hocratic immigration governance: how states secure their power over immigration through intentional ambiguity. *Territory, Politics, Governance*. 2023. № 11(4), C. 677–694.

193. OECD/ILO. How Immigrants Contribute to Developing Countries' Economies. Paris : OECD Publishing, 2019.

194. Özer O.E. Back for good? Return aspirations of immigrants in the Netherlands / Özge Elif Özer, Adrien Remund, Matthijs Kalmijn. International migration. 2024. First published: 18 July 2024

195. Press Release. 2618th Council Meeting. Council of the European Union. Brussels, 19 November 2004. 14615/04 (Presse 321).

196. Ravenstein E. The Laws of Migration. *Journal of the Statistical Society*, 1885. № 46. C. 167–235.

197. Rausis F. The global spread of safe country policies: Introducing the SACOP dataset (Working Paper No. 31). Paris, 2022. *Working Paper Series nccr – on the move*.

198. Rausis F. Restrictive North versus permissive South? Revisiting dominant narratives on the evolution of the refugee regime. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*. 2023. C. 1–16.

199. Richard Perruchoud, Jillyanne Redpath-Cross Glossary on Migration. 2nd Edition. International Organization for Migration. 2011. C. 118.

200. Rudiger A., Spencer S. Social Integration of Migrants and Ethnic Minorities. Policies to Combat Discrimination. European Commission and the OECD Conference on The Economic and Social Aspects of Migration. Brussels. 2003. 43 c.

201. Salisu A. Migration and inflation nexus under high and low interest rate environments: Some panel data evidence / Salisu A., Muhammad R.A., Saliu M. International migration. 2024. First published: 19 July 2024.

202. Schiele M. The role of gender in asylum migration to Europe: Analyzing Country-Level Factors of Gendered Selection of Asylum Seekers to Europe. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*. 2024. C. 1–16.

203. Scholten P., Penninx R., *The Multilevel Governance of Migration and Integration. Integration Processes and Policies in Europe*, 2016; In: B. Garcés-Mascreñas, R. Penninx, Eds.; IMISCOE Research Series. Springer, Cham.
204. *Talking About Refugees and Immigrants: A Glossary Of Terms*. Canadian Council for Refugees.
205. Tofan C., Hrițuleac A., Măgurianu L. *Creating a Welcoming Ethos: Reception of Ukrainian Refugee Children and Families in Romania*. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*. 2024. C. 1–16.
206. *Towards a framework for fair and effective integration of migrants into the labour market*. / OECD ILO World Bank IMF. 19-21 December, 2016.
207. Triandafyllidou A., Bivand Erdal M., Marchetti S. et al. *Rethinking Migration Studies for 2050*. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*. 2023. № 22(1). C. 1–21.
208. *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts*. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997. 144 c.
209. UNESCO data base
URL : <http://data.uis.unesco.org>.
210. UNHCR. *Global trends: Forced Displacement in 2021*. New York, 2022. 148 c.
URL : <https://www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021>
211. *World Migration Report 2020*. International Organization for Migration.
URL : https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf.
212. *World Migration Report (станом на січень 2024)*.
URL : <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.

ДОДАТКИ

Список публікацій здобувача за темою дисертаційного дослідження**Наукові праці, у фахових виданнях України:**

1. Костенніков Д.М. Оновлений мотиваційний механізм заохочення кваліфікованих іммігрантів до процесів відбудови в Україні. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. №6(6). С. 417-429.

DOI: 10.52058/3041-1572-2024-6(6)-417-429

2. Дунаєв І.В., **Костенніков Д.М.**, Кушнір В.М. Цифрові кочівники: глобальні туристи чи нові робочі руки для післявоєнного відновлення України? *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. №2(63). С. 6-24.

DOI: 10.26565/1684-8489-2023-2-01;

Особистий внесок кожного співавтора:

Власний внесок дисертанта: актуальність теми, визначено 5 моделей цифрових кочівників (стор. 11-13), визначено потенційно головні заходи щодо залучення цифрових кочівників чи використання в національній економіці (стор. 14), стимули для залучення в Україну (стор. 15).

Внесок Дунаєва І.В.: вибір і затвердження гіпотези і методології статті, концептуалізація, перевірка результатів; Кушніра В.М.: формалізація частини аналітичних результатів, узагальнення наукової літератури.

3. Костенніков Д.М. Проектування механізмів заохочення іммігрантів до офіційного працевлаштування в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 22–39.

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-02> .

4. Дунаєв І.В., **Костенніков Д.М.** Формування публічної політики вибіркової міграції та подальшої інтеграції іноземних кваліфікованих працівників в Україні. *Вісник післядипломної освіти: Серія «Управління та адміністрування»*. 2021. №15(44). С. 180-205.

DOI: 10.32405/2522-9931-2021-15(44)

Особистий внесок кожного співавтора:

Власний внесок дисертанта: узагальнення двох головних засобів забезпечення захисту домашньої робочої сили в режимах, заснованих на попиті (стор. 188-189), політика міграції та політика інтеграції: поєднання протиріч та розмежування спільних рис (стор. 192), коло проблем, вирішення яких істотно сприятиме інтеграції (стор. 194-195).

Внесок Дунаєва І.В.: вибір і затвердження гіпотези і методології статті, концептуалізація, перевірка результатів.

5. Костенніков Д. М. Стратегічні напрямки розвитку державної політики імміграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україну: сучасний стан і тенденції. *Аспекти публічного управління*. 2021. Т.9. №6. С. 19-25.

DOI: 10.15421/152165

6. Костенніков Д.М. Цифровізація у сфері імміграції кваліфікованих трудових ресурсів – запорука ефективного державного управління. *Аспекти публічного управління*. 2021. Т.9. Спецвипуск №1. С. 33-35.

DOI: 10.15421/152157.

7. Костенніков Д.М. Теоретико-концептуальні основи механізму публічного регулювання імміграції кваліфікованої робочої сили. *Аспекти публічного управління*. 2020.Т.8. №1. С. 68-75.

DOI: 10.15421/152007

8. Костенніков Д.М. Нормативно-правове та інституційне забезпечення імміграції кваліфікованих трудових ресурсів. *Вчені записки Таврійського університету ім. Вернадського. Серія Державне управління*. 2020. Т.31. №6(70). С. 45-50.

DOI: 10.32838/TNU-2663-6468/2020.6/08

**Наукові праці, у виданнях, що входять до
наукометричної бази Scopus:**

9. M. Denysiuk, M. Derevyanko, V. Zelensky, **D. Kostiennikov**. Reform of labour protection standards in the process of ukraine's integration in Europe. *Utopía Y Praxis Latinoamericana*. 2020. Vol. 25. №25(1). Pp. 491-497.

DOI:10.5281/zenodo.4155781

Інші публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

10. Костенніков Д.М. Коворкінгові домівки для цифрових кочівників в Україну у містах Сходу України при відбудові: чи має це право на життя після війни? / Збірник тез 24-ого міжнар. конгресу «Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни», 24 травня 2024 р. Харків, 2024 . 540 с. С. 454-458.

11. Костенніков Д. М. Впровадження цифрових платформ та онлайн-сервісів для прискорення процесу отримання віз та дозволів на роботу для кваліфікованих мігрантів. XXIII Міжнародний науковий конгрес «Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів». Харків : Вид-во ХНУ імені В. Н. Каразіна. 2023. 680 с. С. 603-606

12. Костенніков Д. М. Українські громадяни та мігранти як потенційні трудові ресурси для будівельного відновлення повоєнної України. Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів : зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. конгресу. Харків : Вид-во ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2022. 304 С. С. 198-201.

13. Костенніков Д. М. Сучасні тенденції міжнародної та національної державної політики імміграції в умовах пандемії. Матеріали четвертої Міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри». Суми : Вид-во СНАУ, 2021. С. 20-22.

14. Костенніков Д.М. Актуальні проблеми оцінки ефективності державної політики у сфері імміграції. Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє : зб. тез XXI Міжнар. наук. конгресу. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2021. 544 С. С. 110-113.

15. Костенніков Д.М. Як набути зиск для України з прибуваючих іммігрантів? Погляди з досвіду країн-сусідів. Публічне управління XXI століття: портал можливостей: зб. тез XX Міжнар. наук. конгресу. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2020. 524 с. С. 347-351.

16. Костенніков Д.М. Міжнародна практика регулювання імміграції трудових ресурсів та їх інтеграції: досвід країн, що розвиваються. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. №1/1. С. 141-145.

17. Костенніков Д.М. Міжнародний досвід публічного регулювання інтеграції кваліфікованої робочої сили / Реформування та розвиток гуманітарних та природничих наук. Мат-ли ІІ наук.-практ. конф (м. Полтава, 22-23 травня 2020 р.). Херсон: Молодий вчений, 2020. Ч. 1. С. 102-105.

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Директор ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

Белова Л.О.

04 вересня 2024 року

про впровадження результатів дисертаційного дослідження аспіранта кафедри економічної політики та менеджменту ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна Костеннікова Дмитра Михайловича на тему «Механізми публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україну» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування

Комісія у складі:

Голова комісії – заступник директора ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна к.е.н., професор Золотарьов В.Ф.,

члени комісії – завідувач кафедри економічної політики та менеджменту д.держ.упр., професор Латинін М.А., доцент кафедри економічної політики та менеджменту к.держ.упр., доцент Бабасв В.Ю., -

цим актом засвідчує, що авторські розробки дисертаційного дослідження Костеннікова Д. М. за темою «Механізми публічного регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в Україну», а саме:

- 1) Аналіз нормативно-правового та інституційного забезпечення імміграції та інтеграції кваліфікованих трудових ресурсів в Україні, а також оцінка узгодженості державних програм та стратегій України щодо імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили з національними пріоритетами розвитку та в контексті євроінтеграції;
- 2) обґрунтування мотиваційного механізму заохочення іммігрантів — «власників бізнесу цифрових кочівників» для потреб відновлення України і відповідне уточнення пріоритетів з відповідними рекомендаціями щодо удосконалення державної імміграційної політики України на національному рівні, -

доповнили фактологічну лекційну основу і навчально-дидактичний інструментарій практичних завдань-кейсів в оновленні двох дисциплін «Міжсекторальна політика на аналіз її ефективності» та «Світові програми відновлення», які викладаються в рамках магістерської ОПП 281 - «Публічне управління економічною та цифровою модернізацією суспільства» (Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»), починаючи з 2023-2024 навчального року і плануються до викладання у подальшому у 2024-2025 навчальному році.

Голова комісії,
Заступник директора, к.е.н., професор

В.Ф. Золотарьов

Члени комісії:
д.держ.упр., професор

М.А. Латинін

к.держ.упр., доцент

В.Ю. Бабасв

Додаток В.

Таблиця 1.

Представлення компонентного складу існуючого в Україні механізму з точки зору перспективи реалізації функції

Елемент механізму	Функція	Головні ресурсні обмеження	Головні політичні обмеження	Вектор трансформації елементу в умовах долання наслідків війни і відновлення
1) Законодавча база	Політична функція	Обмеженість фінансування розробки нових законів, недосконала система реалізації норм	Низький рівень політичної стабільності, вплив зовнішніх геополітичних сил	Реформа законодавства для забезпечення гнучкості та адаптивності до швидко-змінюваних умов війни і відновлення
2) Державна інституційна структура	Політична функція	Нестача кваліфікованих кадрів, бюрократичні перепони	Поляризація політичних сил, труднощі в узгодженні міжвідомчих рішень	Оптимізація та укрупнення державних інститутів, зміцнення координації між ними
3) Інструменти інтеграції та адаптації	Економічна функція	Обмеженість ресурсів для програм адаптації, недостатня інфраструктура	Відсутність чіткої політики щодо імміграції, протидія з боку певних політичних сил	Розробка національних програм адаптації з урахуванням специфіки повоєнного відновлення
4) Контроль і безпека	Захисна функція	Недостатнє технічне забезпечення, вразливість кордонів	Відсутність ефективної стратегії безпеки, вплив зовнішніх гравців	Інтеграція сучасних технологій для посилення контролю та безпеки кордонів
5) Економічні стимулюючі механізми	Економічна функція	Обмежені фінансові ресурси, недовіра з боку інвесторів	Вплив олігархічних груп, нерівномірний розподіл економічних можливостей	Впровадження податкових пільг та стимулів для залучення інвесторів і іммігрантів
6) Антикорупційні заходи	Правоохоронна функція	Недостатність фінансування для антикорупційних органів, слабкість правової бази	Високий рівень корупції, стабільно невисока ефективність антикорупційних	Посилення незалежності антикорупційних органів, збільшення прозорості

продовження табл. 1

			структур і громадських активістів в Україні	процесів імміграції
7) Стратегічне планування	Політична функція	Недостатнє фінансування аналітичних центрів, обмежена підтримка міжнародних донорів	Політичні розбіжності у пріоритетах відновлення, вплив внутрішніх політичних конфліктів	Створення стратегічних планів, узгоджених з міжнародними стандартами та інтересами України
8) Залучення громадськості та експертів	Політична функція	Обмеженість ресурсів для громадських організацій, слабка інтеграція експертних знань	Відсутність політичної волі до залучення громадськості, непрозорість процесів ухвалення рішень	Створення механізмів для активного залучення громадськості та експертів на всіх етапах прийняття рішень
9) Методи міжгалузевої координації	Політична функція	Обмеженість кадрових ресурсів, недостатня технологічна підтримка	Бюрократичні бар'єри, відсутність чіткої стратегії координації	Запровадження інтегрованих платформ для ефективної міжгалузевої координації
10) Система цифрової трансформації	Економічна функція	Недостатність інвестицій у цифрові технології, низький рівень цифрової грамотності	Опір з боку застарілих інституцій, повільне ухвалення законів для цифрової трансформації	Прискорення цифрової трансформації через залучення інвестицій та розвиток цифрової інфраструктури

*Джерело: розробка автора.

Таблиця 1.

Оцінка відповідності імміграційних політичних ініціатив стратегічним
цілям України

Ключові аспекти узгодженості	Рівень узгодженості*	Деталізація	Відповідність стратегічним цілям України, викладених у різних стратегічних документах
1) Залучення іноземних інвестицій, технологій та кваліфікованих кадрів	Низький	Прямі іноземні інвестиції в Україну в 2020 році склали лише \$420 млн, що значно нижче потенціалу. У 2023 році було підписано кілька угод з ЄС та іншими міжнародними організаціями, спрямованих на стимулювання залучення інвестицій та технологій. Програма залучення іноземних фахівців не підтримується податковими пільгами та спрощеними процедурами працевлаштування.	Частково відповідає. Потрібні більш агресивні заходи для залучення інвестицій та талантів.
2) Розвиток людського капіталу та усунення дефіциту робочої сили	Низький	Індекс людського капіталу України - 0.638 (202 р.0), що нижче середнього по регіону. Дефіцит кваліфікованих кадрів у ключових галузях зберігається.	Не відповідає. Необхідні термінові заходи для розвитку людського капіталу та залучення кваліфікованих кадрів.
3) Посилення геополітичних позицій України	Середній	Україна активізувала співпрацю з ЄС та НАТО, але імміграційна політика недостатньо використовується для посилення міжнародних зв'язків.	Частково відповідає. Потрібно більше уваги приділяти використанню імміграції для посилення геополітичних позицій.
4) Гармонізація міграційного законодавства та	Середній	Прийнято ряд законів для гармонізації з ЄС, але процес не завершений.	Частково відповідає. Необхідно

продовження табл. 1

інституцій		Інституційна спроможність залишається низькою.	прискорити процес гармонізації та посилити інституції.
5) Забезпечення прав та інтересів іммігрантів	Низький	Україна не ратифікувала ключові міжнародні конвенції щодо прав мігрантів. Механізми захисту прав іммігрантів недостатньо розвинені.	Не відповідає. Потрібно значно посилити захист прав іммігрантів.
6) Спрощення процедур в'їзду та працевлаштування	Середній	Запроваджено електронні візи, але процедури отримання дозволів на роботу залишаються складними.	Частково відповідає. Необхідна подальша лібералізація та діджиталізація процедур.
7) Формування привабливого середовища для іммігрантів	Низький	Україна займає 120 місце з 190 у рейтингу Doing Business 2020. Соціальна інфраструктура для іммігрантів недостатньо розвинена.	Не відповідає. Потрібні комплексні заходи для покращення бізнес-клімату та умов життя.
8) Розвиток програм інтеграції іммігрантів	Низький	Відсутня комплексна державна програма інтеграції іммігрантів. Існуючі ініціативи фрагментарні та недофінансовані.	Не відповідає. Необхідно розробити та впровадити комплексну програму інтеграції.
9) Підвищення ефективності управління міграційними процесами	Середній	Створено Державну міграційну службу, але координація між відомствами залишається слабкою. Відсутня єдина інформаційна система управління міграцією.	Частково відповідає. Відповідає стратегічним цілям модернізації управління та підвищення ефективності державних інституцій, але потребує вдосконалення. Потрібно посилити координацію та впровадити сучасні технології управління.

*Зведена суб'єктивна оцінка автора на основі порівняння і контент-аналізу чинних державних програм.

**Джерело: розробка автора.

Таблиця 1.

Виокремлення і оцінка найбільш дієвих державних і приватних механізми регулювання імміграції та інтеграції кваліфікованої робочої сили в сучасній Україні

Механізм	Оцінка	Стан в Україні у 2024 р.
1) Система балів для кваліфікованих іммігрантів	Цей механізм дозволяє ефективно відбирати кваліфікованих спеціалістів на основі їх навичок, досвіду та потенціалу для економіки України. Система є прозорою та об'єктивною, що зменшує корупційні ризики. Вона легко масштабується та може бути швидко впроваджена з використанням існуючих технологій. Економічно доцільна, оскільки залучає саме тих спеціалістів, які найбільш потрібні країні. Відповідає успішним практикам Канади та Австралії. Основний виклик - правильне визначення критеріїв оцінки та їх ваги.	В Україні відсутня повноцінна система балів для кваліфікованих іммігрантів. Існує лише обмежена система оцінки для отримання посвідки на тимчасове проживання для висококваліфікованих спеціалістів, але вона не є комплексною та не охоплює всі категорії потенційних іммігрантів. Обговорюються плани щодо впровадження більш розширеної системи, але конкретні кроки ще не зроблені.
2) Прискорена процедура отримання дозволу на роботу для дефіцитних професій	Цей механізм дозволяє швидко реагувати на потреби ринку праці, заповнюючи критичні прогалини в робочій силі. Він економічно ефективний, оскільки не вимагає значних додаткових ресурсів, а лише оптимізації існуючих процедур. Може бути впроваджений у короткі терміни. Добре масштабується залежно від потреб економіки. Відповідає практикам багатьох розвинених країн. Ключовий виклик - регулярне оновлення списку дефіцитних професій.	В Україні існує спрощена процедура отримання дозволу на застосування праці іноземців для окремих категорій працівників, включаючи висококваліфікованих спеціалістів. Однак, ця процедура не повністю автоматизована і все ще вимагає значного часу на обробку. Список дефіцитних професій оновлюється нерегулярно, що зменшує ефективність механізму.
3) Податкові пільги для компаній, що залучають висококваліфікованих іноземців	Цей приватний механізм стимулює бізнес активно залучати іноземних фахівців. Він економічно ефективний, оскільки втрати бюджету від	В Україні відсутні спеціальні податкові пільги для компаній, що залучають висококваліфікованих іноземців. Існують загальні

продовження табл. 1

	<p>пільг компенсуються зростанням економічної активності. Може бути швидко впроваджений через зміни до податкового законодавства. Легко масштабується на різні галузі економіки. Відповідає практикам країн, що активно залучають таланти. Основний ризик - можливі зловживання з боку недобросовісних роботодавців.</p>	<p>пільги для ІТ-сектору, які можуть опосередковано сприяти залученню іноземних фахівців, але цільових механізмів саме для стимулювання імміграції кваліфікованих кадрів не впроваджено. Обговорюються можливості введення таких пільг, але конкретні законопроекти ще не розроблені.</p>
4) Державна програма інтеграції іммігрантів	<p>Цей комплексний механізм забезпечує ефективну адаптацію іммігрантів до українського суспільства. Включає мовні курси, професійне навчання, соціальну підтримку. Економічно доцільний у довгостроковій перспективі, оскільки прискорює інтеграцію іммігрантів в економіку. Вимагає часу на розробку та впровадження, але добре масштабується. Відповідає кращим практикам ЄС. Головний виклик - забезпечення достатнього фінансування.</p>	<p>В Україні відсутня комплексна державна програма інтеграції іммігрантів. Існують окремі ініціативи, переважно на рівні громадських організацій та міжнародних проектів, які пропонують мовні курси та обмежену соціальну підтримку. Державні зусилля в цьому напрямку фрагментарні та недостатньо фінансовані. Розробляється проект національної стратегії інтеграції іммігрантів, але він ще не затверджений та не впроваджений.</p>
5) Створення онлайн-платформи для кваліфікованих іммігрантів	<p>Цей механізм забезпечує ефективну комунікацію між іммігрантами, роботодавцями та державою. Економічно вигідний, оскільки централізує процеси та зменшує адміністративні витрати. Може бути швидко розроблений та впроваджений. Легко масштабується та оновлюється. Відповідає сучасним технологічним трендам у сфері управління міграцією. Основний виклик - забезпечення захисту персональних даних та кібербезпеки.</p>	<p>В Україні відсутня єдина онлайн-платформа для кваліфікованих іммігрантів. Існують окремі веб-ресурси Державної міграційної служби та Міністерства закордонних справ, які надають базову інформацію про процедури в'їзду та перебування в Україні. Однак, ці ресурси не інтегровані між собою та не пропонують повного спектру послуг для іммігрантів та роботодавців. Ведуться розробки щодо створення більш комплексної онлайн-системи, але вона ще не запущена.</p>

*Джерело: розробка автора.