

**ПРОГНОЗ МІГРАЦІЇ МІЖ ЄС,
КРАЇНАМИ ВИШЕГРАДСЬКОЇ
ЧЕТВІРКИ ТА СХІДНОЮ ЄВРОПОЮ:
наслідки скасування візового режиму**

червень 2014 року

Редагування: Марта Ярошевич, Магдалена Ласінська, Олександра Бетлій



www.osw.waw.pl



**ІНСТИТУТ
ЕКОНОМІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ТА ПОЛІТИЧНИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ**

www.ier.com.ua

Звіт підготовлено в рамках проекту
«Прогноз міграції між ЄС, Вишеградською четвіркою
та країнами Східної Європи: наслідки скасування візового режиму»

За підтримки:

**Міжнародний
Вишеградський Фонд**
www.visegradfund.org



**Міжнародний
Фонд Відродження**
www.irf.ua



**Керівною організацією проекту є Центр східних досліджень
(Ośrodek Studiów Wschodnich, Польща).**

Проект виконано у співпраці з такими партнерами:

Інститут економічних досліджень та політичних консультацій (Україна)

Відділення соціальної географії та регіонального розвитку, Карлів університет у Празі (Чехія)

Дослідницький центр словацької асоціації іноземної політики (Словаччина)

Інститут міжнародних відносин (Угорщина)

Інститут стратегічних досліджень (Білорусь)

Центр міграційних досліджень варшавського університету (Польща)

Інститут розвитку та соціальних ініціатив (IDIS) «Viitorul» (Молдова)

Короткий зміст

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ	1
ВСТУП	4
ЧАСТИНА 1. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: оцінки, напрямки і прогнози.....	7
Розділ 1. Майбутні можливі зміни в міграції з України, Молдови і Білорусі до країн Вишеградської четвірки та ЄС – Дельфі метод	8
Розділ 2. Економетричне прогнозування числа мігрантів зі Східної Європи в країнах ЄС	34
Розділ 3. Вплив візової лібералізації на міграцію з країн Східної Європи до країн ЄС та Вишеградської четвірки - чи можемо ми винести уроки з минулого?	46
ЧАСТИНА 2. Глави, що містять інформацію по країнах.....	61
Розділ 1. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Польщі	62
Розділ 2. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Чехії	79
Розділ 3. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Угорщини	89
Розділ 4. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Словаччини	103
Розділ 5. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та Східною Європою: поточна ситуація та прогноз. Перспектива України	118
Розділ 6. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Молдови	135
Розділ 7. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та. Перспектива Білорусі	147
ЧАСТИНА 3. Міграційні прогнози. Політика і думка ЄС	163
Важливі коментарі щодо віз і міграції між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи	164

Зміст

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ	1
ВСТУП	4
ЧАСТИНА 1. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: оцінки, напрямки і прогнози.....	7
Розділ 1. Майбутні можливі зміни в міграції з України, Молдови і Білорусі до країн Вишеградської четвірки та ЄС – Дельфі метод (Душан Дрбоглав, Марта Ярошевич).....	8
Вступ.....	8
Основні результати для країн Вишеградської четвірки.....	11
Основні результати для України, Білорусі та Молдови.....	20
Основні результати: програмні заходи.....	27
Висновки.....	32
Розділ 2. Економетричне прогнозування числа мігрантів зі Східної Європи в країнах ЄС (Вадім Стрелковскі, Марта Ярошевич).....	34
Вступ.....	34
Методологія та специфікація моделі.....	35
Основні результати та їх обговорення.....	39
Висновки.....	44
Розділ 3. Вплив візової лібералізації на міграцію з країн Східної Європи до країн ЄС та Вишеградської четвірки - чи можемо ми винести уроки з минулого? (Бернд Парусель)	46
Вступ.....	46
Методологія, джерела інформації і застереження.....	47
Приклад 1: Німеччина та іммігранти з Польщі, Болгарії та Румунії (1991-2002 рр.).....	49
Приклад 2: Імміграція до ЄС громадян з західнобалканських країн (2007-2012 рр.).....	51
Висновки і можливі уроки на майбутнє: Молдова, Україна, Білорусь.....	57
ЧАСТИНА 2. Глави, що містять інформацію по країнах.....	61
Розділ 1. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Польщі (Сузанна Брунарська, Магдалена Лесінська).....	62
Вступ.....	62
Імміграційний профіль Польщі - стисла інформація.....	63
Основні визначальні фактори імміграції до Польщі.....	66
Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі.....	70
Прогноз щодо імміграції - коротке резюме.....	72
Проблеми, можливості і ризики подальшої імміграції.....	74
Висновки.....	77

Розділ 2. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Чехії (<i>Діта Чермакова</i>).....	79
Вступ.....	79
Імміграційний профіль Чехії - стисла інформація	79
Основні визначальні фактори імміграції до Чехії	83
Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі.....	85
Прогноз щодо імміграції - коротке резюме.....	86
Проблеми, можливості і ризики подальшої імміграції.....	87
Висновки	88
Розділ 3. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Угорщини (<i>Бела Сольтез, Габор Зіммерер</i>).....	89
Вступ.....	89
Імміграційний профіль Угорщини - стисла інформація	89
Основні визначальні фактори імміграції до Угорщини	93
Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі.....	95
Прогноз щодо імміграції – коротке резюме	97
Проблеми, можливості і ризики подальшої імміграції.....	100
Висновки	101
Розділ 4. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Словаччини (<i>Владімір Бенч</i>)	103
Вступ.....	103
Імміграційний профіль Словаччини – стисла інформація.....	104
Основні визначальні фактори імміграції до Словаччини	110
Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі.....	113
Прогноз щодо імміграції - коротке резюме.....	114
Проблеми, можливості і ризики подальшої імміграції.....	115
Висновки	117
Розділ 5. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та Східною Європою: поточна ситуація та прогноз. Перспектива України (<i>Олександра Бетлій</i>).....	118
Вступ.....	118
Еміграційний профіль України – стисла інформація	119
Основні визначальні фактори еміграції з України	124
Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі.....	127
Прогноз щодо еміграції - коротке резюме.....	128
Проблеми, можливості і ризики подальшої еміграції.....	131
Висновки	133
Розділ 6. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Молдови (<i>Каміл Калус</i>).....	135
Вступ.....	135
Еміграційний профіль Молдови - стисла інформація.....	136
Основні визначальні фактори еміграції з Молдови.....	138
Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі.....	139
Прогноз щодо еміграції - коротке резюме.....	140

Проблеми, можливості і ризики подальшої еміграції.....	142
Висновки	145
Розділ 7. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Білорусі Андрій Єлісеєв, Інститут стратегічних досліджень, Білорусь	147
Вступ.....	147
Еміграційний профіль Білорусі - стисла інформація	148
Основні визначальні фактори еміграції з Білорусі.....	151
Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі.....	156
Прогноз щодо еміграції – коротке резюме	157
Проблеми, можливості та ризики подальшої еміграції	159
Висновки	161
ЧАСТИНА 3. Міграційні прогнози. Політика і думка ЄС	163
Важливі коментарі щодо віз і міграції між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи (<i>Пьотр Кажмеркевич</i>).....	164
Вступ.....	164
Важливі коментарі щодо результатів проекту	165
Думка європейської громадськості щодо імміграції	168
Ставлення країн ЄС і Вишеградської четвірки до візової лібералізації.....	169
Висновки: міграційні прогнози та політика і думка ЄС	172

Перелік таблиць

Таблиця 1. Кількість мігрантів з України, Білорусі та Молдови в кожній країні Вишеградської четвірки	11
Таблиця 2. Частка нелегальних іммігрантів від загальної кількості мігрантів з України, Білорусі та Молдови в кожній країні Вишеградської четвірки	12
Таблиця 3. Можливі майбутні міграційні тенденції у країнах Вишеградської четвірки у разі скасування візового режиму для громадян зазначених країн Східної Європи	13
Таблиця 4. Можливі майбутні зміни міграційних тенденцій в країнах Вишеградської четвірки у випадку скасування обмежень на ринку праці для громадян країн Східної Європи	15
Таблиця 5. Згодна/незгода країн Вишеградської четвірки на скасування візового режиму для громадян України, Білорусі і Молдови	17
Таблиця 6. Прогнозована дата скасування візового режиму для українських, білоруських і молдовських громадян	18
Таблиця 7. Громадське обговорення питання візової лібералізації для громадян країн Східної Європи у країнах Вишеградської четвірки	19
Таблиця 8. Оціночна кількість мігрантів з України, Білорусі і Молдови за кордоном (країни Вишеградської четвірки, ЄС, Росія)	20
Таблиця 9. Частка нелегальних іммігрантів у загальній кількості трудових мігрантів з України, Білорусі та Молдови за кордоном (країни Вишеградської четвірки, ЄС, Росія)	21
Таблиця 10. Можливі майбутні зміни у міграційних тенденціях в країнах Східної Європи у випадку скасування візового режиму ЄС	24
Таблиця 11. Можливі майбутні зміни міграційних тенденцій в країнах Східної Європи у випадку скасування обмежень щодо доступу до ринків праці ЄС	25
Таблиця 12. Громадське обговорення питання візової лібералізації в країнах Східної Європи	26
Таблиця 13. Важливі стратегічні програмні заходи для більш ефективного управління міграцією між країнами Вишеградської четвірки/ЄС і країнами Східної Європи	27
Таблиця 14. Оцінка програмних заходів з точки зору їх доцільності і бажаності	29
Таблиця 15. Джерела статистичних даних для прогнозу міграції	39
Таблиця 16: Базові припущення сценаріїв можливого розвитку міграції	40
Таблиця 17. Імміграція громадян Польщі, Румунії і Болгарії до Німеччини у період 1991-2007 рр.	50
Таблиця 18. Прохання про надання притулку в Німеччині, подані громадянами Польщі, Румунії і Болгарії у період з 1991 по 2005 рр.	51
Таблиця 19. Первинні дозволи на проживання, надані країнами-членами ЄС	52
Таблиця 20. Імміграція з п'яти західнобалканських держав до Італії, Словенії, Швеції і Німеччини у період з 2007 по 2011 рр.	53

Перелік таблиць

Таблиця 21. Іноземні громадяни в 14 країнах-членах ЄС (громадяни Сербії, Чорногорії і Македонії)	55
Таблиця 22. Іноземні громадяни в 15 країнах-членах ЄС (громадяни Сербії, Чорногорії і Македонії)	55
Таблиця 23. Нові прохання про надання притулку, подані громадянами західнобалканських країн у 27 країнах-членах ЄС.	55
Таблиця 24. Громадяни західнобалканської країн, затримані за “нелегальне перебування” в країнах-членах ЄС у період 2008-2012 рр.	56
Таблиця 25. Дозволи на проживання, видані 27 країнами-членами ЄС громадянам України, Білорусі і Молдови в 2008-2012 рр.	58
Таблиця 26. Кількість іноземців з дійсними дозволами на проживання в Польщі (станом на 31.12.2013) з різними статусами перебування (п'ять перших країн)	64
Таблиця 27. Кількість іноземців в Чехії.....	81
Таблиця 28. Головні фактори, які сьогодні стимулюють міграційні потоки з України, Білорусі і Молдови до Чехії	84
Таблиця 29. Згода зі скасуванням короткострокових віз ЄС для громадян країн Східного партнерства в Чехії	87
Таблиця 30. Мігранти в Словаччині, 2007 і 2012 роки (станом на кінець року)	106
Таблиця 31. Зайнятість іноземців у Словаччині в 2008, 2010, 2012 рр. (станом на кінець року)	107
Таблиця 32. Оціночна кількість мігрантів з України, Білорусі і Молдови в Словаччії (включаючи нелегальних мігрантів).....	109
Таблиця 33. Частка нелегальних іммігрантів від загальної кількості мігрантів з України, Білорусі і Молдови	109
Таблиця 34. Кількість прохань про видачу єдиних віз ЄС і національних словацьких віз залежно від національності (2010-2013 рр.)	112
Таблиця 35. Кількість прохань про видачу віз і відмов у видачі візи в Генеральному консульстві Словаччини в Ужгороді (2005-2012 рр.).....	113
Таблиця 36. Основні характеристики українських мігрантів за кордоном, 2010-2012 (%).....	122
Таблиця 37. Освіта українських мігрантів (2010-2012).....	124
Таблиця 38. Середній заробіток українських мігрантів за кордоном (2010-2012)	125
Таблиця 39. Кількість українських студентів, які навчаються за кордоном (2008-2013 рр.).....	133
Таблиця 40. Основні країни призначення молдовських мігрантів.....	136
Таблиця 41. Наскільки суттєво зміниться відтік мігрантів з Молдови в разі скасування ЄС обмежень щодо доступу молдован до європейського ринку праці (протягом трьох років після скасування обмежень) порівняно з поточним відтоком мігрантів?	140

Перелік рисунків

Рисунок 1. Загальна чисельність білоруських мігрантів у країнах-членах ЄС у 2008-2050 рр. — 3 сценарії, 27 країн ЄС та Норвегія, вплив скасування віз у 2015 році	41
Рисунок 2. Загальна чисельність молдовських мігрантів у країнах-членах ЄС у 2008-2050 рр. — 3 сценарії, 27 країн ЄС та Норвегія, вплив скасування віз у 2015 році	42
Рисунок 3. Чисельність українських мігрантів у країнах-членах ЄС-27 та Норвегії у 2008-2050 рр.: середній сценарій	43
Рисунок 4. Загальна чисельність українських мігрантів у 2008-2050 рр.— 3 сценарії, 27 країн ЄС та Норвегія, вплив скасування віз у 2015 році	43
Рисунок 5. Первинні дозволи на проживання, надані країнами-членами ЄС громадянам західнобалканських країн, 2008-2012 рр.	52
Рисунок 6. Декларації роботодавців про намір прийняти на роботу іноземця за країною походження (2007-2013 рр.)	67
Рисунок 7. Річна середньомісячна заробітна плата в країнах Східного партнерства і Польщі у 2012 році	67
Рисунок 8. Візи (шенгенські візи, тип С), видані Польщею громадянам України, Білорусі, Молдови (2005-2013 рр.).....	69
Рисунок 9. Чи підтримують ці суб'єкти скасування візового режиму для країн Східного партнерства?	71
Рисунок 10. Найбільш популярні відповіді на запитання “Якими будуть наслідки для Польщі (протягом найближчих трьох років) у випадку скасування віз для короткострокових поїздок на строк до 90 днів для громадян України, Білорусі і Молдови до Шенгенської зони?”	73
Рисунок 11. Негативні наслідки майбутньої міграції з України, Білорусі та Молдови до Польщі, середнє арифметичне значення	75
Рисунок 12. Позитивний вплив майбутньої міграції з України, Білорусі та Молдови до Польщі, середнє арифметичне значення	76
Рисунок 13. Міжнародні міграційні потоки з/до Чехії в 1995-2012 рр.....	80
Рисунок 14. Іноземці в Чехії за країнами походження в 1994-2012 рр.....	81
Рисунок 15. Іноземці в Чехії за категоріями проживання (на 1 січня 2013 року).....	82
Рисунок 16. ТОП-10 іноземних держав за кількістю їхніх громадян в Угорщині у 2001–2012 рр. (% загальної кількості іноземних громадян за період)	91
Рисунок 17. ВВП на одну особу в Угорщині і вибраних країнах походження мігрантів (найбільші 5 країн + Білорусь, Молдова), 1980-2010 рр. (в міжнародних доларах Грі-Хаміса 1990 року)*	94
Рисунок 18. Зміни в міграційних потоках в Угорщині (2014 та 2024 рр.).....	98
Рисунок 19. Очікувані зміни в притоці мігрантів з України, Білорусі і Молдови до Угорщини після скасування обмежень на ринку праці (в короткостроковій перспективі протягом трьох років після скасування обмежень) порівняно з поточним притоком	99

Перелік рисунків

Рисунок 20. Коли можуть бути скасовані візи на короткострокові поїздки до країн Шенгенської зони для громадян України, Білорусії і Молдови (відповіді угорських експертів)?	99
Рисунок 21. Доцільність імміграції етнічних угорців	100
Рисунок 22. Словаччина: вплив міграції на зростання чисельності населення	104
Рисунок 23. Частка іноземців від загальної кількості населення Словаччини (%)	105
Рисунок 24. Затримані нелегальні мігранти і прохання про надання притулку в Словаччині у 1993-2013 рр.	108
Рисунок 25. Оцінка кількості українських мігрантів за кордоном (країни Вишеградської четвірки, ЄС, Росія)	120
Рисунок 26. Основні країни призначення для українських мігрантів (2007-2008 рр., 2010-2012 рр.)	121
Рисунок 27. Правовий статус українських мігрантів за кордоном (2010-2012 рр.)	123
Рисунок 28. Якими, на вашу думку, будуть наслідки (протягом найближчих трьох років) у випадку скасування віз для короткострокових поїздок на строк до 90 днів для громадян України до Шенгенської зони?" (відповіді для України)	129
Рисунок 29. Можлива зміна міграційного відтоку з України після можливого відкриття ринків праці ЄС (протягом трьох найближчих років)	130
Рисунок 30. Якими є головні фактори, які стимулюють і зумовлюють еміграцію з Молдови до ЄС? (середні результати)	138
Рисунок 31: Якими, на вашу думку, будуть наслідки (протягом найближчих трьох років) у випадку скасування віз для короткострокових поїздок в ЄС на строк до 90 днів для громадян Молдови?	141
Рисунок 32. Негативний вплив майбутньої міграції з Молдови до ЄС за важливістю (середні результати)	143
Рисунок 33. Позитивний вплив майбутньої міграції з Молдови до ЄС за важливістю (середні результати)	144
Рисунок 34. Причини готовності до еміграції і неготовності залишити Білорусь відповідно до результатів національного опитування, 2012/13 рр.	153
Рисунок 35. Кількість короткострокових віз, виданих консульствами країн-членів ЄС в Білорусі, в тисячах	156
Рисунок 36. Частка вікових груп від загальної чисельності населення Білорусі, 2000-2012 рр. (на початок року, %)	158
Рисунок 37. Кількість людей непрацездатного віку на 1000 осіб працездатного віку в Білорусі, у 1990-2014 рр. (на початок року)	159

Основні результати

- Поточну кількість мігрантів з країн Східної Європи в ЄС можна оцінити в 1 млн громадян України, 100 000-150 000 громадян Білорусі та 200 000-300 000 громадян Молдови. За оцінкою кількість мігрантів з цих країн в країнах Вишеградської четвірки є меншою: близько 250 000-300 000 осіб.
- Хоча вивчення міграційної ситуації в Росії не було фокусом нашого дослідження, можна зробити висновок, що Росія все ще залишається найважливішим напрямком міграції для українських, білоруських (близько 90%) та молдовських мігрантів. Сукупна кількість мігрантів з цих трьох країн в Росії (близько 2,0-2,5 млн осіб) є вищою, ніж в ЄС. Але дивує факт, що Росія характеризується вищою часткою нелегальних мігрантів з України, Білорусі і Молдови в сукупній чисельності мігрантів, ніж ЄС.
- У випадку українців, білорусів та молдаван у країнах Вишеградської четвірки частку нелегальної міграції можна оцінити в межах 20-40% сукупної кількості мігрантів з цих країн.
- Дві з чотирьох країн Вишеградської четвірки, а саме Польща та Чехія, є основними країнами спрямування мігрантів з України, Білорусі і Молдови. Серед країн ЄС Польща є найважливішим напрямком для міграції українців та білорусів. Роль Чехії для українців є надзвичайно важливою, хоча вона дещо знизилась внаслідок світової економічної кризи. Угорщина є привабливою лише для українців угорського походження, тоді як Словаччина отримує невелику кількість мігрантів із України, Білорусі і Молдови.
- В той час як роль країн Вишеградської четвірки є важливою для українських і білоруських мігрантів, молдавани не є суттєво представлені в регіоні (для них основним напрямком міграції в ЄС залишається Італія). Хоча чисельність українців, білорусів і молдаван суттєво різниться в різних країнах Вишеградської четвірки, їх основні характеристики є подібними. Мігранти з України, Білорусі і Молдови переважно зайняті в другорядних галузях економіки (тобто сільське господарство, будівництво, діяльність домашніх господарств). Вони є додатковою робочою силою на ринку праці і не створюють конкуренцію вітчизняній робочій силі. Мігранти переважно працюють у великих містах та районах навколо столиць або великих міст.
- Не варто очікувати суттєвого припливу трудових мігрантів з України, Білорусі і Молдови до ЄС після лібералізації візового режиму, а саме через скасування короткострокових віз до 90 днів. По-перше, Дельфі опитування свідчить про такі наслідки: помірне зростання притоку трудових мігрантів в країни Вишеградської четвірки та ЄС, більш тривале перебування мігрантів в країні призначення, формалізація статусу вже наявних мігрантів, об'єднання сімей, а також можливе зростання неофіційної зайнятості. По-друге, основані на економетричній моделі оцінки показують збільшення кількості мігрантів в країнах ЄС через рік після запровадження вільного руху населення:¹ з Білорусі на 50 000 осіб, з Молдови також на 50 000 осіб, та з України на 200 000-300 000. По-третє, аналіз Західнобалканських країн свідчить, що лібералізація візового режиму має несуттєвий або нульовий вплив на чисельність отриманих вперше дозволів на проживання або на імміграційні потоки до

¹ Через відсутність достатніх статистичних даних щодо більш ранніх випадків візової лібералізації в Європі запровадження вільного руху населення було використано як штучну змінну для скасування візового режиму.

країн-членів ЄС. Оскільки візова лібералізація не мала суттєвого впливу на довгострокові міграційні тенденції у таких різних випадках як у Польщі, Балтійських країнах, Румунії та Болгарії, а пізніше в Сербії, Чорногорії, Македонії, Албанії та Боснії і Герцеговини, буде дивним очікувати суттєво інших тенденцій у випадку Молдови, України та Білорусі.

- Наші результати показують, що в середньостроковій перспективі навіть якщо країни-члени ЄС вирішать скасувати обмеження щодо доступу до їх ринків праці, може відбутись досить помірне збільшення кількості мігрантів з України, Білорусі і Молдови в країнах Вишеградської четвірки та ЄС. Лише у випадку України, якщо відповідне рішення буде ухвалено на фоні суттєвої економічної кризи в країні, можна очікувати більшого підвищення кількості мігрантів, ніж оцінено (близько 2,5 млн українців можуть мігрувати в ЄС у 2050 році за песимістичного сценарію). Досить помірні очікування щодо збільшення міграції можна пояснити кількома чинниками: вже досить суттєва кількість мігрантів з відповідних країн працює в ЄС, більша чисельність мігрантів з цих країн отримує громадянство ЄС, окрім того спостерігається виснаження демографічного потенціалу (зокрема у випадку Молдови), а також збільшення взаємозалежності з Росією у випадку Білорусі.
- Аналіз свідчить, що очікувані вищі заробітні плати і ліпші загальні економічні результати в країні перебування є найважливішими стимулами для українців, білорусів і молдаван мігрувати. Міграційна політика країни призначення, зокрема, можливість отримання дозволу на проживання і роботу, а також подібність мови і культури, є також важливими факторами, що визначають вибір населення. Чинники, які стимулюють населення до міграції, включають низькі заробітні плати, бідність та політичне протистояння в країні походження, виявляються не настільки важливими у випадку міграції з України, Білорусі і Молдови. Це може пояснити, чому на сьогодні не спостерігається суттєвого припливу мігрантів з України, незважаючи на серйозну політичну невизначеність і загрозу безпеці.
- Якщо політичні протистояння в Україні посиляться і супроводжуватимуться економічною кризою, може відбутись збільшення мігрантів з України. Зокрема, циркулярна міграція може збільшитись, хоча також більше українців може прийняти рішення про постійну міграцію (об'єднання сімей, більше міграції з наміром отримати освіту в країнах ЄС).
- Якісні характеристики майбутніх мігрантів з України, Білорусі та Молдови, найвірогідніше, стануть більш різноманітними. Залишиться поширеною поточною циркулярна міграція, яка часто пов'язана із сезонною низько кваліфікованою роботою. Одночасно постійна міграція може збільшитись, включно із об'єднанням сімей та міграцією для отримання освіти. Отже, нелегальна міграція, яка найчастіше пов'язана із сезонною і низькооплачуваною роботою в емігрантських нішах, може скоротитись.
- Міграційна політика окремих країн Вишеградської четвірки, а також міграційний статус, суттєво різняться між країнами. Чехія, на яку в минулому припадав численний притік українських мігрантів, суттєво не змінювала міграційну політику. Натомість Польща перебуває в процесі лібералізації міграційної політики, хоча все ще залишається найбільш однорідною країною серед країн ЄС. Угорщина спрямовує свої інтереси лише на мігрантів, які мають угорське коріння. Словаччина, в якій міграцію все ще розглядають як загрозу, вирішує питання, чи потрібно чи ні відкрити країну для мігрантів з України, Молдови і Білорусі.

- Міграційна політика в країнах походження мігрантів також різниться. Молдова проводить найбільш повноцінну міграційну політику, хоча все ще шукає ефективні заходи для залучення інвестицій для мігрантів і можливого повернення мігрантів. Українська міграційна політика є більше декларативною, тоді як білоруська політика намагається протистояти еміграції населення, найчастіше завдяки адміністративним заходам.
- Виглядає так, що з незначними винятками, ані громадськість, ані політики як в країнах Вишеградської четвірки, так і в Україні, Молдові і Білорусі, не схвалюють подальшу міграцію до країн Вишеградської четвірки та ЄС з інших країн Східної Європи. Тоді як країни Вишеградської четвірки зазначають, що вони не хочуть стикнутись із міграцією з країн, які не є членами ЄС, або будь-якими іншими змінами в їх однорідних суспільствах, Україна, Білорусь і Молдова найчастіше розглядають своїх мігрантів за кордоном як жертв експлуатації та торгівлі людьми. Незважаючи на це, більшість опитаних експертів з всіх семи країн, які взяли участь в Дельфі опитуванні, виступають за більшу лібералізацію міграційної та візової політики країн ЄС та Вишеградської четвірки, а також за поліпшення прав мігрантів та більші можливості для зайнятості на ринках праці країн Вишеградської четвірки.

Вступ

Цей звіт є результатом річної ґрунтовної роботи мультинаціональної дослідницької команди, яка складається з представників семи країн (Польща, Чехія, Угорщина, Словаччина, Україна, Білорусь та Молдова). В ньому представлено аналіз міграції та прогноз міграційних потоків з України, Білорусі та Молдови до країн Вишеградської четвірки та ЄС. Зокрема, досліджено зв'язок між візовою політикою ЄС та міграційною динамікою, а також вплив економічних, політичних та інституційних чинників на міграцію з України, Білорусі і Молдови. Потрібно відзначити важливість міграційної політики в цьому контексті. Поряд із попитом на іноземну робочу силу (потреби ринку праці, рівень оплати праці, наявні можливості для працевлаштування) та міграційні мережі (включно з етнічними зв'язками), міграційна політика має великий вплив на масштаби, напрямки та характеристики переміщення населення.

Міграція в країнах Вишеградської четвірки та країнах Східного партнерства

Країни Вишеградської четвірки разом із сусідніми країнами (Україною, Білоруссю і Молдовою) є цікавим і важливим випадком для аналізу динаміки переміщення населення та впливу різних чинників на міграцію. З одного боку, привабливість країн Вишеградської четвірки як країн перебування мігрантів повільно, але стабільно збільшується, що відображає збільшення чисельності іноземців, які шукають роботу в цих країнах. З іншого боку, незважаючи на модернізацію економік, країни Вишеградської четвірки все ще відстають від країн «старої» Європи в конкуренції за приваблення робочої сили з третіх країн, оскільки не можуть запропонувати вищі заробітні плати, ліпший соціальний пакет та умови роботи і проживання. Зрозумілою перевагою країн Вишеградської четвірки для таких країн Східного партнерства, як Україна, Молдова і Білорусь, є географічна і культурна близькість, а також розвинуті протягом останніх років міграційні мережі. Крім того, міждержавна політична, соціальна та культурна співпраця між країнами Вишеградської четвірки та їх Східними сусідами залишається високою. У всіх країнах Вишеградської четвірки громадяни сусідніх країн (передусім українці) становлять найбільшу групу мігрантів. Більшість віз ЄС в Україні та Білорусі видано консульствами Польщі та Чехії. Інша ситуація склалась для Молдови, де основними країнами перебування мігрантів залишаються країни Південної Європи. Зрозуміло, що не можна оминути важливість етнічних зв'язків, які є надзвичайно помітними особливо у випадку Польщі (щодо співвітчизників, які проживають в Білорусі і Україні), та Угорщині (щодо співвітчизників, які проживають в Україні).

Зазначені країни Східної Європи, а саме Україна, Білорусь і Молдова, поділяють однакові риси – вони мають колишнє радянське минуле і, відповідно, особливий взаємозв'язок з Росією. Російська Федерація все ще залишається основним напрямком міграції для громадян з цих країн (це напрямок для більш ніж 90% білоруських, половини українських та молдовських мігрантів). Крім того, велика частка етнічних росіян або російськомовних осіб проживає в цих країнах, що є характеристикою людського капіталу, а за сьогоденних умов це також надає політичний ресурс, що використовується в російській зовнішній політиці. Іншою важливою перевагою Росії порівняно із країнами ЄС є відсутність формальних бар'єрів, як-то візи, та м'якші вимоги щодо необхідності отримувати дозвіл на проживання та роботу для потенційних трудових мігрантів. Крім того, Росія приступила до створення спільного міграційного простору, базованого на принципі свободи руху з рядом колишніх радянських республік (Білоруссю, Казахстаном, та в майбутньому з Вірменією та Киргизстаном). Те, що відрізняє Україну,

Білорусь і Молдову – це їх взаємозв'язки із ЄС та можливі інтеграційні плани з ЄС. Молдова – найбільш просунута в цьому плані, тоді як Україна, після паузи протягом кількох років, нещодавно повернулася на проєвропейський шлях, підписавши політичну частину Угоди про асоціацію з ЄС. Білорусь офіційно визнала, що не має планів інтегруватись із ЄС.

Методи дослідження та припущення

Щоб отримати найбільш достовірні результати, було використано кілька методів дослідження. По-перше, було проведено дослідження експертної панелі (так званий метод Дельфі).² В рамках методу Дельфі було проведено два раунди анонімних опитувань в усіх країнах Вишеградської четвірки та трьох зазначених країнах Східного партнерства. Всього було опитано близько 120 експертів з різних професійних груп (державні службовці, науковці, представники громадськості та міжнародних організацій). По-друге, було побудовано економетричну модель на основі демографічних та економічних даних, що дозволило спрогнозувати майбутні обсяги міграції з України, Білорусі і Молдови в країни ЄС. По-третє, було зроблено дослідження, в якому проаналізовано попередні хвилі візової лібералізації між країнами-членами ЄС та їх сусідами, а потім екстрапольовано отримані результати на Україну, Білорусь і Молдову. По-четверте, зроблено детальне дослідження ролі зазначених країн Східної Європи в імміграційному профілі кожної з країн Вишеградської четвірки та ролі країн Вишеградської четвірки та ЄС в еміграційному профілі України, Білорусі та Молдови. Врешті-решт всі попередні результати було оцінено через призму поточної політичної дискусії щодо міграції в ЄС та політики ЄС щодо його східних сусідів.

Потрібно зробити кілька важливих застережень. В дослідженні ми зосереджуємо увагу на країнах Вишеградської четвірки на противагу трьом країнам Східної Європи, а саме України, Білорусі та Молдови. Втім, оскільки всі країни Вишеградської четвірки є одночасно членами ЄС та Шенгенської зони, неможливо розрізнити міграційні потоки всередині країн Вишеградської четвірки від потоків всередині країн ЄС в цілому. Крім того, статистичні дані по зазначених країнах Східної Європи та дослідження з міграції не вивчають країни Вишеградської четвірки як окремих напрямків міграції (зазвичай, розглядають Росію та ЄС в цілому). Тому, зокрема, розділи по окремих країнах Східної Європи передусім аналізують міграцію в ЄС в цілому, а не в країнах Вишеградської четвірки. Друге застереження стосується визначення Східної Європи. Для цілей цього проекту під Східною Європою ми розуміємо Україну, Білорусь та Молдову (без Росії). В інших випадках, ці три країни названо країнами Східного партнерства (СП); тобто цей термін в цьому дослідженні не включає країни Південного Кавказу.

Прогнози вказують, що може статись, але не обов'язково відбудеться. В дослідженні представлено найбільш надійні якісні та кількісні оцінки майбутнього розвитку міграції між країнами Вишеградської четвірки, ЄС та трьома країнами Східної Європи на основі поточних знань та певних демографічних, економічних та інституційних прогнозів. Разом з тим, прогноз, як метод дослідження, не може передбачати катастрофи, війни і економічні шоки. Вплив затяжної політичної кризи на динаміку міграції особливо важко прогнозувати.

Внутрішні протистояння в Україні (в грудні 2013 року) та потім анексія Криму Росією (лютий-березень 2014 року) та військові дії на Східній Україні відбулись під час виконання проекту. Тому в другому раунді опитування за методом Дельфі ми попросили експертів взяти до уваги

² Для деталей див. Частина 1, Розділ 1.

кризу в Україні лише в контексті її впливу на довгострокові тенденції. В результаті ми отримати відповіді, що поточні міграційні характеристики та динаміка можуть різко змінитись лише у випадку більш гострого протистояння. Якщо нестабільність обмежиться Східною Європою, яка міграційно близька до Росії, то не очікується великих змін в динаміці міграції до країн ЄС. Водночас відбудеться зростання звернень про отримання статусу біженців. Якщо говорити про емпіричні результати, українська криза поки що переважно призвела до збільшення внутрішньої міграції. Також під час впровадження проекту ЄС скасував візи для короткострокових поїздок для молдаван. Знову ж, виглядає так, що наші результати для Молдови можуть підтримати поточні дані. Динаміка руху через кордон в Молдові збільшилась після скасування віз, зокрема для відвідування родини, що в довгостроковому періоді, може призвести до об'єднання сімей.

Звіт має три основні частини. Перша частина складається із трьох розділів, в яких представлено основні результати, отримані за допомогою використаних дослідницьких методів (метод Дельфі, економетрична модель і екстраполяція тенденцій). В другій частині звіту подано розділи по окремих країнах, в яких обговорено результати опитування Дельфі для кожної з країн Вишеградської четвірки та трьох країн Східної Європи в порівнянні із емпіричними даними. В останній частині представлено критичний огляд та аналіз отриманих результатів.

Подяка

Редактори хотіли б подякувати всім авторам звіту, а також всім експертам, які взяли участь в опитуванні за методом Дельфі. Крім того, ми хочемо висловити подяку інституціям та колегам, з якими ми обговорювали припущення та результати проекту, зокрема, нашим партнерам по проекту – Міністерству внутрішніх справ Польщі, зокрема Директору Моніці Прус та Голові Департаменту Міграційної політики пану Кшиштофу Левандовському.

Також ми дякуємо польським консульствам і консулам у Львові, Києві, Гродно, Бресті, Кишиневі, делегаціям ЄС в Києві, Мінську та Кишиневі, Чеському консульському департаменту в Мінську, представництву Міжнародної організації праці в Києві та Кишиневі, представництвом Міжнародної організації міграції в Києві, Мінську і Кишиневі, Консульському департаменту МЗС України, Бюро зв'язків із діаспорою в Молдові, Лізі прав людини в Братиславі, а також: Даніелі Морарі, Рафалю Вольському, Стіву Роджерву, Олені Маліновській, Ользі Купець, Вікторії Володько, Зузанні Баргеровій, Катарині Сіра, Віктору Лутенко, Антонію Полоса, Валерію Моснеага, Діані Ченау-Андрей, Марії Тсямашенко, Ірині Вашко, Єлені Масленковій, Маргариті Супронович, Бахуру Олегу, Анастасії Боброві. Особлива подяка також Войцеху Маньковському (графічному редактору) та Тимофію Чупруну (перекладачу) за їх чудову роботу.

Марта Ярошевич, Магдалена Лесінська, Варшава, червень 2014 р.

ЧАСТИНА 1.

**Міграція між країнами ЄС,
Вишеградської четвірки
та країнами Східної Європи:
оцінки, напрямки і прогнози**

Розділ 1.

Майбутні можливі зміни в міграції з України, Молдови і Білорусі до країн Вишеградської четвірки та ЄС – Дельфі метод

Душан Дрбоглав [Dušan Drbohlav], Карлів університет у Празі, Відділення соціальної географії та регіонального розвитку, Центр географічної міграції – GEOMIGRACE

Марта Ярошевич [Marta Jaroszewicz], Центр східних досліджень (OSW), Польща

Вступ

Цілі, запитання і проект дослідження

В цій главі представлено загальні результати опитування за методом Delphi (*метод експертних оцінок*, далі по текст *Дельфі*) про міграційні тенденції між країнами ЄС / Вишеградської четвірки та трьома країнами Східної Європи (Україна, Білорусь, Молдова), яке проводилось для потреб проекту «Прогноз міграції між ЄС, Вишеградською четвіркою і країнами Східної Європи: вплив від скасування візового режиму». За результатами двоетапного опитування було отримано узагальнену думку експертів щодо поточних і майбутніх тенденцій міграції між країнами ЄС/ Вишеградської четвірки та трьома країнами Східної Європи, їх визначальних факторів і зв'язків між скасуванням візового режиму для короткострокових поїздок і міграцією. Предмет дослідження:

- якісна і кількісна оцінка кількості українських, молдовських і білоруських мігрантів³ у країнах Вишеградської четвірки / ЄС;
- зміна міграційних тенденцій зазначених трьох країн Східної Європи протягом найближчих 10 років, основні демографічні та економічні характеристики українських, білоруських і молдовських мігрантів в ЄС;
- вплив скасування візового режиму (для короткострокового перебування) для майбутньої еміграції до ЄС, гіпотетичний вплив скасування обмежень на ринку праці країнами-членами ЄС для українських, молдовських і білоруських громадян;
- стратегічні програмні заходи, які повинні виконати ЄС, країни Вишеградської четвірки і партнери з України, Молдови і Білорусі, щоб зробити міграцію вигіднішою для всіх учасників цього процесу.

З жовтня 2013 року по березень 2014 року в рамках опитування експертної групи за методом Дельфі ми опитали 118 експертів з міграції з семи держав (Чехія, Угорщина, Польща, Словаччина, Білорусь, Україна та Молдова). Перший етап був проведений в листопаді-січні 2013 року, а другий в січні-березні 2014 року. Ми звернулися до 192 міграційних експертів з різною фаховою освітою, але великим досвідом у сфері міграції, з яких 118 взяли участь в першому етапі (66 з країн Вишеградської четвірки і 52 з трьох країн Східного партнерства).

³ Кількість осіб, що проживають у відповідній країні призначення станом на певний проміжок часу.

106 експертів були опитані в рамках другого етапу (59 з країн Вишеградської четвірки і 47 з країн Східного партнерства). Вони (більш-менш рівномірно) представляли чотири категорії: державний сектор, наукові/ науково-дослідні установи, НУО і міжнародні організації. Втім, в цілому, представники міжнародних організацій і працівники НУО, що займаються питаннями міграції, були найменш численні.

На першому етапі участь в опитуванні взяли щонайменше 15 респондентів в кожній країні. Загальна кількість респондентів скоротилася під час другого етапу. Хоча це зменшення не було суттєвим, в деяких випадках і по відношенню до певних запитань кількість респондентів зменшилася до мене, ніж 10 осіб. В будь-якому випадку, ми вважаємо, що цієї кількості достатньо, оскільки оптимальною чисельністю експертної групи для Дельфі опитування повинно входити від 5 до 20 експертів.⁴

Для обох етапів було підготовлено дві анкети: одна для країн Вишеградської групи і ще одна для країн Східного партнерства (СП). Анкети було побудовано так, щоб доповнювати одна одну і продемонструвати імміграційні тенденції у країнах Вишеградської четвірки та еміграційні тенденції у трьох країнах СП. Втім, через методологічні проблеми отримані результати неможливо порівняти. Порівняти можна відповіді на лише деякі запитання, які були ідентичні. Анкети мали особливості, притаманні так званому *стандартному методу* Дельфі (результати щодо міграційних тенденцій представлено в статистичній формі) і *політиці* Дельфі (результати щодо бажаності і доцільності певних політичних заходів).

Через обмеження щодо обсягу розділу ми представляємо тільки основні результати опитування, які вказують на широкий регіональний контекст. Втім, докладніше з результатами можна ознайомитися в наступних розділах, присвячених кожній країні. Наше дослідження носить якісний характер. Ми попросили респондентів дати певну кількісну оцінку, але повністю свідомі того, що отримані результати можуть вказувати тільки на певні тенденції, а не детальні оцінки.

Дослідження проводилося у період, коли виник серйозний конфлікт між Росією і Україною щодо Криму та східних регіонів України. Незважаючи на досить обмежений вплив цього факту на міграційні рухи, які досліджуються в нашому опитуванні, це, все ж таки, порушило нормальний хід дослідження як такого, особливо в Україні. По-друге, в квітні 2014 року під час реалізації проекту ЄС скасував короткострокові візи для молдовських громадян. Тому результати опитування щодо віз, отримані для громадян Молдови, повинні розглядатися як можливі результати реальних, а не гіпотетичних обставин. Крім того, в травні 2014 року Європейська комісія ухвалила рішення, що Україна виконала контрольні показники першого етапу Плану дій з лібералізації ЄС візового режиму (ПДЛВР) і запропонувала Раді Європи затвердити рішення про перехід України до другого етапу реалізації ПДЛВР.

В цій главі ми використовуємо базові статистичні терміни, а саме: *СА* – середнє арифметичне (середні результати) і *СВ* – стандартне відхилення (рівень відхилення від середнього значення); *N* – число респондентів.

⁴ J. Bijak, Wiśniowski, A. *Forecasting of immigration flows until 2025 for selected European countries using expert information*, Idea Working Paper, No. 7, May 2009; G. Rowe, Wright G., *Experts Opinions in Forecasting: The Role of the Delphi Technique*, (in:) J.S. Armstrong (ed.), *Principles of Forecasting: A Handbook of Researchers and Practitioners*, Boston 2001: Kluwer Academic Publications, pp. 125–144.

Методологія

Метод Дельфі можна описати як методику збирання експертних оцінок за допомогою декількох анкетних опитувань, які чергуються із модерованими обговореннями результатів попередніх етапів опитування.⁵ Цей метод був розроблений за допомогою мозкового штурму (колективного напрацювання ідей) і відноситься до інтерактивних методів досліджень, які також відомі як «дослідження у форматі суспільного діалогу». Втім, на відміну від мозкового штурму у методі Дельфі робиться спроба зменшити деякі з недоліків і слабких місць, які можуть бути притаманні процесу мозкового штурму.⁶ Метод доцільно використовувати у випадку складного характеру проблеми дослідження, відсутності адекватних даних і необхідності побудування найбільш ймовірних сценаріїв розвитку подій.

Основною характерною рисою методу Дельфі є створення групи експертів з багатим досвідом, які здатні і готові взяти участь в опитуванні. По-друге, метод передбачає декілька етапів опитування із обміном коментарями щодо результатів попередніх етапів, що дозволяє членам експертної групи відстояти свою позицію або змінити свою точку зору. По-третє, метод передбачає анонімність експертів, відсутність прямих контактів між членами експертної групи Дельфі.

Втім, потрібно відзначити, що метод Дельфі не варто розглядати як повністю визначений та описаний інструмент з певним технічним режимом використання. Різні дослідження за методом Дельфі можуть суттєво відрізнятися і можуть мати мало спільного між собою. Метод Дельфі виник в США на початку 1950-х років і спочатку використовувався переважно у військовій сфері. Сьогодні метод Дельфі використовується для проведення досліджень таких складних соціальних проблем, як, наприклад, охорона здоров'я, транспорт, освіта, житло, або охорона навколишнього середовища.

Хоча питання міжнародної міграції, здається, є підходящою темою для аналізу за допомогою методу Дельфі (інноваційний пізнавальний інструмент для міжнародних досліджень міграції), він нечасто використовується у сфері міграції. Тим не менш, метод Дельфі використовується у деяких дослідженнях, які вивчають проблему міжнародної міграції⁷. Проте, наскільки нам відомо, такий підхід ніколи не застосовувався у дослідженні проблем міграції в колишніх пострадянських країнах

⁵ H. Linstone, H. Turoff, M. (eds.), *The Delphi Method – Techniques and Applications*, Reading 1975: Addison-Wesley Publishing Company; J. P. Martino, *Technological Forecasting for Decisionmaking*, New York 1972: American Elsevier Publishing Company.

⁶ D. Drbohlav, *Migration Policy Objectives for European East-West International Migration*, *International Migration* 1997, 35, pp. 85–108.

⁷ S. Lovelless et al, *Immigration and Its Impact on American Cities*, Westport 1996: Praeger Publisher; D. Drbohlav, *Migration policy...*, 1997, op. cit; L. Lachmanová, Drbohlav D., *The Probable Future Development of European East-West Migration (Delphi Method Revived)*, *European Spatial Research and Policy* 2004, vol. 11, nr 1, pp. 135-155; M. Jandl, Hollomey Ch., Stepien A., *Migration and Irregular Work in Austria: Results of a Delphi-Study*, *International Migration Paper* 90, International Centre for Migration Policy Development, 2007 Geneva; J. Bijak, Wiśniowski A., *Forecasting...*, op. cit.

Основні результати для країн Вишеградської четвірки

Якою, на вашу думку, сьогодні є кількість мігрантів з України, Білорусі та Молдови у вашій країні (окремо по кожній із вищезазначених країн, включаючи нелегальних мігрантів)? Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, будь ласка, знову запишіть ваші оцінки у кожному відповідному рядку. Якщо ви відчуваєте, що це важливо (зокрема, якщо ваша думка суттєво відхиляється від середньої оцінки), будь ласка, наведіть аргументи на користь вашої точки зору.

Таблиця 1. Кількість мігрантів з України, Білорусі та Молдови в кожній країні Вишеградської четвірки

	ЧЕХІЯ			УГОРЩИНА			СЛОВАЧЧИНА			ПОЛЬЩА		
	CA	CB	N	CA	CB	N	CA	CB	N	CA	CB	N
Національність												
ПЕРШИЙ ЕТАП												
Українці	135 000	51 000	13	19 000	13 000	11	19 000	23 000	15	252 500	165 000	10
Білоруси	6 000	4 000	14	1 000	1 000	12	1 000	1 000	12	75 667	160 000	9
Молдовани	7 000	4 000	13	1 000	1 000	12	3 000	5 000	12	4 844	4 000	8
ДРУГИЙ ЕТАП												
Українці	118 000	28 000	14	18 000	6 000	11	16 000	10 000	14	242 000	67 000	15
Білоруси	5 000	2 000	15	1 000	0 (300)	11	1 000	2 000	13	58 182	31 000	11
Молдовани	6 000	2 000	14	1 000	0 (200)	11	2 000	1 000	13	4 388	1 000	13

Примітка: CA – середнє арифметичне, CB – середнє відхилення, N – кількість респондентів

На думку респондентів з всіх країн Вишеградської групи українські мігранти за своєю чисельністю переважають мігрантів з Білорусі і Молдови у цих країнах. Польські і чеські експерти оцінили кількість мігрантів з України в їхніх державах у 240 000 і 112 000 громадян України відповідно. В Угорщині і Словаччині кількість українців є значно нижчою. Кількість білорусів і молдаван, на думку експертів, становила, за виключенням Польщі, 6 000 осіб або менше у всіх країнах Вишеградської четвірки. Варто відзначити, що у той час як Польща є основною країною призначення (серед країн-членів ЄС) для білорусів, жодна з держав Вишеградської четвірки не є основною країною призначення для молдовських мігрантів. У запитанні міграція не поділялась на тимчасову і короткострокову з одного боку і довгострокову та постійну з іншого. Якщо проаналізувати названі цифри можна припустити, що респонденти виходили переважно з наявних статистичних даних і оцінок чисельності нелегальних мігрантів. Ця інформація часто супроводжувалася власними висновками і досвідом експертів.

Якою, на ваш погляд, сьогодні є частка нелегальних іммігрантів (або осіб, які перебувають у країні на незаконних підставах або працюють без реєстрації) від загальної кількості мігрантів з України, Білорусі та Молдови у вашій країні? Вкажіть вашу оцінку у відсотках (одне число) окремо для кожної національності. Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, будь ласка, знову запишіть ваші оцінки у кожному відповідному рядку. Якщо ви відчуваєте, що це важливо, будь ласка, наведіть аргументи на користь вашої точки зору.

На думку експертів, українці виявилися найчисленнішою групою мігрантів, але вже за часткою своїх представників від загальної кількості нелегальних мігрантів у всіх країнах Вишеградської четвірки. Експерти вважають, що найбільша кількість нелегальних мігрантів з України є в Польщі (45%), Словаччині (33%) і Чехії (24%), тоді як найменша – в Угорщині

(17%). Загальна величина наведених респондентами оцінок у всіх країнах є досить низькою. Це може бути пов'язано з декількома факторами. По-перше, це може бути пов'язано з відносно ліберальною візовою політикою ЄС, яка в більшості випадків дозволяє мігрантам із Східної Європи легко без особливих перешкод в'їжджати до країн Вишеградської четвірки. Більше того, існують деякі правові засоби, за допомогою яких українські, молдовські та білоруські громадяни легалізують своє перебування у всіх країнах Вишеградської четвірки, незважаючи на те, що міграційна політика Вишеградської четвірки суттєво відрізняється в залежності від країни. Водночас країни з найсуворішою міграційною політикою, такі як Чехія, провели широкі кампанії з повернення незаконних мігрантів. Як наслідок, спостерігається тенденція до скорочення частки нелегальних мігрантів у загальній кількості мігрантів з України, Білорусі і Молдови в країнах Вишеградської четвірки.

Таблиця 2. Частка нелегальних іммігрантів від загальної кількості мігрантів з України, Білорусі та Молдови в кожній країні Вишеградської четвірки

	ЧЕХІЯ			УГОРЩИНА			СЛОВАЧЧИНА			ПОЛЬЩА		
	CA	CB	N	CA	CB	N	CA	CB	N	CA	CB	N
Национальність												
ПЕРШИЙ ЕТАП												
Українці	35	35	13	24	22	9	33	19	14	43	24	9
Білоруси	14	12	14	11	6	8	19	27	11	27	23	9
Молдовани	26	37	13	20	16	8	30	29	12	31	26	7
ДРУГИЙ ЕТАП												
Українці	24	12	12	17	7	10	33	12	14	45	17	15
Білоруси	12	6	13	12	5	10	15	13	13	26	10	12
Молдовани	19	1	12	14	7	10	28	23	13	29	11	13

Примітка: CA – середнє арифметичне, CB – середнє відхилення, N – кількість респондентів

Респонденти відзначили, що у своїх оцінках вони часто виходили з наявних оцінок у поєднанні з їх експертними висновками. На думку більшості експертів, така «нелегальність» пов'язана із з нелегальною зайнятістю. Це може означати, що регулювання ринку праці в контексті працевлаштування іноземців є головним напрямком політики, що потребує покращення у всіх країнах Вишеградської четвірки.

Як, на вашу думку, зміниться міграція з України, Білорусі і Молдови до вашої країни в найближчі десять років? Будь ласка, зазначте, якого характеру вона може набути і в якому напрямку вона може змінитися? Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, будь ласка, знову запишіть ваші відповіді у кожному відповідному рядку.

В цьому розділі ми представимо думки експертів щодо трьох різних міграційних моделей, які були виміряні в рамках опитування Дельфі: міграційні потоки, економічні результати мігрантів і міграційна політика держави відповідного респондента. Майже всі експерти практично зішлись на думці, що міграційна політика їхніх держав може змінитися протягом найближчих десяти років. Польські та угорські⁸ експерти вказали, що вона стане більш ліберальною, чехи прогнозують, що вона стане більш прискіпливою, словаки розділилися у своїх думках щодо того, чи стане вона більш ліберальною або більш жорсткою. Міграційні потоки до певних країн і їх можливі зміни в майбутньому були оцінені по-різному. Тоді як частка чехів у кількості респондентів, які очікують змін на противагу тим, хто передбачає стабільний розвиток подій

⁸ Особливо, якщо говорити про етнічних угорців.

(щодо імміграції з України, Білорусі та Молдови) була більш-менш збалансованою, словацькі респонденти, як правило, більше схилилися до того, що збільшення чисельності іммігрантів з цих країн є найбільш ймовірним сценарієм. Подібні точки зору є характерними для польських респондентів щодо України та Білорусі, тоді як по відношенню до молдаван точки зору розділилися («збільшення» і «стабільний» розвиток). В Угорщині респонденти прогнозують майбутнє збільшення кількості українських громадян. Економічні результати мігрантів, ймовірно, зміняться протягом найближчих десяти років у Словаччині і Польщі (відбудеться зміна у сферах їх зайнятості – вони стануть отримувати роботу, що потребує більш високої кваліфікації, стане більше студентів, збільшиться заробітна плата і зросте кількість випадків міграції з метою постійного проживання). З іншого боку, очікується, що ситуація буде більш стабільною в Чехії і навіть ще більш стабільною в Угорщині.

Якими будуть наслідки для вашої країни (протягом найближчих трьох років) у випадку скасування віз для короткострокових поїздок на строк до 90 днів для громадян України, Білорусі і Молдови до Шенгенської зони? Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, будь ласка, ще раз вкажіть (за допомогою символу «X») три найбільш ймовірні варіанти розвитку подій для кожної національності у таблиці. Якщо ви відчуваєте, що це важливо (зокрема, якщо ваша думка суттєво відхиляється від середньої оцінки), будь ласка, наведіть аргументи на користь вашої точки зору.

Таблиця 3. Можливі майбутні міграційні тенденції у країнах Вишеградської четвірки у разі скасування візового режиму для громадян зазначених країн Східної Європи

ЧЕХІЯ	Українці		Білоруси		Молдовани	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап
Масовий приплив трудових мігрантів	3	1	1	0	3	2
Помірний приплив трудових мігрантів	6	8	6	9	5	5
Кількість трудових мігрантів не зміниться	4	3	4	2	3	2
Зменшення кількості трудових мігрантів	0	1	0	1	0	1
Легалізація наявних трудових мігрантів	6	3	6	2	6	4
Зростання нелегальної зайнятості	8	9	9	8	9	9
Міграція з метою більш тривалого перебування	11	10	10	11	10	10
Зростання кількості прохань про надання притулку	2	1	8	4	1	1
Кількість респондентів (N)	15	14	16	15	16	14

ПОЛЬЩА	Українці		Білоруси		Молдовани	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап
Масовий приплив трудових мігрантів	2	1	0	1	2	0
Помірний приплив трудових мігрантів	9	13	10	9	5	7
Кількість трудових мігрантів не зміниться	4	0	3	1	6	4
Зменшення кількості трудових мігрантів	0	0	0	1	0	0
Легалізація наявних трудових мігрантів	7	7	5	4	7	5
Зростання нелегальної зайнятості	8	8	5	3	5	7
Міграція з метою більш тривалого перебування	4	6	5	8	5	5
Зростання кількості прохань про надання притулку	0	2	2	1	0	0
Інше (вказати)	2	0	2	1	1	1
Кількість респондентів (N)	15	16	14	13	13	14

ЧАСТИНА 1. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи

СЛОВАЧЧИНА	Українці		Білоруси		Молдовани	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап
Масовий приплив трудових мігрантів	4	2	2		1	
Помірний приплив трудових мігрантів	11	12	8	9	9	9
Кількість трудових мігрантів не зміниться	3	0	7	6	7	7
Зменшення кількості трудових мігрантів	0	0	1	0	1	0
Легалізація наявних трудових мігрантів	11	11	11	10	12	11
Зростання нелегальної зайнятості	9	5	3		7	4
Міграція з метою більш тривалого перебування	10	12	7	8	7	6
Зростання кількості прохань про надання притулку	2	2	8	4	4	4
Інше (вказати)	0	0	0	0	0	1
Кількість респондентів (N)	16	14	16	14	16	14

УГОРЩИНА	Українці		Білоруси		Молдовани	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап
Масовий приплив трудових мігрантів	5	3	0	1	0	3
Помірний приплив трудових мігрантів	7	4	5	4	8	4
Кількість трудових мігрантів не зміниться	2	3	8	6	6	3
Зменшення кількості трудових мігрантів	1	1	1	2		2
Легалізація наявних трудових мігрантів	8	4	4	4	7	4
Зростання нелегальної зайнятості	6	5	4	4	3	5
Міграція з метою більш тривалого перебування	8	6	6	5	5	5
Зростання кількості прохань про надання притулку	0	0	2	1	2	1
Інше (вказати)	3	0	2	0	1	0
Кількість респондентів (N)	14	11	14	11	14	11

Це запитання є одним з найбільш важливих в рамках опитування з огляду на вивчення зв'язку між скасуванням візового режиму ЄС для короткострокового перебування і міграційними потоками. ЄС скасував візовий режим для громадян Молдови, які подорожують до ЄС для короткострокового перебування, невдовзі після завершення опитування Дельфі. Таким чином, результати для Молдови фактично вказують на ймовірний розвиток подій за поточної ситуації, коли відсутні будь-які серйозні бар'єри для мобільності громадян Молдови в ЄС.

В цілому, респонденти у всіх державах Вишеградської четвірки бачать зв'язок між запровадженням ЄС безвізового режиму для короткострокового перебування для українських, молдовських і білоруських громадян та змінами у міграційних потоках до їх відповідних країн. Вони очікують на невелике збільшення міграційних потоків, а також легалізацію вже наявних мігрантів. На думку чеських респондентів, майбутня короткострокова міграція буде «досить однорідною» незалежно від країни походження мігрантів (зростання міграції для довгострокового проживання, зростання незаконної зайнятості і помірний приплив трудових мігрантів). Польські респонденти очікують на помірне збільшення припливу мігрантів (зокрема, у випадку українців), а також можливе зростання нелегальної зайнятості. По відношенню до білорусів також очікується зростання еміграції з метою постійного проживання. Словацькі та угорські експерти мають спільні погляди на мігрантів з усіх трьох країн СП, хоча вони також вважають, що більше українських громадян можуть легалізувати своє перебування і оселитися у їхніх відповідних країнах у зв'язку з запровадженням безвізового режиму.

Наскільки великим може бути приплив мігрантів з України, Білорусі і Молдови до вашої країни після скасування обмежень на ринку праці для іноземців (в короткостроковій перспективі протягом трьох років після скасування обмежень) порівняно з поточним припливом мігрантів? Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, знову впишіть вашу відповідь у кожному відповідному рядку – одна відповідь для кожної національності. Якщо ви відчуваєте, що це важливо (зокрема, якщо ваша думка значно відхиляється від середньої оцінки), будь ласка, наведіть аргументи на користь вашої точки зору.

Таблиця 4. Можливі майбутні зміни міграційних тенденцій в країнах Вишеградської четвірки у випадку скасування обмежень на ринку праці для громадян країн Східної Європи

ЧЕХІЯ	Українці		Білоруси		Молдовани	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап
Суттєво збільшиться	1	1	2	0	0	0
Збільшиться	4	4	6	4	6	4
Не зміниться	7	6	6	8	5	7
Зменшиться	3	1	3	1	4	1
Суттєво зменшиться	0	0	0	0	0	0
Кількість респондентів (N)	15	12	17	13	15	12

ПОЛЬЩА	Українці		Білоруси		Молдовани	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап
Суттєво збільшиться	5	5	1	1	3	2
Збільшиться	10	11	12	11	7	9
Не зміниться	1	0	2	1	5	3
Зменшиться	0	0	0	0	0	0
Суттєво зменшиться	0	0	0	0	0	0
Кількість респондентів (N)	16	16	15	13	16	14

СЛОВАЧЧИНА	Українці		Білоруси		Молдовани	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап
Суттєво збільшиться	5	4	1	1	3	
Збільшиться	10	10	12	7	7	8
Не зміниться	1		2	6	5	5
Зменшиться	0		0		0	1
Суттєво зменшиться	0		0		0	
Кількість респондентів (N)	16	14	15	14	15	14

УГОРЩИНА	Українці		Білоруси		Молдовани	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап
Суттєво збільшиться	7	8	0	0	1	1
Збільшиться	3	2	8	8	8	10
Не зміниться	5	2	6	3	5	0
Зменшиться	0	0	0	0	0	0
Суттєво зменшиться	0	0	0	0	0	0
Кількість респондентів (N)	15	12	14	11	14	11

Це питання варто розглядати як «пілотне». Воно було поставлено для того, щоб з'ясувати, чи розуміють респонденти різницю між наслідками скасування візового режиму і скасування обмежень на ринку праці. Повноцінне скасування обмежень доступу іноземців до ринків праці,

ймовірно, найближчим часом не відбудеться, враховуючи поточні економічні проблеми і високий рівень безробіття в ЄС.

Польські і словацькі респонденти дійшли висновку, що в цьому випадку можна розраховувати на потенційне збільшення припливу українських, білоруських та молдовських мігрантів. У випадку українців вони також говорять про можливість суттєвого збільшення кількості мігрантів. Угорські експерти чітко виокремили ймовірні майбутні потоки мігрантів з України – на їх думку вони суттєво зростуть. По-іншому бачать потенційну ситуацію чехи. На їх думку приплив мігрантів залишиться незмінним або збільшиться. Така думка, можливо, є відбиттям ситуації на чеському ринку праці, який вже суттєво заповнений українцями (принаймні зараз в умовах світової економічної кризи).

Отримані результати вказують на те, що обмеження на ринку праці (не правила в'їзду / перебування) є основними перешкодами для збільшення кількості мігрантів з країн Східної Європи до ЄС.

Чи матиме майбутня міграція з України, Білорусі і Молдови позитивні наслідки для вашої держави? Будь ласка, оцініть наслідки наступним чином 5 – найбільш важливий; 4 – важливий; 3 – важливий-неважливий; 2 – неважливий; 1 – найменш важливий.

Заповнення дефіциту на ринку праці, на думку респондентів, є одним з позитивних наслідків припливу українських мігрантів у всі відповідні країни. Крім того, з тієї ж самої причини високо оцінюється значення припливу білоруських мігрантів в Польщу, а також білоруських і молдовських мігрантів в Чехію.

Якщо говорити більш предметно, позитивну оцінку отримали такі явища як збільшення кількості студентів в системі освіти та припливу робочої сили з необхідними професійними навичками з України та Білорусі в Польщу. Також окремо було відзначено повернення етнічних поляків з Білорусі. Стимулювання припливу необхідного робочої сили з професійними навичками і висококваліфікованих мігрантів часто відзначалися словацькими респондентами по відношенню до українських мігрантів (і також білоруських, якщо говорити про висококваліфікованих спеціалістів). Крім того, чеські респонденти підкреслили важливість припливу студентів в освітній системі за рахунок українців і білорусів. Угорські респонденти особливо цінують можливий приплив українців з багатьох причин, серед яких пом'якшення наслідків демографічної кризи, приплив нових студентів в систему освіти, робочої сили з необхідними професійними навичками, і, врешті-решт, повернення додому етнічних угорців. Останньої причини буде достатньо для того, щоб пояснити таке «преференційне ставлення» до українців, які за походженням часто є етнічними угорцями.

Якими можуть бути негативні наслідки майбутньої міграції з України, Білорусі та Молдови до вашої країни? Будь ласка, оцініть наслідки наступним чином 5 – найбільш важливий; 4 – важливий; 3 – важливий-неважливий; 2 – неважливий; 1 – найменш важливий.

Респонденти у всіх відповідних країнах не бачать негативних наслідків, пов'язаних з майбутньою міграцією із зазначених країн Східного партнерства, які можна було б чітко визначити. У всіх країнах Вишеградської четвірки відповідь: «Я не бачу жодних негативних наслідків» превалює над всіма іншими можливими негативними наслідками. Виключення склали тільки угорські респонденти, які до майбутньої міграції білорусів і молдаван ставляться більш

негативно, ніж до міграції українців, які, щоправда, переважно є етнічними угорцями. Якщо говорити про найбільш важливий негативний фактор, пов'язаний з міграцією з країн Східної Європи, це могло б бути «зменшення заробітної плати і недобросовісна конкуренція для місцевих працівників».

Чи згодні ви із твердженням, що скасування віз для українців, білорусів і молдаван є бажаним з точки зору інтересів вашої країни? Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, будь ласка, ще раз вкажіть вашу думку (за допомогою символу «X») у відповідному полі – одна відповідь для кожної національності. Якщо необхідно, будь ласка, надайте аргументи на користь вашої точки зору.

Таблиця 5. Згодна/незгода країн Вишеградської четвірки на скасування візового режиму для громадян України, Білорусі і Молдови

ПОЛЬЩА	Українці		Білоруси		Молдовани	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап
Так	13	15	13	12	11	12
Ні	1	1	1	1	1	1
N	15	16	14	13	14	14

ЧЕХІЯ	Українці		Білоруси		Молдовани	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап
Так	9	10	8	10	10	11
Ні	4	4	6	4	4	3
N	13	14	14	14	14	14

УГОРЩИНА	Українці		Білоруси		Молдовани	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап
Так	15	12	8	8	8	9
Ні	0	0	5	4	5	3
N	15	12	13	12	13	12

СЛОВАЧЧИНА	Українці		Білоруси		Молдовани	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап
Так	13	12	12	12	11	13
Ні	2	2	3	2	4	1
N	15	14	15	14	15	14

При інтерпретації результатів другого етапу було встановлено, що респонденти поділилися на дві різні групи. Польські і словацькі респонденти чітко підтримують твердження про те, що скасування візового режиму є бажаним (тільки 2 з відповідно 14 і 16 респондентів не згодні з цим твердженням). З іншого боку, чеські та угорські респонденти більш «обережні» в своїх оцінках. Незважаючи на те, що більшість цих респондентів проголосували «так», залишається меншість, яка вважає, що скасування візового режиму є небажаним для їхніх країн. Існує, однак, один важливий виняток. Всі угорські експерти сходяться на думці, що імміграція українців до Угорщини є бажаною (можна зробити припущення, що основною причиною такої симпатії є угорське походження цих мігрантів).

Якщо проаналізувати, як думки експертів змінилися між першим і другим етапами, ми можемо помітити, що вони стали менш стабільними. Невелике збільшення бажаності скасування візового режиму для короткострокових поїздок громадян Молдови мало місце, можливо, через те, що під час другого етапу стало очевидно, що ЄС найближчим часом скасує візовий режим.

Коли, на вашу думку, можуть бути скасовані візи на короткострокові поїздки до країн ЄС для громадян України, Білорусі і Молдови? Підкресліть один з можливих термінів для кожної національності. Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, будь ласка, ще раз вкажіть вашу думку у кожному відповідному рядку – одна відповідь для кожної національності. Ви можете прокоментувати свою відповідь.

Таблиця 6. Прогнозована дата скасування візового режиму для українських, білоруських і молдовських громадян

	Українці		Білоруси		Молдовани		N	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап
Через 2-3 роки	19	21	4	0	23	20	46	41
Через 4-6 роки	26	22	14	16	11	16	51	54
Через 7-10 роки	12	11	36	33	15	13	63	57
N	57	54	54	49	49	49		

Респонденти з усіх країн Вишеградської четвірки (66 на першому етапі і 59 на другому етапі) відповіли на це запитання, яке більшою мірою стосується загальної політики. Воно оцінює розуміння експертами політики ЄС щодо візової лібералізації, міграційної ситуації і безпеки в Східній Європі, а також власні думки експертів щодо скасування візового режиму. Отримані результати свідчать про те, що, зі зрозумілих причин візи для короткострокових поїздок до країн ЄС можуть бути скасовані для молдаван дещо раніше, ніж для двох інших національностей (і насправді це вже сталося). У випадку України більшість респондентів розділилась на тих, хто вважає, що візовий режим буде скасовано в короткостроковій перспективі (через 2-3 роки) і тих, хто вважає, що це станеться в середньостроковій перспективі (через 4-6 років). Проте деякі експерти вважають, що це може відбутися тільки в довгостроковій перспективі (через 7-10 років). На думку всіх експертів скасування візового режиму для громадян Білорусі у короткостроковій перспективі є неможливим (за результатами другого етапу), третина експертів вважає, що це може статися через 4-6 років, а дві третини називають цифру в 7-10 років. Важливо відзначити, що всі держави Вишеградської четвірки дали досить подібну оцінку цій перспективі.

Як ви оцінюєте поточні політичні дискусії у вашій країні навколо питання скасування візового режиму для країн Східного партнерства? Будь ласка, дайте відповідь «так» або «ні» (в рядках вказано кількість для «так» і «ні» в абсолютному вираженні і N / число респондентів для кожного питання)

Таблиця 7. Громадське обговорення питання візової лібералізації для громадян країн Східної Європи у країнах Вишеградської четвірки

ПОЛЬЩА			
	Так	Ні	N
Це важлива тема для громадського обговорення	2	15	17
Це важлива тема для політичної дискусії	8	9	17
Громадськість позитивно ставиться до скасування візового режиму	9	7	16
Політики позитивно ставляться до скасування візового режиму	11	5	16
Чинovníки/державні органи позитивно ставляться до скасування візового режиму	10	5	15
Бізнес позитивно ставиться до скасування візового режиму	16	0	16

УГОРЩИНА			
	Так	Ні	N
Це важлива тема для громадського обговорення	2	11	12
Це важлива тема для політичної дискусії	2	9	11
Громадськість позитивно ставиться до скасування візового режиму	2	11	13
Політики позитивно ставляться до скасування візового режиму	6	6	12
Чинovníки/державні органи позитивно ставляться до скасування візового режиму	5	6	11
Бізнес позитивно ставиться до скасування візового режиму	10	2	12

ЧЕХІЯ			
	Так	Ні	N
Це важлива тема для громадського обговорення	5	12	17
Це важлива тема для політичної дискусії	9	8	17
Громадськість позитивно ставиться до скасування візового режиму	0	16	16
Політики позитивно ставляться до скасування візового режиму	3	12	15
Чинovníки/державні органи позитивно ставляться до скасування візового режиму	4	13	17
Бізнес позитивно ставиться до скасування візового режиму	15	1	16

СЛОВАЧЧИНА			
	Так	Ні	N
Це важлива тема для громадського обговорення	5	11	16
Це важлива тема для політичної дискусії	9	7	16
Громадськість позитивно ставиться до скасування візового режиму	4	12	16
Політики позитивно ставляться до скасування візового режиму	5	11	16
Чинovníки/державні органи позитивно ставляться до скасування візового режиму	4	11	15
Бізнес позитивно ставиться до скасування візового режиму	15	0	15

На це запитання (визначення важливості теми візової лібералізації для громадського обговорення в країнах Вишеградської четвірки і основних прихильників і противників цього процесу) респонденти дали достатньо неоднорідні відповіді. З іншого боку, експерти всіх чотирьох країн чітко зазначили, що у цих країнах «бізнес позитивно ставиться до скасування візового режиму». Досить непохитною виглядає думка угорських і польських респондентів, які вважають, що скасування віз для країн Східного партнерства не є важливою темою для громадського обговорення. Крім того, респонденти в Угорщині, Чехії та Словаччині були згодні із тим, що громадськість негативно ставиться до скасування візового режиму. Чеські і словацькі респонденти зійшлися на думці, що їх політики, а також чиновники, негативно ставляться до скасування візового режиму для України, Молдови та Білорусі, тоді як польські експерти висловили протилежну думку (точка зору угорських експертів лежить десь посередині).

Основні результати для України, Білорусі та Молдови

Скільки мігрантів з вашої країни сьогодні проживають в державах Вишеградської групи, країнах ЄС і Росії? (як легально, тобто на підставі довгострокової національної візи, дозволів на тимчасове і постійне проживання тощо, так і ні, тобто працюють нелегально у країні призначення, перебуваючи там на підставі туристичної візи) Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, будь ласка, знову запишіть ваші оцінки у кожному відповідному рядку. Якщо ви відчуваєте, що це важливо (зокрема, якщо ваша думка значно відхиляється від середньої оцінки), будь ласка, наведіть аргументи на користь вашої точки зору.

Таблиця 8. Оціночна кількість мігрантів з України, Білорусі і Молдови за кордоном (країни Вишеградської четвірки, ЄС, Росія)

УКРАЇНЦІ за кордоном							
Перший етап	СА	СВ	N	Другий етап	СА	СВ	N
Країни Вишеградської групи	443 000	356 000	13	Країни Вишеградської групи	387 000	148 000	16
ЄС в цілому	1 032 000	789 000	11	ЄС в цілому	1 123 000	325 000	15
Росія	1 596 000	1 049 000	13	Росія	1 467 000	671 000	15

БІЛОРУСИ за кордоном							
Перший етап	СА	СВ	N	Другий етап	СА	СВ	N
Країни Вишеградської групи	60 000	66 000	9	Країни Вишеградської групи	70 000	37 000	14
ЄС в цілому	127 000	136 000	9	ЄС в цілому	150 000	71 000	13
Росія	582 000	326 000	14	Росія	542 000	167 000	16

МОЛДОВАНИ за кордоном							
Перший етап	СА	СВ	N	Другий етап	СА	СВ	N
Країни Вишеградської групи	14 000	10 000	10	Країни Вишеградської групи	11 000	5 000	12
ЄС в цілому	244 000	104 000	16	ЄС в цілому	239 000	97 000	14
Росія	309 000	94 000	16	Росія	315 000	70 000	14

Примітка: СА – середнє арифметичне, СВ – середнє відхилення, N – кількість респондентів

Надані оцінки чітко демонструють важливість Росії з точки зору міграційних контактів між цими країнами Східного партнерства і Росією. На думку респондентів найбільш чисельна частка мігрантів всіх країн перебуває не в країнах Вишеградської четвірки або ЄС, а в Росії, і в числовому вимірі виглядає дуже переконливо: в Росії перебувають 1,5 млн українців, понад 0,5 млн білорусів і більше, ніж 0,3 млн молдаван. Якщо у випадку українців і молдаван отримані результати співпадають з результатами опитування про кількість чинних дозволів на проживання і роботу в ЄС, то кількість білорусів в ЄС виявилася набагато вищою за дані офіційної статистики. Логічно, що кількість українських, молдовських та білоруських мігрантів в країнах

Вишеградської четвірки є найнижчою. Цікаво, що респонденти країн Східного партнерства оцінили кількість мігрантів з цих країн у країнах Вишеградської четвірки в 390 000 осіб, тоді як експерти з країн Вишеградської четвірки оцінили їх кількість у 470 000 осіб. В цілому, якщо взяти до уваги загальну складність оцінки як такої, різниця не здається настільки відчутною.

Якою на вашу думку сьогодні є частка нелегальних мігрантів (які незаконно перебувають у країні і неофіційно зайняті) від загальної кількості трудових мігрантів з вашої країни у країнах Вишеградської групи, ЄС і Росії? Вкажіть вашу оцінку у відсотках (одне число) для кожної країни призначення.

Таблиця 9. Частка нелегальних іммігрантів у загальній кількості трудових мігрантів з України, Білорусі та Молдови за кордоном (країни Вишеградської четвірки, ЄС, Росія)

УКРАЇНЦІ							
Перший етап	СА %	СВ %	N	Другий етап	СА %	СВ %	N
Країни Вишеградської групи	25	11	13	Країни Вишеградської групи	23	10	15
ЄС в цілому	38	15	12	ЄС в цілому	38	15	15
Росія	42	20	12	Росія	44	22	15

БІЛОРУСИ							
Перший етап -	СА %	СВ %	N	Другий етап	СА %	СВ %	N
Країни Вишеградської групи	12	7	9	Країни Вишеградської групи	14	11	15
ЄС в цілому	11	6	9	ЄС в цілому	13	11	15
Росія	44	21	10	Росія	34	22	15

МОЛДОВАНИ							
Перший етап	СА %	СВ %	N	Другий етап	СА %	СВ %	N
Країни Вишеградської групи	12	11	8	Країни Вишеградської групи	11	4	11
ЄС в цілому	25	19	14	ЄС в цілому	22	11	14
Росія	49	26	14	Росія	47	21	14

Примітка: СА – середнє арифметичне, СВ – середнє відхилення, N – кількість респондентів

Деякі експерти, які відповідали на це запитання, звернули увагу на недостатньо точне визначення нелегальної міграції, яке використовується в анкеті (як нелегальне перебування, так і неофіційне працевлаштування). Проте, ця неточність була «навмисною», оскільки нашою метою було зрозуміти деякі основні тенденції, а не окремі параметри. Вказана частка нелегальних мігрантів з відповідних країн Східного партнерства від загальної кількості трудових мігрантів

є найвищою в Росії – 47% (молдовани) і 34% (білоруси). Цей результат є несподіваним, зважаючи на ліберальні правила в'їзду до Російської Федерації (безвізовий режим, можливість в'їзду на її територію за так званим «внутрішнім» паспортом, декларативний характер дозволів на роботу) для громадян держав СНД. Основною причиною цього може бути поширеність незаконної зайнятості в Росії як такої, а також поширення явища міграції в «сіру зону» російської економіки. В ЄС вказані частки є меншими, що, можливо, пов'язано з вищезгаданими спробами українських, молдовських і білоруських трудових мігрантів легалізувати свій статус. Найнижчі частки, які спостерігаються в країнах Вишеградської четвірки, можна пояснити ліберальною міграційною політикою Польщі по відношенню до короткострокових мігрантів, збільшенням частки студентів від загальної кількості мігрантів в країнах Вишеградської четвірки, і тенденцією до зміцнення легальної міграції з метою постійного проживання / оселення, що спостерігається в Чехії. Проте, слід підкреслити, що на думку експертів з країн Вишеградської четвірки, частки нелегальних мігрантів є набагато вищою. За результатами другого етапу опитування найбільша частка нелегальних мігрантів, на їх думку, спостерігалась в Польщі (45%).

Які країни призначення є найбільш популярними серед мігрантів з вашої країни? Спробуйте визначити п'ять найбільш важливих країн призначення (для нелегальних мігрантів включно) від найважливішої (№ 1) до найменш важливої (№ 5). Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, будь ласка, спробуйте оцінити частки легальних (A) і нелегальних мігрантів (B), де $A + B = 100$.

Отримані результати підтверджують попередні заяви, а також наукові дані. Росія є найважливішою країною призначення для всіх зазначених країн Східного партнерства. До п'ятірки найбільш популярних країн призначення серед мігрантів з цих трьох країн також входять Польща, Італія та Іспанія (були згадані принаймні двічі). Інші країни були згадані тільки один раз – Чехія як важлива країна призначення для українців; США, Німеччина і Україна – в якості важливої країни призначення для білорусів; Туреччина і Франція – як дуже привабливі країни призначення для молдовських мігрантів.

Якими є головні фактори, які стимулюють і стримують еміграцію з вашої країни до ЄС? Будь ласка, визначте важливість кожного з чинників за такою шкалою: 5 – найважливіший, 4 – важливий, 3 – нейтральний, 2 – неважливий, 1 – зовсім не важливий.

До факторів, які стимулюють еміграцію з їхніх країн, респонденти майже одноголосно віднесли більш високу заробітну плату, високий рівень життя в країнах призначення і «родичів або близьких друзів, які вже перебувають в країні призначення (міграційні мережі)» (для двох останніх факторів показники стандартного відхилення є дуже низькими, що свідчить про те, що оцінки респондентів були дуже близькими одна до одної). З іншого боку, бідність і соціальна напруженість в таких країнах, як Молдова і Україна, були визначені як фактори, що стимулюють міграцію з цих країн.

Чи є в країнах Вишеградської четвірки фактори, які стимулюють/стримують мігрантів з вашої країни? Будь ласка, оцініть кожний з наступних факторів за такою шкалою: 5 – найважливіший, 4 – важливий, 3 – нейтральний, 2 – неважливий, 1 – зовсім не важливий.

Висновки, які були зроблені вище у більш загальному сенсі (домінування економічної мотивації), також підтверджуються на конкретному прикладі міграційних відносин між країнами Східного партнерства і країнами Вишеградської четвірки. Очевидно, що основним фактором, який стимулює міграцію з країн Східного партнерства до країн Вишеградської групи, є «висока заробітна плата» (вказано респондентами у всіх трьох країнах). Українські респонденти вказали також на той факт, що в країнах Вишеградської групи «легко знайти роботу». З іншого боку, «низька заробітна плата» і «труднощі в пошуку роботи» є одними з найбільш стримуючих факторів (в Україні і Молдові). Міграція до країн Вишеградської групи є більш привабливою, ніж міграція до інших країн ЄС, через їх географічну близькість, мовну і культурну схожість, а також низькі транспортні витрати. Не обійшлося без психологічних факторів – завжди є можливість повернутися в будь-який момент. Доволі неоднозначні результати були отримані щодо оцінки візової і міграційної політики країн Вишеградської четвірки – як правило, вони були оцінені як ліберальні і жорсткі одночасно.

Чи бачите ви якісь спеціальні моделі поведінки громадян вашої країни, які зараз проживають в ЄС? Будь ласка, враховуйте також нелегальних мігрантів. Оцініть задані можливості від 5 до 1: 5 – безумовно так; 4 – можливо так; 3 – можливо так, а можливо ні; 2 – можливо ні, 1 – безумовно ні. Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, будь ласка, знову запишіть ваші оцінки у кожному відповідному полі – оберіть від 5 до 1.

Є достатньо подібні риси, які характеризують основні поточні моделі міграції та інтеграції громадян країн Східного партнерства в ЄС. Що стосується секторів, в яких переважно зайняті мігранти з зазначених трьох країн Східного партнерства, респонденти назвали, зокрема, будівництво (в якому, на думку респондентів, типово працюють мігранти з усіх відповідних країн), домашнє господарство (по відношенню до українців і молдаван) і сферу послуг (по відношенню до білорусів). Також було згадано про зайнятість українців на роботах, що передбачають механічну працю. Українські респонденти також підкреслили, що їхні співвітчизники працюють в якості висококваліфікованих фахівців, зокрема, вчителями чи лікарями. Якщо мігрантів з України і Молдови респонденти охарактеризували як осіб середнього віку, то у випадку білорусів вони відзначили велику частку молоді серед мігрантів з цієї країни. Якщо говорити про характер міграції, на думку респондентів міграція білорусів носила характер міграції з метою оселення, а міграція молдаван за своїм типом була циркулярною міграцією. В цьому сенсі українці були ближче до молдаван, хоча респонденти і не змогли чітко відповісти, що це так. Вміння «спілкуватися мовою країни призначення» на думку експертів було типовою рисою білоруських і молдовських мігрантів. Втім, воно також було відзначено як важливе у випадку українських мігрантів. Останнє за порядком, але не за значенням: респонденти, серед іншого, також відзначили велику частку жінок серед молдовських мігрантів у ЄС.

Якими, на вашу думку, будуть наслідки (у короткостроковій перспективі протягом найближчих трьох років) у випадку скасування віз для короткострокових поїздок на строк до 90 днів для громадян вашої країни до Шенгенської зони? Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, будь ласка, ще раз вкажіть (за допомогою символу «X») три найбільш ймовірних варіанти розвитку подій для кожної національності у нижчеподаній таблиці. Якщо ви відчуваєте, що це важливо (зокрема, якщо ваша думка значно відхиляється від середньої оцінки), будь ласка, наведіть аргументи на користь вашої точки зору.

Таблиця 10. Можливі майбутні зміни у міграційних тенденціях в країнах Східної Європи у випадку скасування візового режиму ЄС

	Україна		Білорусь		Молдова	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Другий етап
Масовий відтік трудових мігрантів	1	1	1	1	0	0
Помірний відтік трудових мігрантів	13	11	12	14	11	13
Чисельність трудових мігрантів не зміниться	7	6	2	0	6	4
Знизиться кількість трудових мігрантів	3	0	0	0	0	0
Регуляризація наявних трудових мігрантів	9	8	11	13	12	15
Суттєве зростання нелегальної зайнятості	6	4	3	2	0	1
Більш тривала міграція	6	5	12	12	5	8
Більше заяв щодо отримання статусу біженців	2	1	3	1	2	0
Інше	5 (більше молоді, більш циркулярна міграція)	14 (більше молоді, більш циркулярна міграція)	3 (збільшення туризму та ділових відносин)	5 (збільшення туризму та ділових відносин)	0	4
Кількість респондентів (N)	19	16	16	16	16	16

В порівнянні із відповідями на подібні запитання, поставлені респондентам у країнах Вишеградської четвірки, результати для країн Східного партнерства підтвердили, що респонденти загалом бачать зв'язок між введенням ЄС безвізового режиму для короткострокового перебування українських, молдовських і білоруських громадян та змінами у міграційних потоках до ЄС. Респонденти дали досить схожі відповіді для всіх відповідних країн Східного партнерства. По-перше, вони не очікують на масовий відтік трудових мігрантів з цих країн. Більшість респондентів передбачають помірний відтік трудових мігрантів із своїх країн до ЄС. Експерти у всіх трьох країнах вважають, що після скасування візового режиму для короткострокових поїздок можна очікувати на зростання довгострокової міграції і міграції з метою оселення. Крім того, деякі українські респонденти вказали на можливе збільшення циркулярної і сезонної міграції. Крім того, деякі українські експерти очікують також на зростання нелегальної зайнятості своїх мігрантів в ЄС. Респонденти з усіх країн прогнозують, що їх співвітчизники, які сьогодні вже перебувають у країнах ЄС як трудові мігранти, будуть намагатися легалізувати свій статус. Врешті-решт варто відзначити, що респонденти у країнах Вишеградської четвірки дали дуже подібні відповіді.

Наскільки великим може бути приплив мігрантів з вашої країни в разі скасування Європейським Союзом обмежень щодо доступу громадян вашої країни до європейського ринку праці (в короткостроковій перспективі протягом трьох років після скасування обмежень) порівняно з поточним припливом мігрантів? Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, будь ласка, вкажіть один з можливих сценаріїв, позначивши його символом «X». Якщо ви відчуваєте, що це важливо (зокрема, якщо ваша думка значно відхиляється від середньої оцінки), будь ласка, наведіть аргументи на користь вашої точки зору.

Таблиця 11. Можливі майбутні зміни міграційних тенденцій в країнах Східної Європи у випадку скасування обмежень щодо доступу до ринків праці ЄС

	Україна		Білорусь		Молдова	
	Перший етап	Другий етап	Перший етап	Перший етап	Другий етап	Перший етап
Суттєво вищим	3	1	4	5	0	0
Вищим	10	10	11	11	14	12
Залишиться незмінним	6	5	1	0	3	2
Нижчим	0	0	0	0	0	0
Суттєво нижчим	0	0	0	0	0	0
Кількість респондентів (N)	19	16	16	16	15	15

Як і в випадку аналогічного запитання, поставленого експертам з країн Вишеградської четвірки, мета цього запитання полягала в оцінці впливу скасування обмежень на ринку праці в порівнянні з послабленням обмежень щодо мобільності (безвізовий режим). Результати опитування в країнах Вишеградської четвірки підтвердилися і в цьому випадку. Не можна говорити про можливе масове наповнення країн ЄС мігрантами з країн Східного партнерства, хоча також навряд чи відбудеться зменшення припливу мігрантів з цих країн. Таким чином, як відзначили експерти, зокрема, українські, можна очікувати на збільшення міграційних потоків із додатковими «структурними змінами».

Чи бачите ви будь-які позитивні наслідки майбутньої міграції з вашої країни до ЄС? Будь ласка, визначте важливість за такою шкалою: 5 – найважливіший, 4 – важливий, 3 – нейтральний, 2 – неважливий, 1 – зовсім не важливий.

Серед можливих позитивних наслідків майбутньої міграції з відповідних країн Східного партнерства до ЄС незаперечно переважає «перерахування грошових переказів» (крім того, його важливість виглядає ще більш переконливою на фоні низького показника середнього відхилення, що вказує на майже однотайну думку респондентів). «Зменшення рівня бідності та безробіття» є другим за важливістю позитивним наслідком згідно з відповідями респондентів з України і Молдови. З іншого боку, респонденти з Білорусі у переважній більшості в якості головного позитивного наслідку називають «повернення досвідчених мігрантів і розвиток підприємництва». Загалом, всі згадані вище фактори і «послаблення соціально-економічного напруження» відіграють дуже позитивну роль, що відзначили експерти у всіх країнах Східного партнерства під час оцінки майбутніх змін у їх міжнародній міграції по відношенню до ЄС.

Чи бачите ви будь-які негативні наслідки майбутньої міграції з вашої країни до ЄС? Будь ласка, визначте важливість за такою шкалою: 5 – найважливіший, 4 – важливий, 3 – нейтральний, 2 – неважливий, 1 – зовсім не важливий.

При оцінці негативних факторів, що впливають з майбутньої міграції з України, Молдови і Білорусі до ЄС, експерти виділили два найбільш важливих фактори. Респонденти у всіх зазначених країнах Східного партнерства погоджуються, що вони дуже стурбовані «виснаженням їх робочої сили» і «відтоком мізків». Крім того, від чого вже страждає Молдова, «розпад сімей» також сприймається як серйозна загроза для майбутнього.

Коли на вашу думку можуть бути скасовані візи на короткострокові поїздки до країн ЄС для громадян України, Білорусі і Молдови? Тепер, коли ви знаєте відповіді інших експертів, будь ласка, ще раз вкажіть знову вашу оцінку щодо громадян вашої країни і двох інших країн

у кожному відповідному рядку. Ви можете прокоментувати вашу оцінку, але тільки в контексті результатів другого етапу (в рамках другого етапу респонденти також повинні були дати оцінки для двох інших національностей).

Отримані результати чітко свідчать про те, що на думку респондентів з всіх країн Східного партнерства візовий режим для громадян Молдови може бути скасований дуже скоро – через 2-3 роки (більше того, 4 респонденти з України вказали ще більш короткий термін – «у 2014 році», хоча такий варіант відповіді взагалі не пропонувався). Крім того, українські і молдовські респонденти притримуються такої ж самої думки щодо перспектив України, тоді як білоруські експерти розділилися в своїй оцінці на дві рівні групи – 43% проголосували за варіант «2-3 роки» і ще 43% за варіант «через 4-6 років». На думку українських і молдовських респондентів візовий режим для Білорусі для короткострокових поїздок може бути скасований через 7-10 років, в той час як на думку білоруських експертів що це відбудеться раніше – через 4-6 років. Важливо також відзначити, що результати цієї оцінки та результати опитування експертів з країн Вишеградської четвірки виявилися дуже схожими. Єдина відмінність може полягати в тому, що експерти з країн Східного партнерства, здається, володіють більш глибокими знаннями процесів візової лібералізації по відношенню до ЄС, ніж експерти країн Вишеградської четвірки; в будь-якому випадку, цей висновок виглядає цілком логічним.

Як ви оцінюєте поточні політичні дискусії у вашій країні навколо питання скасування візового режиму для країн Східного партнерства? Будь ласка, дайте відповідь «так» або «ні».

Таблиця 12. Громадське обговорення питання візової лібералізації в країнах Східної Європи

УКРАЇНА	Так	Ні	N
Це важлива тема для громадського обговорення	17	0	17
Це важлива тема для політичної дискусії	14	3	17
Громадськість позитивно ставиться до скасування візового режиму	17	0	17
Політики позитивно ставляться до скасування візового режиму	14	1	15
Чинovníки/державні органи позитивно ставляться до скасування візового режиму	14	2	16
Бізнес позитивно ставиться до скасування візового режиму	17	0	17

БІЛОРУСЬ	Так	Ні	N
Це важлива тема для громадського обговорення	12	4	16
Це важлива тема для політичної дискусії	10	6	16
Громадськість позитивно ставиться до скасування візового режиму	15	0	16
Політики позитивно ставляться до скасування візового режиму	6	8	16
Чинovníки/державні органи позитивно ставляться до скасування візового режиму	5	10	16
Бізнес позитивно ставиться до скасування візового режиму	15	0	16

МОЛДОВА	Так	Ні	N
Це важлива тема для громадського обговорення	17	0	17
Це важлива тема для політичної дискусії	17	0	17
Громадськість позитивно ставиться до скасування візового режиму	16	1	17
Політики позитивно ставляться до скасування візового режиму	17	0	17
Чинovníки/державні органи позитивно ставляться до скасування візового режиму	17	0	17
Бізнес позитивно ставиться до скасування візового режиму	16	1	17

Серед трьох національностей чітко окреслилися дві різні точки зору. З одного боку, українські і молдовські респонденти висловили однакову і переконливу думку, що міжнародна міграція,

загалом, і скасування віз для країн Східного партнерства, зокрема, сприймаються всіма відповідними суб'єктами в їхніх країнах (а саме, громадськістю, політиками, чиновниками і бізнесом) як дуже важливі питання. Ця думка була майже однозначною, її підтримали всі респонденти або переважна їх більшість. З іншого боку, білоруські респонденти висловили точку зору, подібну до оцінки українських і молдовських респондентів, але тільки в тому, що: «бізнес позитивно ставиться до скасування візового режиму» і «громадськість позитивно ставиться до скасування візового режиму». Цікаво, що багато білоруських експертів не погодилися з твердженням, що «політики позитивно ставляться до скасування візового режиму» і що «чиновники / державні органи влади позитивно ставляться до скасування візового режиму».

При порівнянні результатів опитування експертів з країн Східного партнерства з результатами опитування в країнах Вишеградської четвірки стає чітко зрозуміло, що питання лібералізації візового режиму мають першорядне значення для громадян країн Східного партнерства і достатньо невелике значення (що цілком природно) для громадян країн Вишеградської четвірки.

Основні результати: програмні заходи

Респондентам з усіх семи держав було поставлене завершальне запитання першого етапу опитування за методом Дельфі: *«сформулюйте важливі стратегічні програмні заходи, які повинні бути застосовані в найближчому майбутньому (протягом трьох найближчих років) країнами призначення, що входять до складу Вишеградської четвірки / ЄС і країнами походження для більш ефективного управління міграцією між країнами Вишеградської групи і країнами Східної Європи і для того, щоб зробити міграцію більш вигідною для всіх учасників цього процесу»*. Координатори Дельфі не запропонували жодних програмних рішень на вибір в рамках першого етапу Дельфі, оскільки це було запитання, що припускало безліч можливих варіантів відповідей.

Після зведення результатів було отримано наступну картину (наводяться тільки ті програмні заходи, які зазначалися більше, ніж п'ять разів⁹). Не викликає здивування очевидна кореляція між програмними заходами, запропонованими для країн Вишеградської групи з одного боку і ЄС з іншого боку.

Таблиця 13. Важливі стратегічні програмні заходи для більш ефективного управління міграцією між країнами Вишеградської четвірки/ЄС і країнами Східної Європи

Рекомендації для країн Вишеградської групи	Кількість гадвань
- розвивати співробітництво (як двостороннє, так і багатостороннє) з країнами Східного партнерства, вживаючи заходів для лібералізації режиму міграції і скасування візового режиму для в'їзду до країн Вишеградської четвірки	33
- підписати угоди, що гарантують права і можливості трудових мігрантів; протидіяти дискримінації	15
- покращувати процес інтеграції мігрантів у країни Вишеградської четвірки	11
- сприяти циркулярній міграції	10
- визнати кваліфікацію і дипломи мігрантів з країн Східного партнерства	8
- застосовувати більш жорстку міграційну політику і контроль до мігрантів з країн Східного партнерства	6

⁹ Вони були “зведені і об'єднані” або розроблені (якщо оперувати більш точними термінами) координаторами всього дослідження з урахуванням формулювань респондентів.

ЧАСТИНА 1. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи

Рекомендації для ЄС	Кількість згадувань
- розвивати співробітництво (як двостороннє, так і багатостороннє) з країнами Східного партнерства, вживаючи заходів для лібералізації режиму міграції і скасування візового режиму для в'їзду до ЄС	40
- підписати угоди, що гарантують права і можливості трудових мігрантів; протидіяти дискримінації	14
- визнати кваліфікацію і дипломи мігрантів з країн Східного партнерства	9
- продовжити роботу над можливим приєднанням країн Східного партнерства до ЄС	6
- відкрити національну систему освіти для іноземних студентів	6
- сприяти циркулярній міграції	6

Рекомендації для країн походження	Кількість згадувань
- підписати угоди, що гарантують права і можливості трудових мігрантів; протидіяти дискримінації	26
- реалізувати реформи з демократизації і соціально-економічні реформи; сприяти економічному зростанню і реалізації політики сталого економічного розвитку, тим самим зменшуючи еміграцію з країн походження в середньостроковій перспективі	22
- наполягати на лібералізації або навіть скасуванні візового режиму для мігрантів з країн Східного партнерства у ЄС	12
- вести ефективну політику повернення мігрантів, включаючи програми реінтеграції	9
- сприяти циркулярній міграції	7
- підписати угоди про реадмісію з країнами ЄС	7

Найбільш важливим програмним заходом, який всі експерти рекомендували як для країн Вишеградської четвірки, так і для ЄС в цілому, був розвиток співробітництва, поняття якого є дуже широким з огляду на практичну реалізацію. Після цієї рекомендації найбільш популярними виявилися рекомендації щодо лібералізації візового режиму. Ще один важливий момент, який варто підкреслити, полягає в тому, що експерти обох опитаних груп виступають за «підписання угод, які гарантують права і можливості трудових мігрантів», що може свідчити про поширену думку, що настав час застосовувати більш комплексний і зважений підхід до питання міграції з країн Східної Європи, ніж вузькоспеціалізований метод, який використовується сьогодні. Інші пропозиції включали в себе вживання заходів, спрямованих на спрощення циркулярної міграції або визнання професійної кваліфікації мігрантів. Тільки один з найчастіше згадуваних програмних заходів, що передбачає впровадження більш жорсткого режиму у вигляді «застосування більш жорсткої міграційної політики і контролю по відношенню до мігрантів з країн Східного партнерства» був рекомендований для держав Вишеградської групи.

Якщо говорити про рекомендації для України, Білорусі та Молдови, питання про захист прав мігрантів та їх легалізацію в державах призначення виходить на перший план. З іншого боку, експерти закликають до необхідних політичних і соціально-економічних реформ, які б уможливили сталий розвиток цих держав і призвели до скорочення еміграції. Цілком логічно, що питання скасування візового режиму також має велике значення.

В рамках другого етапу опитування за методом Дельфі всі респонденти отримали наступне прохання: *“оцініть окремі програмні заходи (запропоновані за результатами першого етапу опитування за методом Дельфі) з точки зору їх бажаності і доцільності”*.

Таблиця 14. Оцінка програмних заходів з точки зору їх доцільності і бажаності

	Доцільність впровадження заходу			Реалістичність впровадження заходу		
	CA	CB	N	CA	CB	N
Заходи політики для країн Вишеградської четвірки – зведені результати						
- підписання окремих угод для забезпечення прав та соціальних гарантій мігрантів, боротьби із дискримінацією	4,3	0,9	97	3,4	1,0	95
- забезпечити (двостороннє та багатостороннє) співробітництво з країнами Східного партнерства та вжити заходи для лібералізації режиму міграції і скасування візового режиму для в'їзду до країн Вишеградської четвірки	4,3	0,7	101	3,4	0,8	95
- підготувати і ухвалити міграційну стратегію	4,3	0,7	98	3,8	0,8	94
- спростити визнання дипломів та кваліфікації громадян країн Східного партнерства	4,4	0,7	100	3,4	1,0	94
- застосувати жорсткішу міграційну політику і контроль щодо мігрантів з країн Східного партнерства	2,3	1,0	99	3,4	1,0	94
- проаналізувати потреби ринку праці в країнах Вишеградської четвірки та відповідно вирішити, що країна хоче отримати від міграції/імміграції	4,3	0,7	101	3,6	0,8	98
- забезпечити прозорість міграційної політики	4,4	1,6	102	3,5	0,9	98
- розпочати програми щодо залучення іммігрантів в країни Вишеградської четвірки	3,6	1,0	97	3,3	0,9	93
- поширити інформацію щодо міграційних / інтеграційних заходів	4,2	0,8	102	3,9	0,8	96
- полегшити циркулярну міграцію	4,3	0,8	99	3,7	0,8	94
- розширити інтеграційні процеси для мігрантів в країнах Вишеградської четвірки та зробити їх ефективнішими	4,2	0,7	100	3,3	0,7	96
- відкрити освіту для іноземних студентів	4,4	0,7	98	4,1	0,8	84
- послабити фокус на аспектах безпеки в міграційних процесах	3,0	1,0	100	2,9	1,0	97
- забезпечити більш дружнє ставлення тих, хто подається на отримання візу в консульствах країн Вишеградської четвірки	4,3	0,8	99	3,7	1,0	96
- збільшити кількість пунктів пропуску через кордони країн Вишеградської четвірки з Україною	3,6	1,1	97	3,2	0,8	95
- розпочати додаткові програми наукового та культурного обміну між країнами Вишеградської четвірки та Україною	4,3	0,7	96	4,0	0,7	94
- полегшити репатріацію	3,9	0,9	98	3,5	0,8	94
- знизити бюрократичне навантаження щодо різних «адміністративних вимог» до мігрантів	4,3	0,8	100	3,4	0,8	97
Заходи політики для ЄС – зведені результати						
- підписати окремі угоди для забезпечення прав та соціальних гарантій мігрантів, боротьби із дискримінацією	4,2	0,9	101	3,4	1,1	97
- боротьба з неофіційною / неформальною міграцією	4,2	0,9	101	3,5	1,0	99
- підготувати і ухвалити міграційну стратегію	4,2	0,8	97	3,5	0,8	92
- забезпечити (двостороннє та багатостороннє) співробітництво з країнами Східного партнерства та вжити заходи для лібералізації режиму міграції і скасування візового режиму для в'їзду до країн ЄС	4,3	0,7	100	3,4	0,8	97
- підтримати транскордонне співробітництво	4,5	0,6	98	4,0	0,7	96
- розширити інтеграційні процеси для мігрантів в країнах Вишеградської четвірки та зробити їх ефективнішими	4,2	0,7	98	3,5	0,7	94
- поліпшити міграційну статистику	4,3	0,8	103	3,6	0,9	99
- продовжити роботу щодо набуття членства країн Східного партнерства в ЄС	3,9	1,0	101	2,9	1,1	98
- відкрити освіту для іноземних студентів	4,3	0,7	102	3,8	0,9	99
- спростити визнання дипломів та кваліфікації громадян країн Східного партнерства	4,3	0,8	102	3,4	1,0	99
- підтримати поліпшення розвитку в країнах походження мігрантів (також через ділові зв'язки)	4,4	0,7	99	3,4	0,8	96
- зробити жорсткішою міграційну політику щодо мігрантів з третіх країн, включно з Україною	2,6	0,8	101	3,6	1,0	96
- полегшити циркулярну міграцію	4,1	0,8	101	3,5	0,7	97
- гармонізувати міграційну і інтеграційну політики	4,2	0,7	100	3,3	0,7	97
- підтримати роль неурядових організацій в вирішенні міграційних питань	4,1	0,9	99	3,7	0,8	96

ЧАСТИНА 1. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи

	Доцільність впровадження заходу			Реалістичність впровадження заходу		
	CA	CB	N	CA	CB	N
Заходи політики для <u>країн походження мігрантів</u> – зведені результати						
- підписати окремі угоди для забезпечення прав та соціальних гарантій мігрантів, боротьби із дискримінацією	4,3	0,8	99	3,5	0,9	95
- полегшення циркулярної міграції	4,1	0,8	101	3,4	0,8	96
- підписати угоди з реадмісії з країнами ЄС	4,1	0,9	96	3,8	1,0	92
- створити більш сприятливі умови для переказу грошей через офіційні канали	4,3	0,8	101	3,6	0,9	99
- боротьба з нелегальною / неформальною міграцією (включно з торгівлею людьми)	4,4	0,7	100	3,5	0,8	98
- забезпечити демократію та запровадити соціально-економічні реформи; підтримати економічне зростання та впровадження заходів із стійкого економічного розвитку і, у такий спосіб, знизити еміграцію з України в середньостроковій перспективі	4,6	0,6	101	3,1	0,8	99
- поширити інформацію щодо міграції і відповідних питань	4,4	0,8	100	3,8	0,8	97
- боротьба проти корупції	4,7	0,6	99	3,0	1,0	97
- спрямувати зусилля на лібералізацію або навіть скасування віз з країн ЄС для мігрантів з країн Східного партнерства	4,2	0,9	99	3,3	0,9	96
- забезпечити розвиток «Празького процесу» – цільового діалогу з міграційної політики, що сприяє міграційному партнерству між країнами ЄС та країнами Східного партнерства	4,2	0,9	100	3,6	0,8	97
- підтримати розширення ЄС через підписання Угоди про асоціацію з ЄС	4,2	0,7	99	3,4	0,7	97
- розвинути ефективні комунікаційні канали з діаспорою та посилити взаємозв'язок	4,2	0,8	101	3,5	0,8	98
- поліпшити міграційну статистику	4,4	0,8	97	3,5	0,9	95
- розвинути прикордонне співробітництво, зокрема, шляхом запуску локальних режимів прикордонного руху між країнами Вишеградської четвірки та Східного партнерства	4,4	0,7	101	3,8	0,8	99
- проводити ефективну політику щодо повернення мігрантів, включно із запровадження реінтеграційних програм	4,3	0,7	102	3,2	0,8	100
- забезпечити ліпшу координацію між державними установами, які займаються питаннями мігрантів	4,5	0,6	98	3,5	0,8	96
- впорядкувати міграційну політику як таку	4,5	0,7	97	3,4	0,8	95

Примітка: CA – середнє арифметичне, CB – середнє відхилення, N – кількість респондентів

В рамках цієї оцінки такі програмні заходи, на думку експертів, є найбільш бажаними для країн Вишеградської групи: відкрити систему освіти для іноземних студентів, визнати кваліфікацію мігрантів з країн Східного партнерства, і, загалом, сприяти прозорості міграційної політики. Бажаність і доцільність двох вищезгаданих заходів переконливо підкріплена дуже одностайною оцінкою залучених респондентів (низький показник середнього відхилення). Якщо говорити про ЄС, найбільш важливим рекомендованим програмним заходом є підтримка транскордонного співробітництва (також із низьким показником середнього відхилення), за яким впритул слідує «сприяння покращенню розвитку в країнах походження (також через господарську діяльність)». Крім того, ще чотири рекомендації можна вважати доволі бажаними. Вони, знову таки, стосуються відкриття системи освіти і спрощення процедури визнання кваліфікацій і дипломів, а також «покращення міграційної статистики» і «розвитку співробітництва з країнами Східного партнерства і вживання заходів для лібералізації режиму міграції і скасування візового режиму для в'їзду до країн Вишеградської четвірки та ЄС». Найбільш бажані рекомендації для країн Східної Європи виявилися різними. Найбільш популярною рекомендацією виявилася «боротьба проти корупції», за якою впритул слідували рекомендації щодо створення більш розвиненого і демократичного суспільства. Рекомендації щодо «встановлення ліпшої координації між державними установами, які займаються питаннями мігран-

тів» і «впорядкування міграційної політики як такої» були визначені як дуже важливі (також із низьким показником середнього відхилення).

Втім, деякі рекомендації були визначені як вкрай небажані. Це стосується заходів, рекомендованих для країн Вишеградської групи та ЄС (вони не включали в себе програмних заходів, які оцінювалися для Східної Європи). В цьому випадку спостерігається очевидний дисонанс, оскільки рекомендації як обмежувального (застосування більш жорсткої міграційної політики щодо мігрантів з країн Східного партнерства – для країн Вишеградської четвірки; впровадження більш жорсткої міграційної політики для громадян третіх країн – для ЄС), так і послаблюючого характеру (запуск програм для залучення іммігрантів до країн Вишеградської четвірки і послаблення акценту на аспекти безпеки процесу міграції – для країн Вишеградської четвірки; подальша робота над можливим приєднанням країн Східного партнерства до ЄС – для ЄС) були, якщо провести порівняння, скоріше відкинуті, ніж прийняті респондентами¹⁰.

Рекомендації щодо «відкриття систему освіти для іноземних студентів», «запуску програм культурного і наукового обміну між країнами Вишеградської четвірки і третіми країнами», а також «поширення інформації про міграційні / інтеграційні заходи» входять до числа тих програмних заходів, які, на думку експертів, є цілком доцільними для країн Вишеградської групи. Рекомендації щодо «підтримки транскордонного співробітництва» і «відкриття систем освіти» також були визначені як цілком обґрунтовані для ЄС. Що стосується держав Східного партнерства, рекомендації з «підписання угод про реадмісію з країнами ЄС», «поширення інформації про міграцію» і «розвиток прикордонного співробітництва, зокрема, шляхом запуску локальних режимів прикордонного руху між країнами Вишеградської четвірки та Східного партнерства» також були визначені як дуже доцільними.

З іншого боку, заходи, які респонденти оцінили як вкрай важливими для реалізації, включали в себе рекомендації щодо «послаблення акценту на аспектах безпеки процесу міграції» для Вишеградської четвірки і «продовження роботи з можливого приєднання країн Східного партнерства до ЄС» для ЄС. Рекомендовані програмні заходи для країн Східного партнерства, такі як «боротьба проти корупції» і «реалізація реформ з демократизації і соціально-економічних реформ (...), тим самим зменшуючи еміграцію з країн походження», на думку експертів, є вкрай складними для реалізації порівняно з іншими програмними заходами.

Дуже актуальним питанням є, звичайно, визначення програмних заходів, які експерти вважають вкрай бажаними і водночас дуже доцільними. Це, переважно, наступні програмні заходи: «відкрити систему освіти для іноземних студентів» для V4, «розвивати транскордонне співробітництво» і «відкрити національну систему освіти для іноземних студентів» для ЄС. З іншого боку, варто звернути увагу на ситуацію, окреслену експертами з країн Східного партнерства, які встановили суттєві розбіжності між бажаністю і доцільністю. Це стосується таких програмних заходів: «реалізація реформ з демократизації і соціально-економічних реформ (...), тим самим зменшуючи еміграцію» і «боротьба проти корупції». Оцінка респондентами цієї рекомендації свідчить про розбіжності між дуже високою бажаністю з одного боку і дуже низькою можливістю реалізації з іншого.

Втім, мабуть, варто відзначити, що є також інші заходи, які всі експерти вважають (з точки зору порівняння) достатньо небажаними і водночас недоцільними – це стосується рекомендацій

¹⁰ Для небажаних програмних заходів, на відміну від бажаних, типовими є високі показники середнього відхилення.

щодо «подальшої роботи над можливим приєднанням країн Східного партнерства до ЄС» для ЄС і «послаблення акценту на аспектах безпеки процесу міграції» для країн Вишеградської четвірки.

Висновки

Висновки щодо результатів, які ми отримали за допомогою опитування за методом Дельфі, буде представлено у вигляді порівняння.

По-перше, ми повернемося до одного з головних запитань дослідження щодо наслідків скасування візового режиму для країн Східного партнерства. Цілком імовірно, що після скасування візового режиму для короткострокових поїздок до ЄС на строк до 90 днів не відбудеться масового відтоку трудових мігрантів. Більшість респондентів у відповідних країнах Східного партнерства передбачають помірний відтік трудових мігрантів зі своїх країн до ЄС. Відповідно, подібні точки зору є характерними для респондентів з країн Вишеградської четвірки (ймовірні наслідки: помірний приплив трудових мігрантів, зростання міграції для довгострокового проживання і, меншою мірою, зростання нелегальної зайнятості).

По-друге, експерти з деяких країн дещо по-різному сприймають майбутні можливі зміни у міграції громадян країн Східного партнерства до країн Вишеградської четвірки. Чеські та угорські респонденти очікують на незначні зміни на відміну від польських та словацьких експертів, які прогнозують більш динамічний розвиток ситуації в цьому відношенні. Крім того, чеські та угорські респонденти на відміну від польських і словацьких експертів є більш обережними у своїх оцінках бажаності скасування віз для українців, білорусів і молдаван з точки зору інтересів їхніх країн. Крім того, тільки респонденти в Чехії і Угорщині висловилися на підтримку твердження, що громадськість (їхніх) країн негативно ставиться до скасування візового режиму.

По-третє, очевидно, що угорські респонденти по-особливому ставляться до імміграції українців до Угорщини і тому, можливо, заслуговують на окрему увагу. Позитивне ставлення до цієї групи мігрантів, найвірогідніше, може бути пов'язана з тим, що більшість з цих реальних і потенційних мігрантів є українцями, які за походженням є етнічними угорцями. Це явище (особливе ставлення до співвітчизників) не було настільки ж яскраво виражено серед будь-якої іншої національної групи респондентів.

По-четверте, Білорусь та білоруські респонденти на відміну від двох інших країн Східного партнерства дещо по-іншому оцінили поточний і майбутній розвиток міграції. Важливо відзначити, що на думку більшості респондентів Білорусь може отримати безвізовий режим з ЄС пізніше, ніж Молдова і Україна. З іншого боку, на відміну від Молдови та України, низька заробітна плата, труднощі з пошуком роботи, бідність і соціальна напруженість не сприймалися як фактори, що суттєво посилюють бажання мігрувати за кордон. Аналогічно, тоді як українські і молдовські експерти не мають єдиної думки щодо майбутнього сценарію міграції, білоруські експерти не очікують якихось майбутніх змін у міграційній ситуації. Що не менш важливо, на відміну від експертів в Україні та Молдові, більшість білоруських респондентів схильні вважати, що їх політики і чиновники / органи державної влади не підтримують скасування візового режиму.

По-п'яте, коли всі респонденти (в рамках першого етапу опитування за методом) могли «вільно» формулювати важливі стратегічні програмні заходи, яких слід вжити у найближчому май-

бутньому, рекомендація: «лібералізувати режим міграції і скасувати візовий режим для в'їзду до країн Вишеградської четвірки і ЄС» була найчастіше згадуваним програмним заходом, рекомендованим для країн Вишеградської четвірки і ЄС. Іншими популярними рекомендаціями були «підписати угоди, що гарантують права і можливості трудових мігрантів; протидіяти дискримінації». Необхідність підписати угоду про права мігрантів була найбільш згадуваним програмним заходом, рекомендованим для країн Східної Європи. Ще одна дуже важлива рекомендація стосується необхідності забезпечити високий розвиток економіки і зменшити еміграцію з цих країн походження в середньостроковій перспективі.

Інші важливі результати було отримано в рамках другого етапу опитування за методом Дельфі, під час якого респондентам було запропоновано оцінити окремі програмні заходи в розрізі їхньої доцільності і реалістичності. Програмні заходи, які на думку експертів є надзвичайно бажаними і водночас легко реалізованими, складаються переважно з таких рекомендацій: «відкрити систему освіти для іноземних студентів» для країн Вишеградської четвірки, «підтримувати транскордонне співробітництво» і «відкрити національну систему освіти для іноземних студентів» для ЄС. Жодні такі заходи не були озвучені від імені країн Східного партнерства.

Розділ 2. Економетричне прогнозування числа мігрантів зі Східної Європи в країнах ЄС

Вадім Стрелковскі [Wadim Strielkowski], *Факультет соціальних наук Карлового університету (Прага), Чехія*

Марта Ярошевич [Marta Jaroszewicz], *Центр східних досліджень (OSW), Польща*

Вступ

Головною метою цієї глави є опис економетричної моделі, яка дозволяє прогнозувати чисельність мігрантів з країн Східної Європи (а саме України, Білорусі та Молдови) у країнах-членах Європейського Союзу в 2014-2050 роках. Детальну економетричну модель, що відповідає критеріям наукової чесності та практичної корисності, було розроблено та використано на основі економічних та демографічних даних, отриманих переважно з Євростату, наявної наукової літератури та власних попередніх досліджень. Щоб забезпечити надійність результатів, було перевірено математичну коректність розробленої моделі та протестовано коінтеграцію пояснювальних змінних, які створені на основі панельних даних. На основі цієї моделі було зроблено оцінку динаміки кількості мігрантів з Білорусі, Молдови та України у країнах ЄС, а також представлено три сценарії можливого розвитку міграції до 2050 року.

Наскільки нам відомо, подібний аналіз та оцінка потенційної міграції з східноєвропейських країн до ЄС раніше не робилися. Це дослідження ґрунтується на аналогічних дослідженнях, що прогнозували міграційні потоки з країн Центральної Європи до ЄС перед 2004 роком та після нього. Наша модель використовує найновіші дані, враховує вплив останніх економічних та фінансових криз та застосовує передові економетричні методи. Таким чином, ця робота може збагатити значну кількість наукової літератури та стати орієнтиром для тих, хто визначає політику, а також для інших зацікавлених сторін.

Всі три згадані країни мають досвід трудової міграції, хоча характер та динаміка відтоку працівників були істотно різними у різних країнах. Білорусь зазнала економічної кризи в 2011 році. Як наслідок, переважно промислові робітники почали мігрувати до Росії, на яку припадає основна частина білоруського еміграційного потоку. Однак загальний міграційний відтік з Білорусі, ймовірно, становить не більше декількох сотень тисяч осіб. Друга досліджувана країна – Молдова – є однією з країн, що зазнали найбільш сильного у світі з боку відтоку своїх громадян на роботу за кордон. Дані Молдовського обстеження робочої сили показали, що станом на 2010 рік за кордоном працювали 300 000 громадян країни, або близько 25% її економічно активного населення¹¹. Відтік мігрантів з Молдови має тенденцію до прийняття форми постійної міграції, що є особливо болісним для країни з демографічної, економічної та соціальної точок зору. Україна є особливим випадком серед трьох країн: у 2012 році Міжнародна організація праці провела модульне вибіркове обстеження з питань трудової міграції в Україні, яке виявило, що близько 1,2 млн осіб (3,4% населення у віковій групі 15-70 років) працювали за кордоном у

¹¹ M. Vremiş, V. Craievschi-Toartă, E. Burdelnii, A. Herm, M. Poulain, *Extended migration profile of the Republic of Moldova*, Chisinau: International Organization for Migration 2012.

період з січня 2010 року по червень 2012 року¹². Хоча загальна динаміка еміграції українців падає, останні події в країні – Євромайдан, анексія Криму Росією та, нарешті, конфлікт у Східній Україні – викликали стурбованість стосовно майбутньої політично мотивованої еміграції.

Реальність може бути більш незвичайною, ніж художній вимисел, тому багато подій не можуть бути охоплені економетричними моделями. Прогнози не повинні обов'язково збуватися, вони можуть лише показувати, що могло б статися. Тим не менше, це дослідження намагається передбачити кількість мігрантів з трьох країн Східної Європи, які є предметом аналізу, у ЄС, ґрунтуючись на поточній ситуації та трьох сценаріях, які відображають можливий розвиток економічної ситуації у середньостроковій та довгостроковій перспективі.

Нарешті, потрібно зробити три важливі застереження. По-перше, наша модель ґрунтується на даних Євростату щодо дозволів на проживання, які видавалися громадянам України, Молдови та Білорусі певними країнами ЄС. Тому ні циркулярна міграція (дозволи на проживання, видані на період менше, ніж 3 місяці), ні нелегальна міграція (не облікована з очевидних причин) не були взяті до уваги. По-друге, оскільки повні історичні дані щодо змін у кількості мігрантів у ЄС, спричинених візовою лібералізацією, не були доступними, ми використовували замість них штучну змінну — вільне пересування людей. І, зрештою, оскільки метою цього розділу є опис результатів оцінки і для практиків, що займаються питаннями міграції, і для дослідників, і для широкої публіки, розділ, присвячений поясненню моделі, було скорочено до найважливіших специфікацій і припущень.

Методологія та специфікація моделі

Наукова література базується на припущенні, що міграційні тенденції можна пояснити за допомогою концепції факторів відштовхування (*push factors*) та притягнення (*pull factors*). Фактори відштовхування можна описати як несприятливі внутрішні умови, що спонукають людей шукати роботу за кордоном, а фактори притягнення — як сприятливі умови в цільових країнах міграції, що роблять ці країни більш привабливими в очах потенційних мігрантів. Не варто думати, що фактори відштовхування є суто економічними (такими як низькі зарплати чи високий рівень безробіття), вони можуть включати також несприятливу політичну ситуацію, свавілля правоохоронних органів та корумповані інституції. Той же принцип діє і для факторів притягнення, тобто вищої зарплати, більш високого рівня життя, кращої охорони здоров'я та інших пов'язаних питань. Мотивація для міграції зменшується з віком, тому що чим старшою є людина, тим нижче очікувані переваги від переїзду за кордон.

Перша частина розробленої моделі узгоджується з моделями, заснованими на тій концепції людського капіталу, що стосується інвестицій у такий капітал, а також очікуваного майбутнього доходу¹³. Модель застосовує економетричні методи, використані Боєрі та Брюкером (2000), Альварес-Платою, Брюкером та Сільверстоуном (2003) при оцінці міграції з Центральної та

¹² *Report on methodology, organization and results of module survey on labour migration in Ukraine*, International Labour Organisation 2013.

¹³ L.A. Sjaastad, *The Costs and Returns of Human Migration*, *The Journal of Political Economy*, 1962, Vol. 70, No. 5, pp. 80-93; J. Harris, M. Todaro, *Migration, Unemployment and Development: A Two-sector Analysis*, *The American Economic Review*, 1970, Vol. 60, pp. 126-142; T.J. Hatton, *A Model of UK Emigration, 1870-1913*, *Review of Economics and Statistics*, 1995, Vol. 77, pp. 407-15.

Східної Європи до ЄС-15 перед його розширенням¹⁴, а також пізніше Глазаром та Стрелковські (2010 та 2012) при оцінці майбутньої міграції з Туреччини до ЄС¹⁵.

У розробленій моделі ми припускаємо, що люди мають очікування щодо майбутніх доходів в цільовій країні міграції (країні-реципієнті, країні перебування), а також у країні-джерелі (країні походження). Різниця у доходах у країні перебування міграції та у країні походження, яка була в минулому, впливає на очікування щодо майбутньої можливої різниці в доходах, які мігрант може отримати у цих країнах. У якості показника-замінника (*proxу*), який відображає доходи як у цільових країнах, так і в країнах-джерелах, застосований ВВП на одну особу (такий вибір може бути обґрунтований обмеженістю доступних джерел даних). Для відображення умов на ринку праці використаний середній рівень зайнятості як у цільових країнах, так і в країнах-джерелах. Точніше, ймовірність знайти роботу є тим більшою, чим більшим є рівень зайнятості, і навпаки. Лагована кількість мігрантів (тобто, чисельність мігрантів у минулі періоди) взята у якості показника-замінника, який виражає мережеві ефекти. Якщо кількість мігрантів у певний період визначається очікуваннями щодо їх кількості у минулому, це означає, що минулі величини змінної впливають на її теперішнє значення¹⁶, і це варто виразити за допомогою процесу авторегресії першого порядку (AR (1)). Отже, проста модель корекції помилок (динамічна модель, в якій рух змінних в будь-який період пов'язаний з різницею між їх значеннями у попередній період та рівнем довгострокової рівноваги) може бути побудована таким чином¹⁷:

$$\begin{aligned} \Delta m_{fh,t} = & \beta_1 \times \Delta \ln(w_{f,t}/w_{h,t}) + \beta_2 \times \Delta \ln(w_{h,t}) + \beta_3 \times \Delta \ln(e_{h,t}) + \\ & + \beta_4 \times \Delta \ln(e_{f,t}) + \beta_5 \times \ln(w_{f,t-1}/w_{h,t-1}) + \beta_6 \times \ln(w_{h,t-1}) + \\ & + \beta_7 \times \ln(e_{h,t-1}) + \beta_8 \times \ln(e_{f,t-1}) + \beta_9 \times (m_{fh,t-1}) + \beta_{10} \times DummyF + \varepsilon_t \end{aligned} \quad (1)$$

де:

$m_{fh,t}$	залежна змінна — кількість мігрантів з країн Східної Європи (Білорусі, Молдови та України) у країнах-членах ЄС (f) у відсотках від населення у країнах походження h
$w_{f,t}/w_{h,t}$	різниця у доходах між країною перебування та країною походження
$w_{h,t}$	дохід у країні походження
$e_{f,t}$	рівень зайнятості у країні перебування f
$e_{h,t}$	рівень зайнятості у країні походження h
$m_{fh,t-1}$	лагована кількість мігрантів з країни походження h у країні перебування f
$DummyF$	штучна змінна, яка відображає, чи є вільним пересуванням людей
$t, t-1$	позначає періоди часу

¹⁴ T. Boeri, H. Brücker et al., *The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States*, Final Report, Brussels 2000; P. Alvarez-Plata, H. Brücker, B. Siliverstovs, *Potential Migration from Central and Eastern Europe into the EU-15 – an Update*; Berlin 2003: DIW.

¹⁵ O. Glazar, W. Strielkowski, *Turkey and the European Union: possible incidence of the EU accession on migration flows*, *Prague Economic Papers*, 2010, Vol. 3, pp. 218-235; O. Glazar, W. Strielkowski, *Turkish migration in Europe: An economic analysis of possible EU accession on migration*, Charles University, Prague, 2012.

¹⁶ T.J. Hatton, цитована робота.

¹⁷ G. Alogoskoufis, R. Smith, *On error correction models: specification, interpretation, estimation*, *Journal of Economic Surveys*, 1991, No. 5(1), pp. 97-128.

У рівнянні (1) змінні використано у вигляді як рівня (номінального значення), так і різниці у значенні змінних у поточний та попередній періоди часу. Різниці показників показують короткострокову реакцію міграції на коливання незалежних змінних. З іншого боку, номінальні величини змінних визначають довгострокові взаємозв'язки між кількістю мігрантів та відповідними незалежними змінними. Отже, рівноважна кількість мігрантів може бути виведена з рівняння (1) шляхом прирівнювання всіх короткочасних змін до нуля, що дозволяє отримати стаціонарний стан щодо кількості мігрантів¹⁸:

$$\begin{aligned} \bar{m}_{jn} = & (\beta_5 / -\beta_9) \times \ln(w_f / w_h) + (\beta_6 / -\beta_9) \times \ln(w_h) + \\ & + (\beta_7 / -\beta_9) \times \ln(e_h) + (\beta_8 / -\beta_9) \times \ln(e_f) + \\ & + (\beta_{10} / -\beta_9) \times DummyF + \varepsilon \end{aligned} \quad (2)$$

де \bar{m}_{jn} є часткою зовнішніх мігрантів у населенні країни-джерела в умовах рівноважного стаціонарного стану. Тому коефіцієнти β в дужках є напівеластичностями у стані довгострокової рівноваги, які позначають співвідношення між кількістю мігрантів та пояснювальними (незалежними) змінними. Очікується, що коефіцієнт β_9 буде від'ємним, а отже знаки первісних коефіцієнтів не зміняться. Знак коефіцієнта має бути від'ємним завдяки припущенню, що міграція змінюється відповідно до авторегресійного процесу AR(1) (тобто, вихідна змінна лінійно залежить від власних попередніх значень). Звідси $m_t = \eta m_{t-1}$, де η повинен бути менше 1 (якщо це не виконується, все населення країни-джерела емігрує). Частину (1) можна переписати таким чином:

$$\begin{aligned} \Delta m_t = m_t - m_{t-1} &= \beta_9 \times (m_{t-1}) \\ m_t &= (1 + \beta_9) \times (m_{t-1}) \end{aligned} \quad (3)$$

Таким чином, видається, що β_9 має бути негативним, щоб забезпечити сталість міграції. Якби коефіцієнт β_9 був би навіть трохи додатнім, коефіцієнт перед змінною лагованої кількості мігрантів був би більшим за одиницю і це призвело б до вибуху міграції, інтенсивність якого постійно зростає.

Спочатку ми перевіряємо, чи існує довгострокова рівновага між кількістю мігрантів та пояснювальними змінними. Для цього ми виконуємо двоступінчатий тест на коінтеграцію, і він показує, що наші змінні є коінтегрованими. Отже, ми можемо почати оцінку параметрів довгострокової рівноваги, використовуючи рівняння (1). Прирівняємо дельти до нуля, що дозволяє нам отримати рівняння стаціонарного стану, а потім оцінити параметри рівняння (3). Однак складова коінтеграції, яка включає об'єднання перехресних даних, може потенційно бути джерелом обмежень, що можуть поставити під сумнів достовірність результатів регресії. В науковій літературі описана низка методів статистичної оцінки для аналізу такого типу панельних даних. З огляду на припущення, які використовувались у подібних дослідженнях та стосувалися даних¹⁹, видається, що найбільш ефективним методом статистичної оцінки у такій ситуації має бути метод зовнішньо не пов'язаних рівнянь (SUR). При цьому ми також зробимо оцінку параметрів моделі, використовуючи класичний метод найменших квадратів для панельних даних (PLS) та узагальнений метод моментів (GMM). Ми спробуємо підтвердити гіпотезу, що метод зовнішньо не пов'язаних рівнянь є найкращим методом оцінки в цьому випадку.

¹⁸ Змінна t (час) була прибрана з рівняння, оскільки воно описує довгострокову рівновагу.

¹⁹ Alvarez-Plata, Brücker, and Siliverstovs, цитована робота.

Змінна, що відображає рівень зайнятості в країні походження, є статистично не значимою за результатами всіх методів оцінки, тому вона має бути видаленою за рівняння (2) (ця змінна видається зайвою, оскільки нульова гіпотеза про статистичну незначимість її коефіцієнта не була відкинута). Тому остаточний варіант моделі може бути представлений в такому вигляді:

$$\Delta m_{fht} = \alpha_h + \beta_1 \ln(w_{ft}/w_{ht}) + \beta_2 \ln(w_{ht}) + \beta_3 \ln(e_{ft}) + \beta_4(m_{fh,t-1}) + \beta_5(m_{fh,t-2}) + \beta_6 DummyF + Z_{fh}\gamma + \varepsilon_t \quad (4)$$

де:

m_{fht}	залежна змінна, що позначає кількість мігрантів з країни-джерела h , що живуть у цільовій країні міграції f , виражена у відсотках від населення країни-джерела h
w_{ht}	рівень доходу в країні походження
w_{ft}/w_{ht}	різниця у доходах між країною перебування та країною походження
e_{ft}	рівень зайнятості у країні перебування f
$m_{fh,t-1}$	лагована кількість мігрантів з країни походження h у країні перебування f (у попередньому періоді)
$m_{fh,t-2}$	лагована кількість мігрантів з країни походження h у країні перебування f (у періоді перед попереднім)
Z_{fh}	вектор змінних, які впливають на міграцію між двома країнами, таких як географічна близькість та мова; значення цих змінних є однаковим у всіх періодах
$DummyF$	вільне пересування людей

Наша модель використовує економетричні методи, відомі як метод зовнішньо не пов'язаних рівнянь (SUR), метод найменших квадратів для панельних даних (PLS) та узагальнений метод моментів (GMM).

Три типи можливих сценаріїв — низький, середній та високий — представлені для кожної з трьох країн. Вони охоплюють період до 2050 року та включають симуляцію шоку у вигляді запровадження вільного руху трудових ресурсів у 2015 році. З політичної точки зору, прогноз щодо такого раннього (2015 рік) скасування країнами-членами ЄС обмежень доступу на їх території мігрантів з України, Білорусі та Молдови може бути необґрунтованим. Варто наголосити, що режим вільного доступу до країн ЄС був запропонований Польщі та іншим центральноєвропейським країнам, так само як і Болгарії та Румунії лише тоді, коли вони стали членами ЄС, а вільний доступ громадян цих країн на ринки праці інших членів ЄС був відкритий на кілька років пізніше. Проте, використовуючи таку штучну змінну (вільне пересування людей), ми мали намір перевірити, чи така глибока лібералізація режиму мобільності може вплинути на динаміку чисельності мігрантів, а також наскільки великим може бути такий вплив. Наше рішення викликано двома причинами. По-перше, така невелика лібералізація режиму мобільності як візова лібералізація не може бути успішно змодельована за допомогою економетричної прогностичної моделі. По-друге, ми не володіли вичерпними та співставними статистичними даними (включаючи історичні дані) ні щодо центральноєвропейських держав, візовий режим для яких країни-члени ЄС скасували починаючи з 1990-х років, ні щодо держав Західних Балкан, які отримали режим безвізових подорожей до ЄС у 2009-2010 роках.

Найбільш відомою проблемою в оцінці міграції є відсутність даних. Порівняння даних з наявної кількості та потоків мігрантів може бути дуже ускладненим з огляду на те, що історичні дані не існують або були зібрані в різних країнах з використанням різних методик (зокрема, є істотні розбіжності між даними та визначеннями Євростату щодо міграції, з одного боку, та даними та визначеннями, які застосовуються в Україні, Білорусі та Молдові). Тому ми вирішили використовувати одне джерело міграційних даних, а саме дані про дозволи на проживання²⁰ у країнах ЄС-27, які виявилися найбільш детальними та вичерпними, ніж дані про кількість мігрантів. Отже, потрібно пам'ятати, що представлена у цій роботі симуляція стосується майбутніх тенденцій у видачі дозволів на проживання, які були використані у якості замінника показника наявної чисельності мігрантів.

Основні результати та їх обговорення

У цьому підрозділі представлені три різні сценарії майбутньої динаміки міграції громадян України, Молдови та Білорусі до ЄС, розраховані на основі зазначеної вище моделі. Ми працювали з панельними даними щодо дозволів на проживання, виданих громадянам країн Східної Європи в 27 країнах ЄС та Норвегії. Для переважної більшості країн були знайдені дані за період з 2008 року по 2012 роки. Модель пояснює зміну наявної чисельності мігрантів (використовуючи дозволи на проживання у якості замінника цього показника) за допомогою аналізу факторів відштовхування та притягнення — пояснювальними змінними є безробіття та ВВП на одну особу в ЄС у цілому та в кожній з трьох розглянутих країн Східної Європи. Дані про чисельність населення, ВВП на одну особу та рівень безробіття в країнах-членах ЄС були отримані з Євростату, тоді як джерелом аналогічних даних стосовно України, Білорусі та Молдови є Світовий банк та національні статистичні відомства відповідних держав.

Таблиця 15. Джерела статистичних даних для прогнозу міграції

Тип даних	Джерело	Посилання
Наявна чисельність мігрантів	ЄВРОСТАТ	http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database
Зростання чисельності населення: Білорусь, Молдова, Росія, Україна	СВІТОВИЙ БАНК	http://databank.worldbank.org/data/views/variableselection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators
Чисельність населення: Білорусь, Молдова, Росія, Україна	СВІТОВИЙ БАНК	http://databank.worldbank.org/data/views/variableselection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators
Чисельність населення: країни ЄС	ЄВРОСТАТ	http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database
ВВП на одну особу в поточних доларах США	СВІТОВИЙ БАНК	http://databank.worldbank.org/data/views/variableselection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators
Безробіття: країни ЄС	ЄВРОСТАТ	http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database

²⁰ Під дозволами на проживання Євростат має на увазі будь-які дозволи, що видані органами влади країни-члена ЄС, дозволяють громадянину третьої країни законно перебувати на її території та діють не менше 3 місяців. Відповідно до статті 6.2 Регламенту Ради ЄС № 862/2007 від 11 липня 2007 року, якщо національні закони та адміністративні практики країни-члена ЄС передбачають надання певних видів довгострокових віз або іміграційного статусу замість дозволів на проживання, такі візи та рішення про надання статусу також включаються до числа дозволів на проживання.

Тип даних	Джерело	Посилання
Безробіття: Білорусь	Національне статистичне відомство	http://belstat.gov.by/homep/en/indicators/labor.php
Безробіття: Молдова	СВІТОВИЙ БАНК, Національне статистичне відомство	http://databank.worldbank.org/data/views/variableselection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators
		http://statbank.statistica.md/pxweb/database/EN/03%20MUN/MUN06/MUN06.asp
Безробіття: Україна	СВІТОВИЙ БАНК, mecometer.com	http://databank.worldbank.org/data/views/variableselection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators
		http://mecometer.com/compare/russia+ukraine/unemployment/

Модель передбачає, що шок у вигляді початку вільного руху громадян трьох зазначених вище країн до ЄС, відбудеться у 2015 році. Розмір та тривалість шоку змодельовано на основі досвіду Польщі, Болгарії та Румунії після їх вступу до ЄС, в результаті якого були усунені бар'єри для руху громадян цих країн до «старих» членів ЄС. Наслідки шоку починають спостерігатися у перший рік після скасування обмежень на вільне пересування людей (оскільки існує лаг, потрібний для того, щоб дані про чисельність мігрантів було зібрано та проаналізовано).

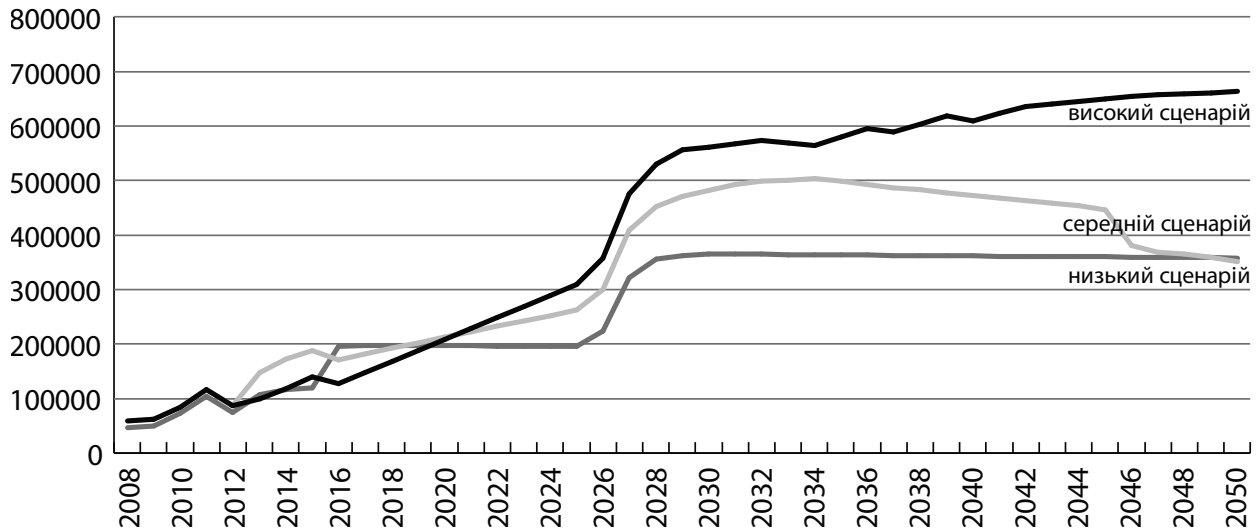
Низький (найліпший) сценарій базується на припущенні, що рівень безробіття дорівнюватиме середньому рівню у 2008-2012 роках. ВВП, який є показником-замінником доходів населення, зросте на 1% у східноєвропейських країнах та на 4% у країнах-членах ЄС. Середній (або реалістичний) сценарій передбачає зростання ВВП у державах Східної Європи на 0%, у країнах-членах ЄС — на 2%. Нарешті, високий (або найгірший) сценарій ґрунтується на скороченні ВВП у східноєвропейських країнах на 2% та нульовому зростанні ВВП у країнах-членах ЄС.

Таблиця 16: Базові припущення сценаріїв можливого розвитку міграції

Низький (найліпший)	Середній (реалістичний)	Високий (найгірший)
Безробіття = середній рівень 2008-2012 років	Безробіття = середній рівень 2008-2012 років + 0.5%	Безробіття = середній рівень 2008-2012 років + 2%
Зростання ВВП у країнах Східної Європи на 1%, у країнах-членах ЄС — на 4%	Зростання ВВП у країнах Східної Європи на 0%, у країнах-членах ЄС — на 2%	Скорочення ВВП у країнах Східної Європи на 2%, зростання ВВП у країнах-членах ЄС на 0%

Джерело: Власні результати

Результати прогнозування динаміки міграції відповідно до всіх сценаріїв представлено нижче. Варто, однак, мати на увазі, що прогноз швидше вказує на тенденції, ніж показує точні цифри, оскільки багато мігрантів зі Східної Європи перебувають у ЄС нелегально, а також тому, що міграційна статистика погано відображає циркулярну міграцію.

Рисунок 1: Загальна чисельність білоруських мігрантів у країнах-членах ЄС у 2008-2050 рр. – 3 сценарії, 27 країн ЄС та Норвегія, вплив скасування віз у 2015 році

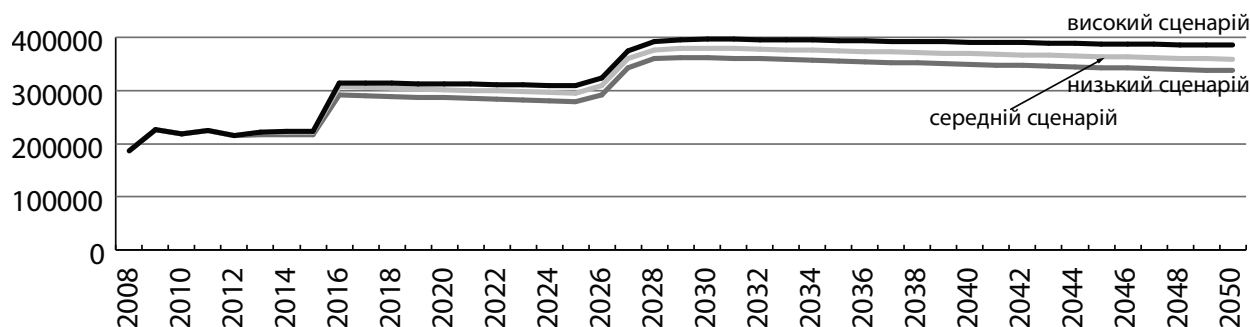
Джерело: Власні результати, що базуються на даних Євростату

Результати прогнозування для Білорусі показують, що у короткостроковій та середньостроковій перспективі суттєвого збільшення числа громадян цієї країни, які мають дозвіл на проживання у країнах-членах ЄС, не очікується. За офіційними статистичними даними Білорусі ця країна належить до числа країн пострадянського простору, які характеризувалися позитивним сальдо міграції протягом всього часу незалежності. Однак розділ нашої роботи, який присвячений Білорусі, ясно показує, що ці статистичні дані суттєво відрізняються від реальності. Тим не менше, громадяни Білорусі виявляють досить низьку схильність до міграції. Більше того, переважна більшість білоруських мігрантів проживають та працюють у Росії.

У випадку низького сценарію, до 2026 року не очікується реальних змін у чисельності громадян Білорусі у ЄС, і навіть запровадження безвізового режиму, схоже, не змінить цю тенденцію суттєво (збільшення можна буде спостерігати протягом року чи двох). У разі середнього та високого сценаріїв, шок, пов'язаний зі скасуванням віз, може призвести до певного збільшення числа мігрантів. Модель міграційної поведінки громадян Білорусі може істотно змінитися лише у середньо- та довгостроковій перспективі. Згідно середнього (реалістичного) сценарію, на суттєве збільшення можна чекати лише у 2026-2032 роках, зокрема кількість дозволів на проживання у 2032 році може сягнути 500 000. В наступні роки чисельність мігрантів стабілізується. І тільки у випадку високого сценарію, з дуже песимістичним прогнозом для Білорусі, передбачається довгострокове збільшення міграційної динаміки — аж до 2050 року.

На перший погляд, Польща є найбільш ймовірним претендентом на розміщення найбільшої громади емігрантів з Білорусі серед країн ЄС. Однак поки темпи зростання числа білоруських мігрантів у Польщі є нижчими, ніж в ЄС у цілому, що може бути пов'язано з низькими зарплатами в країні порівняно з іншими державами-членами ЄС.

Рисунок 2: Загальна чисельність молдовських мігрантів у країнах-членах ЄС у 2008-2050 рр. – 3 сценарії, 27 країн ЄС та Норвегія, вплив скасування віз у 2015 році



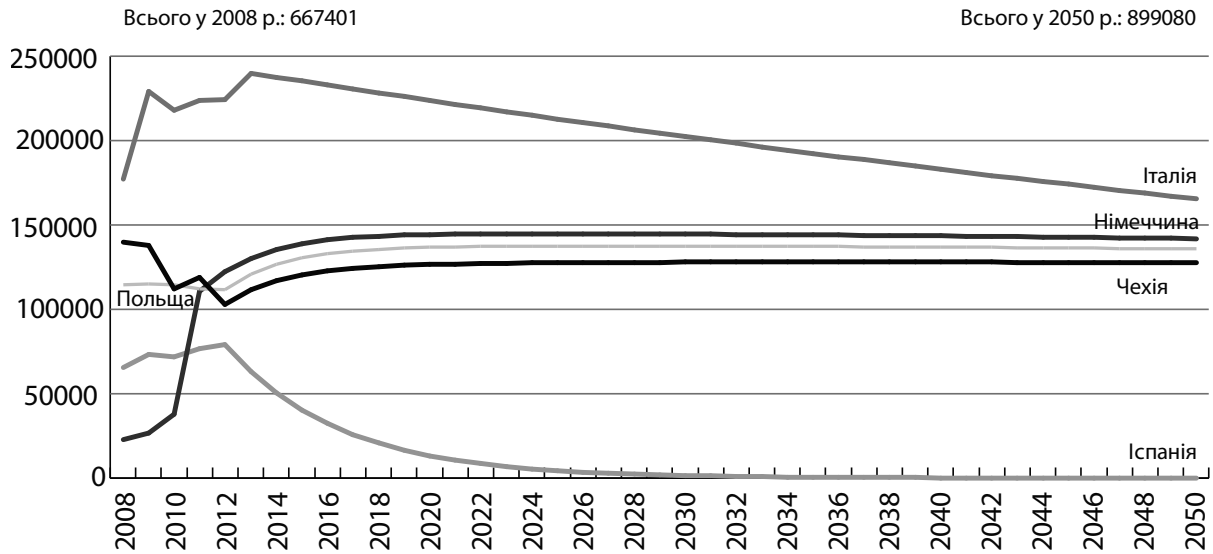
Джерело: Власні результати, що базуються на даних Євростату

Прогнози щодо Молдови також не вказують на високий потенціал збільшення числа мігрантів з цієї країни у ЄС завдяки малій загальній чисельності населення. Другим за значимістю фактором є велике число молдаван (500 000), які мають румунські паспорти — це, безумовно, більш зручний спосіб отримати право перебувати та працювати у країнах-членах ЄС порівняно з дозволом на проживання²¹. Зараз близько половини трудових мігрантів з Молдови обирають Росію у якості напрямку міграції, інша половина вибирає держави-члени ЄС. Проте тенденція на користь збільшення числа молдовських мігрантів у ЄС порівняно з Росією може посилитися в результаті скасування віз на короткострокові подорожі до ЄС для громадян Молдови, яке відбулося у квітні 2014 року, а також з огляду на обраний Молдовою чітко виражений проєвропейський шлях розвитку.

Згідно всіх трьох сценаріїв чисельність мігрантів з Молдови у країнах ЄС коливатиметься весь час у період до 2050 року. Коливання відбуватимуться навколо рівня 400 000 осіб, власне дещо менше або більше рівня 400 000 осіб відповідно до оптимістичного, реалістичного та песимістичного сценаріїв відповідно до 2050 року. При цьому потрібно мати на увазі, що ризик відхилення від довгострокового прогнозу є вищим, ніж від короткострокового. Видається, що запровадження вільного руху робочої сили (яке наближено моделює наслідки візової лібералізації) призведе до збільшення числа громадян Молдови у ЄС до рівня від 250 000 до 300 000 осіб. Головним напрямком міграції для молдаван у ЄС є Італія та інші країни Південної Європи. Якщо звернути увагу на поточну міграційну поведінку громадян Молдови, то можна побачити, що міграція, безумовно, дедалі більше перетворюється на постійну — чітко видно тенденцію до отримання не тільки права на довгострокове проживання у ЄС, але й громадянство країн-членів ЄС. Це може частково пояснити, чому криві майбутньої міграції у нашому прогнозі є відносно пласкими.

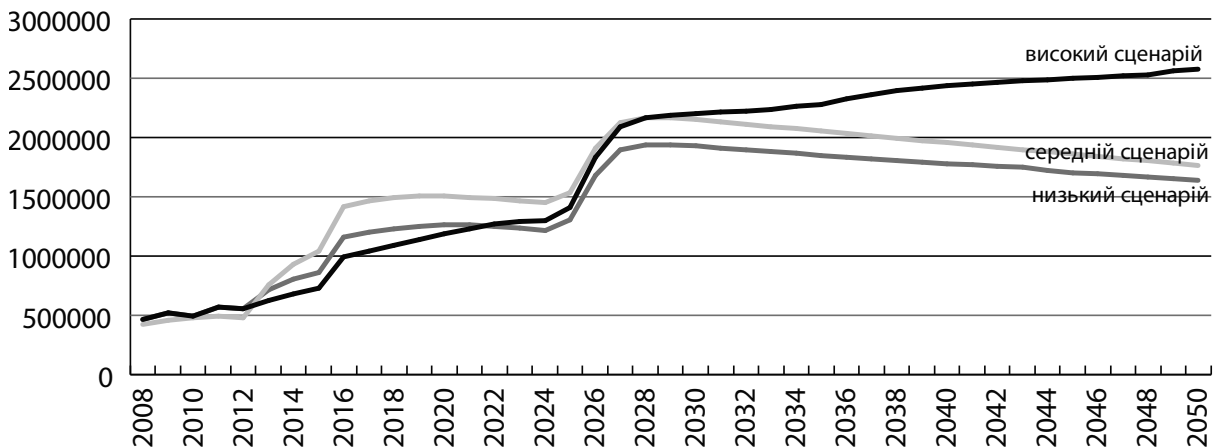
²¹ Див. детальну інформацію у главі, присвяченій Молдові

Рисунок 3: Чисельність українських мігрантів у країнах-членах ЄС-27 та Норвегії у 2008-2050 рр.: середній сценарій



Джерело: Власні результати, що базуються на даних Євростату

Рисунок 4: Загальна чисельність українських мігрантів у 2008-2050 рр. — 3 сценарії, 27 країн ЄС та Норвегія, вплив скасування віз у 2015 році



Джерело: Власні результати, що базуються на даних Євростату

Як згадувалося раніше, найбільше зростання чисельності мігрантів може відбутись у випадку України з огляду на її відносно велике населення, значну різницю в зарплатах порівняно з країнами ЄС, а також сильні мережеві ефекти. Важливо також, що в останні роки Україна входила до числа країн, громадяни яких отримували найбільше дозволів на проживання в ЄС, — це означає, що прогноз щодо України базується на більш динамічних припущеннях. З іншого боку, зростання кількості виданих дозволів на проживання не обов'язково свідчить про прибуття нових мігрантів. Найбільш ймовірним поясненням є прагнення українських мігрантів легалізувати своє перебування у країнах ЄС. Таке пояснення підтверджує гіпотезу, яку було висловлено вище щодо Молдови, про зміну характеру міграції зі Східної Європи до ЄС, яка полягає у перетворенні міграції на постійну. Незважаючи на вищесказане, дані щодо дозволів на проживання у ЄС більш точно відображають картину міграції, ніж інші дані, і цей факт надає цінності нашому прогнозу.

Низький та середній сценарії передбачають, що до 2050 року число громадян України, які матимуть право на проживання в ЄС, становитиме близько 1,5 млн осіб. У випадку високого (найгіршого) сценарію, чисельність громадян України у ЄС може досягти 2-2,5 млн осіб. Однак ці довгострокові прогнози потрібно сприймати з обережністю, оскільки у майбутньому може статися багато змін у економічному становищі та характеристиках населення, в тому числі непередбачуваних змін шокового характеру.

Прогноз на короткострокову перспективу показує, що число українських мігрантів у ЄС буде зростати до 2014 року, потім стабілізується на певний час, а приблизно у 2025 році зростання, ймовірно, відновиться. Далі настане ще один період стабілізації. Число мігрантів може почати збільшуватися знову у 2028 році, але тільки у випадку песимістичного сценарію.

Відповідно до низького сценарію скасування віз у 2015 році призведе до збільшення кількості дозволів на проживання на 250-300 тис. Варто зазначити, що, як це не парадоксально, збільшення числа мігрантів у випадку середнього сценарію може бути більшим, ніж у разі реалізації високого сценарію, найвірогідніше, завдяки зменшенню можливостей отримати роботу у ЄС в останньому випадку. Що стосується конкретних напрямків міграції українських громадян у ЄС, більшість мігрантів не буде зосереджена в одній країні. Найбільш важливими напрямками міграції будуть Польща, Італія та Чехія.

У всіх трьох сценаріях для всіх держав ми припускали одночасне зростання (або скорочення) ВВП як у країнах Східної Європи, так і у Європейському Союзі, хоча припущення щодо ЄС завжди були більш оптимістичними з огляду на міцність його економіки. Але якщо ЄС зазнає серйозної економічної кризи, приплив мігрантів зменшиться.

В цілому, спираючись на нашу модель та на детальний економетричний аналіз, ми можемо стверджувати, що результати дослідження є статистично значимими та надійними. Тому ми можемо зробити висновок, що міграція з країн Східної Європи до країн-членів ЄС буде значною, але керованою, а число мігрантів у період до 2050 року становитиме від 1,5 млн до 3,5 млн осіб залежно від сценарію.

Висновки

У цьому розділі представлений прогноз числа мігрантів (а точніше кількості дозволів на проживання), що спирається на економетричну модель, розроблену на основі концепції людського капіталу. Модель базується на припущенні, що люди мають очікування щодо майбутніх доходів в цільовій країні міграції, а також у країні-джерелі міграції. При цьому різниця у доходах у минулі періоди впливає на очікування щодо майбутніх доходів. Ми пояснюємо зміну чисельності мігрантів, використовуючи дані щодо кількості дозволів на проживання та аналізуючи так звані «фактори відштовхування» — пояснювальними змінними є безробіття та ВВП на одну особу в країнах Східної Європи, які є предметом дослідження. Ми змоделювали шок, який полягає у запровадженні вільного руху громадян цих країн до ЄС у 2015 році, (що наближено моделює наслідки скасування віз), при цьому величина та тривалість шоку було визначено на основі досвіду Польщі, а також Болгарії та Румунії після їх вступу до ЄС у 2004 та 2007 роках відповідно.

Як підсумок, видається, що можливе скасування віз для громадян країн Східної Європи, а саме Білорусі, Молдови та України, не призведе до суттєвого збільшення числа мігрантів з цих країн у державах-членах ЄС. Відповідно до результатів прогнозування, протягом двох років після скасування віз кількість мігрантів з Білорусі та Молдови може збільшитися на 50 000 (з кожної країни з цих двох країн), а з України — на 200 000-300 000. У довгостроковій перспективі (до 2050 року) загальна кількість мігрантів з цих країн у ЄС буде коливатися в межах 1,5-3,5 млн залежно від показників розвитку економіки як в країнах-реципієнтах, так і в країнах-джерелах міграції. Водночас потрібно наголосити, що прогнози не обов'язково збуваються, вони лише моделюють можливу міграційну динаміку за різних сценаріїв економічного розвитку.

Розділ 3. Вплив візової лібералізації на міграцію з країн Східної Європи до ЄС і Вишеградської четвірки – чи можемо ми винести уроки з минулого?

Бернд Парусель [Bernd Parusel], *Міграційне управління Швеції*

Вступ

Суверенні держави регулюють в'їзд на їхню територію іноземних громадян як з метою короткострокового перебування (подорожів), так і довгострокового перебування (імміграція). До найбільш поширених документів, які використовуються з цією метою, відносяться закони, що регулюють середньострокове і довгострокове перебування іноземних громадян, перевірки документів з метою встановлення особи на зовнішніх кордонах (а іноді й на внутрішній території країни), а також встановлення і забезпечення виконання вимог щодо короткострокового в'їзду, наприклад, зобов'язань, передбачених паспортом і візою.

У Європейському Союзі процес узгодження і централізації цих трьох основних напрямків державної політики у сфері контролю за пересуванням громадян (імміграційне законодавство, прикордонний контроль і візова політика) тривав понад 15 років. Порівняно з іншими напрямками співробітництва більшої централізації вдалося досягти у сфері візової політики. За деякими винятками, країни-члени сьогодні продовжують разом працювати над розробкою візової політики ЄС. Ця робота ведеться на основі трьох основних правових документів, а саме Шенгенського кодексу про кордони²², що визначає режим перетинання зовнішніх кордонів ЄС і вимоги щодо в'їзду для громадян третіх країн, Візового кодексу,²³ який визначає умови та механізми видачі віз для короткострокового перебування, транзитного перебування в аеропортах і транзитного проїзду, а також Візового режиму ЄС,²⁴ що чітко визначає які громадяни третіх країн потребують візи для в'їзду на територію країн-учасниць Шенгенської угоди, а які – ні.

Безумовно, це питання потребує подальшого ґрунтовного вивчення, але яким чином три вищезгадані виміри політики контролю за пересуванням громадян, включаючи міграційний контроль, впливають один на оден, або чи може, якщо говорити більш предметно, зміна в імміграційному законодавстві викликати не тільки (передбачені) зміни імміграційних моделей, але також призвести до (непередбачуваної) високої (низької) кількості прохань про надання короткострокових віз або, навпаки, чи можуть заходи, від яких залежить видача короткострокових віз, вплинути не тільки на короткострокові поїздки, але й на довгострокову імміграцію і проживання іноземних громадян.

У багатьох випадках, коли ЄС веде діалог з третіми країнами щодо укладення угод про спро-

²² Регламент Європейського Парламенту і Ради № 562/2006 від 15 березня 2006 р., яким встановлюється Кодекс Європейського Співтовариства щодо правил, які регулюють переміщення людей через кордони (Шенгенський кодекс про кордони).

²³ Регламент Європейського Парламенту і Ради № 810/2009 від 13 липня 2009 року, що встановлює Кодекс Європейського Співтовариства про візи (Візовий кодекс).

²⁴ Регламент Ради (ЄС) № 539/2001 від 15 березня 2001 року, який містить перелік третіх країн, громадяни яких повинні отримати візу для перетину зовнішніх кордонів, а також перелік країн, до громадян яких вищезгадана вимога не застосовується.

щення візового режиму або запровадження безвізового режиму, спостерігається суттєвий скептицизм щодо будь-якої лібералізації, і, хоча політичні лідери про це не говорять відкрито, їх незгода великою мірою пов'язана з побоюванням, що скасування візового режиму може призвести до неконтрольованих припливів мігрантів на додачу до ефектів довгострокової імміграції та імміграції з метою проживання. Але знайти фактичні докази будь-яких таких наслідків візової лібералізації, здається, буде ще складніше.

Щоб з'ясувати, чи можуть взагалі, і, якщо так, то як саме зміни у візовому режимі ЄС із третіми країнами, і, зокрема, скасування візового режиму для короткострокових поїздок, вплинути на довгострокові міграційні моделі, було виведено одну гіпотезу, згідно з якою вважається, що безвізовий режим сприяє підвищенню мобільності і, відповідно, міграції, хоча й опосередковано, тоді як необхідність отримувати візи, навпаки, ускладнює переміщення через кордон²⁵. У випадку візового режиму процедури, пов'язані з отриманням візи, можуть мати стримуючий ефект не в останню чергу через їхню вартість, час очікування в консульських установах, процедури подання прохань та необхідність подавати свої документи.²⁶ Втім, достеменно невідомо, чи такий зв'язок між візовою політикою та імміграцією існує насправді.

В рамках цього Розділу ми розглянемо декілька відомих останніх прикладів скасування візового режиму країнами-членами ЄС і спробуємо з'ясувати, чи могло воно сприяти будь-яким істотним змінам імміграційних потоків між відповідними країнами або регіонами. Цей аналіз дозволить розставити крапки над «і» щодо будь-яких спекуляцій навколо наслідків можливої в майбутньому візової лібералізації між ЄС з одного боку і Молдовою, Україною і Білоруссю з іншого.

Методологія, джерела інформації і застереження

Аналіз ґрунтується на статистичних даних, які стосуються конкретних прикладів. Використовуваний підхід переважно полягає у вивченні імміграції з певної країни до країн-членів ЄС або ЄС в цілому в динаміці часу і з'ясуванні того, чи можна помітити будь-які істотні зміни, наприклад, стрімке зростання імміграції або збільшення кількості осіб, які шукають притулку одразу після скасування візового режиму для короткострокового в'їзду.

В рамках аналізу ми вивчимо два конкретні приклади. Спочатку невелику частину аналізу ми приділимо вивченню міграції громадян Польщі, країн Балтії, Болгарії та Румунії до Німеччини до і після введення німецьким урядом безвізового режиму для громадян цих країн відповідно у 1991, 1999, 2001 і 2002 роках. Досвід Німеччини якнайкраще підходить для нашого аналізу, оскільки вона є одним з найважливіших транспортних вузлів і популярною країною призначення серед мігрантів з Центральної та Східної Європи.

Другий приклад стосується нещодавно введеного безвізового режиму для громадян західно-балканських країн: Сербія, Чорногорія, Македонія, Албанія і Боснія-Герцеговина. В цьому випадку рішення про скасування чинного на той час візового режиму було прийнято колективно країнами-учасницями Шенгенської угоди і набуло чинності в грудні 2009 року (для Сербії, Чорногорії та Македонії) і в грудні 2010 року (для Албанії та Боснії і Герцеговини). Ці випадки

²⁵ S. Bertoli, Moraga J., Visa Policies, Networks and the Cliff at the Border, IZA Discussion Paper No. 7094, 2012.

²⁶ E. Neumayer, Unequal access to foreign spaces: how states use visa restrictions to regulate mobility in a globalized world, Transactions of the Institute of British Geographers, 2006, 31 (1), pp. 72-84

буде розглянуте докладніше також у зв'язку з наявністю більш повної достовірної інформації по країнах-членах ЄС. Статистичне бюро ЄС (Євростат) збирає відповідні статистичні дані щодо міграції за стандартизованою процедурою відповідно до обов'язкового для виконання регламенту ЄС, починаючи з 2008 року.²⁷

За показники взято п'ять джерел статистичної інформації: дані про первинні дозволи на проживання, видані країнами-членами ЄС громадян тих країн, для яких було скасовано візовий режим; дані про імміграційні потоки (громадян, які виїжджають з цих країн протягом певного року); дані про чисельність населення (включно із зазначенням кількості громадян цих країн, що проживають в країнах-членах ЄС станом у певний проміжок часу); дані щодо кількості осіб, які звертаються із проханнями про надання притулку і дані про іноземних громадян, які перебувають у країнах-членах ЄС на незаконних підставах. Всі ці дані, за винятком деякої додаткової інформації з національних статистичних джерел, були отримані з бази даних Євростату.

Втім, виникло декілька проблем. Щорічні статистичні дані Євростату про імміграційні потоки, як показав час, виявилися неповними і суперечливими. По деяких країнах-членах не вдалося відшукати достовірної інформації, тоді як дані по інших країнах-членах не я наявними протягом повного періоду часу, а подані раніше дані було переглянуто або через зміни у визначенні, або методології збору інформації. Таким чином, було необхідно виключити з аналізу певну потенційно важливу інформацію про такі країни-члени, як, наприклад, Франція або Великобританія, а дані по Німеччині було взято з іншого джерела – національної бази даних. Статистика по первинних дозволах на проживання і частку населення, яка виглядає більш однорідною і відповідною, була використана в якості додаткового джерела даних щодо імміграції.²⁸ Зміни в частках населення із розбивкою по національностях можуть вказувати на збільшення або зменшення кількості громадян певної іноземної країни в країні-члені ЄС протягом декількох років і, відповідно, вказують на те, чи могло скасування візового режиму призвести до збільшення притоку мігрантів з такої країни. Статистика щодо дозволів на проживання була визначена як важлива, оскільки громадяни третіх країн, як правило, потребують дозволу на проживання для того, щоб легально проживати в країнах ЄС, незалежно від того, чи потрібно або ні отримувати візу для короткострокового в'їзду.

Дані щодо прохань про надання притулку (за виключенням повторних або додаткових прохань, що подаються одними й тими ж самими особами) та осіб, які, як встановлено, «перебувають на нелегальних підставах» в ЄС (особи, які були затримані за незаконне перебування у країні-члені), також використовувалися, зокрема, для того, щоб з'ясувати, чи міг безвізовий режим спричинити більш динамічні пересування через кордон поза легальними каналами міграції.

Втім, у такому статистичному аналізі міграційних потоків будь-які спостережувані статистичні тенденції варто тлумачити виважено. Характер і тенденції міграції визначаються різними факторами і ніколи не можуть бути пов'язані з одним окремим фактором або причиною. Якщо рівні імміграції з певної країни приблизно однакові у кількісному вираженні до і після візової лібералізації, можна припустити, що візова лібералізація не мала суттєвого впливу на імміграційну модель. У випадку посилення імміграції після спрощення візової лібералізації

²⁷ Регламент (ЄС) № 862/2007 Європейського Парламенту та Ради від 11 липня 2007 року щодо статистичних даних Європейського Співтовариства з питань міграції та міжнародного захисту та скасування Регламенту Ради (ЄЕС) № 311/76 стосовно збору статистичних даних про працівників-іноземців.

²⁸ Поняття "первинний дозвіл на проживання" охоплює виключно нові дозволи на проживання і не включає в себе дозволи на проживання, термін дії яких продовжується, або поновлювані дозволи на проживання.

можна говорити про певний причинно-наслідковий зв'язку, втім, навряд чи можна упевнено говорити, що це пов'язано виключно із візовою лібералізацією або іншими чинниками, які також могли призвести до такого результату. Існує поширена думка, що скасування візового режиму створює сприятливі умови для міграції. Однак в деяких випадках, навпаки, громадяни певної країни, які повинні отримати візу для в'їзду до іншої країни, воліють отримати законний імміграційний статус в такій країні, щоб уникнути незручностей, пов'язаних з повторним поданням заяв на отримання в'їзної візи. У такому випадку, скасування візового режиму може мати послаблювати імміграційний тиск.

Останнє за порядком, але не за важливістю: проблема нелегальної міграції також потребує уважного ставлення. Якщо кількість осіб, затриманих за незаконне перебування у країнах-членах ЄС після візової лібералізації збільшується, це може бути пов'язано також з іншими причинами, наприклад, посиленням контролю за іноземними громадянами або більш жорстким застосуванням норм імміграційного законодавства. Якщо особу затримано як нелегального мігранта, статистика про те, коли така особа в'їхала до країни, відсутня.

Приклад 1: Німеччина та іммігранти з Польщі, Болгарії та Румунії (1991-2002 рр.)

Аналіз першого прикладу стосується імміграції до Німеччини громадян Польщі, Болгарії і Румунії до і після запровадження безвізового режиму (відповідно квітень 1991 року, квітень 2001 року і січень 2002 року). Приклад Польщі демонструє, що, незважаючи на те, що одразу після запровадження безвізового режиму кількість поляків, які перетнули кордон Німеччини, збільшилася, таке посилення мобільності не отримало продовження у вигляді збільшення кількості осіб, що оселилися в Німеччині. Насправді, задокументовані дані про міграцію з Польщі до Німеччини вказують на те, що вона збільшилася лише незначно.

Імміграційні потоки

Кількість іммігрантів з Польщі до Німеччини дещо зросла у 1992 році порівняно з показниками 1991 року після запровадження безвізового режиму, але потім істотно скоротилася. Імміграційні потоки, які спостерігалися у 1991 році, на жаль, не можуть бути порівняні з попередніми роками головним чином через возз'єднання двох німецьких держав у 1990 році. Варто зауважити, що імміграція з Польщі до Німеччини суттєво зросла набагато пізніше, а саме тоді, коли Польща вступила до ЄС у 2004 році.

У випадку з Болгарією та Румунією невелике збільшення імміграції до Німеччини спостерігалось у відповідні роки запровадження безвізового режиму Німеччиною. Безвізовий режим було запроваджено для громадян Болгарії і Румунії відповідно у 2002 і 2003 роках і з того часу збільшення кількості іммігрантів не спостерігалось. Навпаки, тенденція до скорочення імміграції зберігалася до 2007 року (рік приєднання до ЄС), після чого знову відбулося її стрімке зростання.

Таблиця 17: Імміграція громадян Польщі, Румунії і Болгарії до Німеччини у період 1991-2007 рр.

	Польща	Болгарія	Румунія
1991	128 482	17 172	61 670
1992	131 780	31 395	110 096
1993	75 195	27 241	81 760
1994	78 745	10 387	31 449
1995	87 305	8 064	24 845
1996	77 545	6 335	16 986
1997	71 322	6 433	14 144
1998	66 263	5 275	16 987
1999	72 402	8 143	18 814
2000	74 256	10 411	24 202
2001	79 033	13 156	20 142
2002	81 551	13 191	23 953
2003	88 241	13 369	23 780
2004	125 042	11 586	23 545
2005	147 716	9 057	23 274
2006	152 733	7 749	23 743
2007	140 870	20 919	43 894

Джерело: Федеральне статистичне управління (Statistisches Bundesamt). Замінені чарунки позначають роки запровадження Німеччиною безвізового режиму для громадян відповідних країн.

Наявні дані по інших країнах Центральної і Східної Європи, таких, як колишня Чехословаччина, Угорщина та країни Балтії, свідчать про схожий характер імміграції. Задokumentовані дані про міграцію громадян Чехословаччини до Німеччини свідчать про її істотне збільшення в 1992 році (36 271) порівняно з 1991 роком (22 381). Однак протягом наступних років вона знову зменшилася. Кількість іммігрантів з Угорщини зросла з 24 763 осіб у 1991 році до 27 844 осіб у 1992 році, але потім знову скоротилася. Для громадян обох країн безвізовий режим було запроваджено у 1990 році. Що стосується країн Балтії, підтверджені документально імміграційні потоки незначно збільшилися в Литві та Естонії в рік скасування візового режиму (1999 рік), але зменшилися в Латвії.

Якщо коротко, візова політика по відношенню до країн Центральної і Східної Європи та країн Балтії навряд чи мала будь-який істотний вплив на імміграцію з цих країн до Німеччини. Набагато істотніший вплив мали інші події, серед яких розширення ЄС за рахунок прийняття нових членів.

Прохання про надання притулку

Статистика щодо прохань про надання притулку, вперше поданих громадянами Польщі і Болгарії, вказує на те, що запровадження безвізового режиму позначилося на динаміці прохань про надання притулку. Кількість громадян Польщі, які вперше подали прохання про надання притулку, збільшилася майже на 23% у 1992 році порівняно з 1991 роком. Кількість прохань, поданих громадянами Болгарії, зросла на 91,9% у 2002 році порівняно з 2001 роком. Водночас запровадження безвізового режиму не призвело до збільшення кількості прохань про надання

притулку, поданих громадянами Румунії. Кількість таких громадян скоротилася протягом року після лібералізації візового режиму.

Таблиця 18: Прохання про надання притулку в Німеччині, подані громадянами Польщі, Румунії і Болгарії у період з 1991 по 2005 рр.

	Польща	Болгарія	Румунія
1991	3 448	12 056	40 504
1992	4 212	31 540	103 787
1993	1 670	22 547	73 717
1994	326	3 367	9 581
1995	119	1 152	3 522
1996	137	940	1 395
1997	151	761	794
1998	49	172	341
1999	42	90	222
2000	141	72	174
2001	134	66	181
2002	50	814	118
2003	32	502	104
2004	21	480	61
2005	16	278	55

Джерело: Федеральне статистичне управління (Statistisches Bundesamt). Замінені чарунки позначають роки запровадження Німеччиною безвізового режиму для громадян відповідних країн.

Приклад 2: Імміграція до ЄС громадян з західнобалканських країн (2007-2012 рр.)

В аналізі наступного прикладу ми маємо більш повну інформацію. Оскільки візовий режим для громадян західнобалканських країн, що мають біометричні паспорти, було скасовано ЄС 19 грудня 2009 року для Сербії, Чорногорії, Македонії і 15 грудня 2010 року для Боснії і Герцеговини та Албанії, відповідні статистичні дані з Євростату є доступними по всіх країнах-членах ЄС станом на рік, що передують лібералізації візового режиму, і наступні роки.

Первинні дозволи на проживання

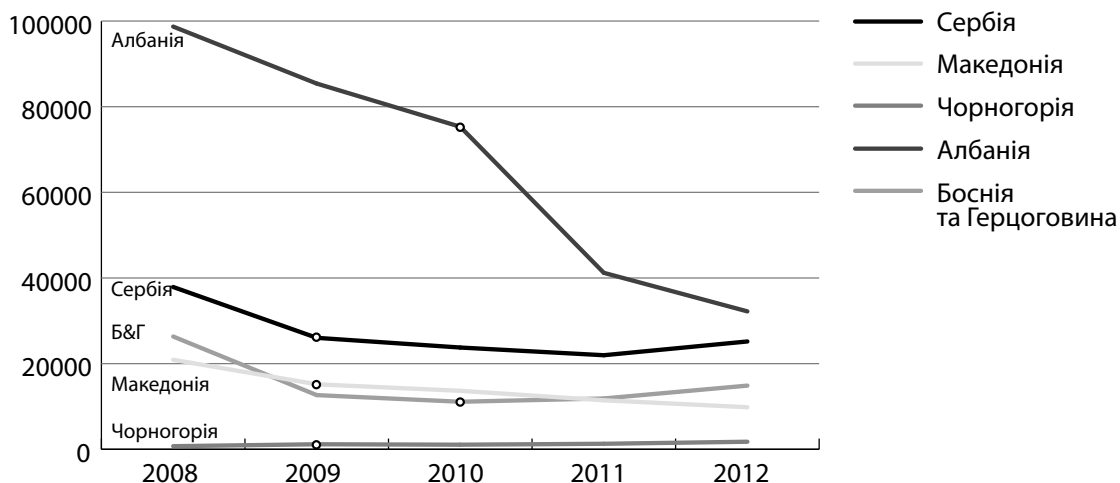
У роки запровадження безвізового режиму (відповідно 2010 і 2011 роки) не спостерігалось збільшення кількості первинних дозволів на проживання, виданих громадянам західнобалканських країн, за виключенням Боснії і Герцеговина, щодо якої було виявлено незначне збільшення. В інших чотирьох випадках кількість виданих дозволів на проживання скоротилася.

Таблиця 19: Первинні дозволи на проживання, надані країнами-членами ЄС

Громадянство / рік	2008	2009	2010	2011	2012
Сербія	37 893	26 024	23 759	21 962	25 175
колишня югославська республіка Македонія	20 895	15 172	13 654	11 443	9 819
Чорногорія	721	1 168	1 067	1 283	1 759
Албанія	98 704	85 399	75 310	41 204	32 203
Боснія та Герцеговина	26 330	12 648	11 096	11 862	14 867
Всього	184 543	140 411	124 886	87 754	83 823

Джерело: База даних Євростата. Затінені чарунки позначають роки введення Німеччиною безвізового режиму для громадян відповідних країн.

Рисунок 5: Первинні дозволи на проживання, надані країнами-членами ЄС громадянам західнобалканських країн, 2008-2012 рр.



○ Круглі відмітки на графіках позначають роки, в яких було скасовано візовий режим (відповідно грудень 2009 року і грудень 2010 року).

Джерело: База даних Євростата.

Німеччина посідає перше місце серед інших країн-членів ЄС за кількістю первинних дозволів на проживання, виданих громадянам Сербії. Майже 8000 таких дозволів були видані громадянам Сербії у 2012 році порівняно з 2700 і 3300 дозволами відповідно у 2011 і 2010 роках. У 2009 році (до запровадження безвізового режиму) Німеччина видала майже 4900 дозволів. Той факт, що кількість дозволів на проживання зменшилася одразу після лібералізації візового режиму і зростає тільки в 2012 році свідчить про те, що візова політика не є основною причиною спостережуваної тенденції. Австрія та Італія посідають друге і третє місця. В Австрії спостерігалось збільшення кількості дозволів на проживання подібне до того, що мало місце в Німеччині, але в Італії вона скоротилася. Таким чином, лише сама лібералізація візового режиму не могла призвести до збільшення або зменшення кількості дозволів на проживання у різних країнах-членах ЄС.

Італія серед інших країн-членів видала найбільшу кількість дозволів на проживання громадянам Македонії. Незважаючи на запровадження безвізового режиму у 2010 році, кількість дозволів на проживання стрімко зменшилася. Італія є найпопулярнішою країною призначення для албанських мігрантів, але якщо в 2010 році було видано близько 47600 дозволів

на проживання, то у 2011 році кількість таких дозволів скоротилася майже вдвічі і тенденція до її зменшення збереглася у 2012 році.

Дані про імміграційні потоки

Серед країн ЄС (загалом 14), щодо яких є наявна повна інформація стосовно імміграційних потоків громадян з Сербії, Чорногорії, Македонії, Албанії та Боснії і Герцеговини за період 2007-2011 років, найбільш популярними за кількістю іммігрантів (мається на увазі легальна імміграція) є Італія, Словенія, Швеція і Німеччина. На жаль, дані по деяких інших потенційно важливих країнах-членах ЄС з точки зору імміграції, таких як Франція і Великобританія, відсутні. Навряд чи можна було очікувати, що у всіх 14 країнах імміграційні потоки матимуть тенденцію до зменшення після запровадження безвізового режиму. Зокрема, кількість іммігрантів з Сербії, Чорногорії і Македонії до Італії скоротилася більше, ніж вдвічі, за період 2008-2011 років. Схоже, але ще більш яскраво виражене і істотніше скорочення спостерігається щодо Словенії, що викликає неабиякий інтерес, враховуючи її географічну близькість. У Швеції, яка є більш віддаленою географічно, але більш привабливою з економічної точки зору, щорічна кількість іммігрантів з західнобалканських країн скоротилася приблизно на 27% за період з 2008 по 2011 роки. В Німеччині спостерігається абсолютно протилежна тенденція. Кількість іммігрантів із західнобалканських країн до цієї держави збільшилася приблизно на 75% за період 2008-2011 років.

Таблиця 20: Імміграція з п'яти західнобалканських держав до Італії, Словенії, Швеції і Німеччини у період з 2007 по 2011 рр.

	2007	2008	2009	2010	2011
Італія					
Сербія і Чорногорія	4 904	5 637	4 822	5 121	1 576
Македонія	4 088	5 121	4 942	3 359	2 932
Албанія	23 292	35 715	27 493	22 591	16 613
Боснія і Герцеговина	1 146	1 959	1 435	997	789
Словенія					
Сербія і Чорногорія	6 451	4 496	3 020	1 176	1 254
Македонія	3 163	3 196	2 987	1 145	1 016
Албанія	16	17	34	10	7
Боснія і Герцеговина	12 479	13 038	12 910	4 403	3 387
Швеція					
Сербія і Чорногорія	2 009	1 877	1 102	946	1 133
Македонія	184	304	255	252	305
Албанія	96	98	122	164	137
Боснія і Герцеговина	584	607	538	516	520
Німеччина					
Сербія і Чорногорія	12 382	10 171	8 667	16 666	17 794
Македонія	2 334	2 308	2 399	7 585	5 679
Албанія	1 106	1 046	961	913	1 417
Боснія і Герцеговина	6 403	6 154	6 145	6 920	9 533

Джерело: Італія, Словенія і Швеція: База даних Євростата. Німеччина: Федеральне статистичне управління. Затінені чарунки позначають роки введення Німеччиною безвізового режиму для громадян відповідних країн.

Можна зробити висновок, що тенденції, які спостерігаються щодо імміграції громадян західнобалканських країн до країн-членів ЄС, не є однозначними. На фоні суттєвого скорочення кількості іммігрантів до географічно близьких Словенії та Італії менш суттєве скорочення спостерігалось у Швеції, а в Німеччині, навпаки, спостерігалось сильне зростання кількості іммігрантів. Показники щодо інших країн-членів ЄС, дані по яких доступні, але докладно не були розглянуті в цьому документі, таких як Чехія, Данія, Фінляндія, Угорщина, Ірландія або Іспанія, також вказують на більш-менш стабільне зменшення імміграційних потоків. Відповідно, істотне збільшення кількості іммігрантів до Німеччини, поза всяким сумнівом, не можна вважати прямим результатом скасування візового режиму, передбаченого Шенгенською угодою, для громадян західнобалканських країн. Очевидно, що на імміграційні потоки вплинули інші фактори соціально-економічного, родинного або кооперативного характеру.

Дані про частку населення

Євростат оприлюднює повні дані виключно по громадянах Сербії, Чорногорії і Македонії за період 2008-2012 роїв і тільки по 14 країнах-членах ЄС.²⁹ Дані по інших 13 країнах-членах, включаючи ті, що можуть мати важливе значення для аналізу, не було взято до уваги в аналізі через браку даних.³⁰ Євростат володіє повними даними за всі роки стосовно громадян Албанії і Боснії і Герцеговини, 15 країн-членів (включаючи Італію).³¹

Серед всіх країн, по яких наявна інформація щодо часток населення, найбільша кількість громадян Сербії проживала в Німеччині (майже 214 000 осіб у 2012 році). За період з 2008 по 2012 роки кількість сербів, що проживають в Німеччині, зросла більше, ніж вдвічі. Втім, ці зміни були більше, ніж достатньо, компенсовані за рахунок стрімкого скорочення за цей самий період кількості жителів Німеччини, які були громадянами колишньої Сербії і Чорногорії, тобто мали паспорти, видані до 2006 року, коли Сербія і Чорногорія, а також Косово, були однією державою.

Якщо поглянути на статистику щодо кількості громадян Сербії, Чорногорії і Македонії, які проживали в 14 країнах-членах ЄС у 2008-2012 роках, можна відзначити загальну тенденцію до її зростання. Однак, навряд чи прискорення цього зростання було безпосередньо пов'язано з лібералізацією візового режиму. Скоріше навпаки – темпи зростання кількості населення стали менш інтенсивними після 2009 року, принаймні у випадку Сербії та Чорногорії. Цей висновок гармонічно збігається з результатом вищеописаного аналізу даних про первинні дозволи на проживання. В будь-якому випадку, якщо імміграція перевищує еміграцію (та/або народжуваність перевищує смертність), кількість іноземних громадян, що проживають в країнах-членах ЄС, зростатиме, втім, якщо кількість первинних дозволів на проживання зменшується, темпи зростання кількості населення будуть меншими, ніж до цього. Що стосується Албанії і Боснії і Герцеговини, кількість албанців, які проживають в країнах-членах ЄС, продовжила зростати після лібералізації візового режиму, тоді як кількість громадян Боснії і Герцеговини зменшилася.

²⁹ Бельгія, Болгарія, Чехія, Данія, Німеччина, Ірландія, Іспанія, Угорщина, Нідерланди, Польща, Словенія, Словаччина, Фінляндія і Швеція.

³⁰ Австрія, Кіпр, Естонія, Греція, Франція, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Португалія, Румунія і Сполучене Королівство.

³¹ На сьогодні найбільша кількість іммігрантів з Албанії серед всіх країн-членів ЄС спостерігається в Італії (близько 500 000 осіб в 2012 році).

**Таблиця 21: Іноземні громадяни в 14 країнах-членах ЄС
(громадяни Сербії, Чорногорії і Македонії)**

	2008	2009	2010	2011	2012
Сербія	136 809	175 777	213 167	233 506	251 492
Чорногорія	3 379	7 896	12 483	15 812	18 665
Македонія	85 116	85 831	88 505	94 513	97 088
Всього	225 304	269 504	314 155	343 831	367 245

**Таблиця 22: Іноземні громадяни в 15 країнах-членах ЄС
(громадяни Сербії, Чорногорії і Македонії)**

	2008	2009	2010	2011	2012
Албанія	419 591	459 426	485 949	503 175	518 324
Боснія і Герцеговина	261 404	260 908	265 503	263 336	240 132
Всього	680 995	720 334	751 452	766 511	758 456

Джерело: База даних Євростата. Затінені чарунки позначають роки запровадження Німеччиною безвізового режиму для громадян відповідних країн.

Надання притулку

Скасування візового режиму призвело до істотного збільшення кількості громадян західнобалканських країн, які звернулися із проханням про надання їм притулку в деяких країнах-членах ЄС. Кількість первинних прохань про надання притулку, поданих громадянами Сербії, зросла більше, ніж на 360% у 2010 році порівняно з даними за 2009 рік. Ця тенденція є ще більш яскраво вираженою у випадку громадян Македонії, які подали вдесятеро більше прохань у 2010 році порівняно з 2009 роком. Кількість прохань про надання притулку, поданих громадянами Чорногорії, була незначною на відміну від громадян Боснії і Герцеговини і Албанії, кількість прохань яких стрімко зросла. Кількість громадян Албанії, що подали прохання про отримання притулку, зросла приблизно на 160% у 2011 році і ще на 140% у 2011-2012 рр.

Таблиця 23: Нові прохання про надання притулку, подані громадянами західнобалканських країн у 27 країнах-членах ЄС.

	2008	2009	2010	2011	2012
Сербія	5 360	3 205	14 765	10 650	13 635
Чорногорія	105	190	340	540	1 105
колишня югославська республіка Македонія	315	615	6 135	4 535	6 705
Албанія	620	1 305	1 095	2 860	6 875
Боснія і Герцеговина	435	1 040	1 910	2 400	5 235
Всього	6 835	6 355	24 245	20 985	33 555

Джерело: База даних Євростата. Затінені чарунки позначають роки введення Німеччиною безвізового режиму для громадян відповідних країн.

Щоб доповнити цю загальну картину необхідно відзначити, що збільшення кількості прохань про надання притулку від громадян західнобалканських країн спостерігалось не у всіх країнах-членах ЄС. Що стосується прохань від громадян Сербії, найбільша їх кількість була подана переважно до Німеччини і Швеції, і, меншою мірою, до Данії. Найбільша кількість прохань

від громадян Македонії була подана до Німеччини, Бельгії, Франції, Нідерландів і Швеції. Албанці більше всього заяв подали до Бельгії, Франції, Німеччини, Люксембургу, Швеції і Великобританії. І, врешті-решт, зростання кількості прохань про надання притулку від боснійців спостерігалось в Німеччині, Франції і Швеції. Аналіз цих тенденцій довів, що лібералізація візового режиму спростила і здешевила поїздки громадян західнобалканських країн до деяких країн-членів ЄС, а також спростила і здешевила для них процедуру подання прохань про отримання притулку. Якби візовий режим не був скасований, він виконував би функцію фільтру, оскільки країни-члени ЄС не надають візи з метою прохання про притулок.

Нелегальна імміграція і перевищення терміну перебування

На завершення в рамках цього аналізу можна поставити питання про використання права безвізового в'їзду громадян Сербії, Чорногорії, Македонії, Албанії або Боснії і Герцеговини до країн-учасниць Шенгенської угоди з метою залишитися там на нелегальній основі – без дозволу на проживання, із простроченими документами або понад дозволений проміжок часу, встановлений для особи, яка в'їжджає до відповідної країни (три місяці). За даними Євростату щодо громадян третіх країн, які «нелегально перебувають» у ЄС, тобто осіб, виявлених державними органами країн-членів, які відповідно до національного імміграційного законодавства нелегально перебувають на території таких країн. Особа вважається такою, що «нелегально перебуває» у країні-члені, якщо було встановлено, що вона нелегально в'їхала або в'їхала легально і потім залишилася у країні на незаконних підставах (наприклад, перевищила встановлений дозволом термін перебування або нелегально працевлаштувалася).

Аналіз ситуації по ЄС в цілому демонструє, що кількість громадян Сербії, затриманих за «нелегальне перебування», у 2010 році була вищою, ніж в 2009 році, коли було скасовано візовий режим. Потім їх кількість скоротилася у 2011 році і знову зросла у 2012 році. Кількість нелегальних іммігрантів з Македонії продовжує зростати, починаючи з року запровадження безвізового режиму. Також спостерігається тенденція до зростання, хоча й не дуже істотного, кількості нелегальних іммігрантів з Боснії і Герцеговини. Ситуація з Албанією – це окремий випадок, оскільки висока кількість нелегальних мігрантів з Албанії була відзначена тільки в одній країні – Греції. З 72 000 албанців, яких у 2008 році було затримано за незаконне перебування в ЄС, 65 000 перебували у Греції. У 2011 і 2012 роках кількість нелегальних мігрантів різко скоротилася, що, серед іншого, пов'язано з різким скороченням їхньої кількості у Греції. Стосовно всіх інших країн спостерігається тенденція до зростання кількості нелегальних мігрантів.

Таблиця 24: Громадяни західнобалканських країн, затримані за «нелегальне перебування» в країнах-членах ЄС у період 2008-2012 рр.

	2008	2009	2010	2011	2012
Сербія	13 315	8 335	12 050	9 315	10 475
Чорногорія	350	310	365	390	450
колишня югославська республіка Македонія	2 780	1 915	3 160	3 235	3 400
Албанія	72 660	68 985	52 375	17 220	18 610
Боснія і Герцеговина	2 525	2 095	2 255	2 690	2 715

Джерело: База даних Євростата. Затінені чарунки позначають роки введення Німеччиною безвізового режиму для громадян відповідних країн.

Якщо коротко, існують всі підстави стверджувати, що кількість нелегальних мігрантів зросла після запровадження безвізового режиму. Важко однозначно стверджувати, чи існує прямий причинно-наслідковий зв'язок, але, якщо подивитися на цю тенденцію в розрізі тенденцій щодо прохань про надання притулку, описаних вище, виникають всі підстави говорити про існування причинно-наслідкового зв'язку.

Висновки і можливі уроки на майбутнє: Молдова, Україна, Білорусь

Ознайомившись зі статистичним аналізом вищенаведених прикладів, які припущення ми можемо зробити стосовно можливих наслідків лібералізації візового режиму для громадян Молдови, України і Білорусі для короткострокових поїздок до ЄС? Найбільш очевидним висновком, що випливає з аналізу прикладів західнобалканських країн, є те, що лібералізація візового режиму мала незначний або взагалі не мала впливу на кількість первинних дозволів на проживання або імміграційні потоки до країн-членів ЄС. Всупереч очікуванням загальна кількість дозволів на проживання, що видаються громадянам цих країн, зменшується, а не збільшується. Крім того, аналіз наявних даних щодо імміграційних потоків продемонстрував тенденції до їх скорочення у всіх країнах-членах, крім Німеччини. Тенденція до збільшення кількості іммігрантів спостерігалася тільки у випадку громадян західнобалканських країн, за виключенням громадян Боснії і Герцеговини. Втім, ця тенденція може бути непов'язаною із запровадженням безвізового режиму. У всіх випадках кількість громадян західнобалканських країн в ЄС зростала ще до лібералізації візового режиму. Коли лібералізація візового режиму нарешті відбулася, зростання кількості мігрантів з цих країн у країнах-членах ЄС не прискорилося, а, навпаки, скоротилися.

Зв'язок між лібералізацією візового режиму і міграцією проявився лише в контексті прохань про надання притулку і, меншою мірою, нелегального перебування. Лібералізація візового режиму спричинила (про що можна говорити майже з упевненістю) зростання кількості осіб, що звернулися із проханням про надання притулку, хоч і не у всіх країнах-членах ЄС, навіть якщо лібералізація візового режиму як така, можливо, була не єдиним фактором, що посприяв цьому. Можливо, скасування візового режиму викликало такий ефект лише тому, що воно співпало з іншими факторами, такими, як покращення транспортної інфраструктури та зниження транспортних витрат, географічна близькість, соціально-економічні умови та доступність житла і допомога особам, які шукають притулку. Втім, такі зміни відбувалися не у всіх країнах-членах, наприклад, в Греції, де відчутно скоротилася кількість громадян західнобалканських країн, що «нелегально перебувають» у країні.

Аналогічно, аналіз чисельності громадян Польщі, країн Балтії, Болгарії та Румунії, що виїхали до Німеччини після лібералізації візового режиму відповідно у 1991, 1999, 2002 і 2003 роках показав, що запровадження безвізового режиму мало лише несуттєвий вплив на довгострокову імміграцію і імміграцію з метою проживання, і могло певною мірою вплинути лише на кількість громадян, що звертаються із проханням про надання притулку. Кількість громадян цих країн, що просять про надання притулку в Німеччині, швидко стала незначною. Втім, це, ймовірно, було зумовлено насамперед покращенням політичної і соціально-економічної ситуації в цих країнах.

Важко сказати, чи будуть ці спостереження актуальними в разі запровадження безвізового режиму з такими країнами, як Молдова (для якої ЄС вже скасувала візовий режим), Україна

і Білорусь. Якщо ефект скасування візового режиму буде таким самим, що й в країнах, для яких він був скасований раніше, можна очікувати, що кількість дозволів на проживання, виданих громадянам цих країн, і загальні імміграційні потоки до ЄС скоротяться, кількість громадян цих країн, що проживають в ЄС, зростатиме повільніше, ніж раніше, а кількість осіб, які шукають притулку, зростатиме, принаймні, в деяких країнах-членах.

Якщо говорити про кількість дозволів на проживання, виданих країнами-членами ЄС громадянам України, Білорусі та Молдови, неможливо визначити чітку тенденцію по всьому ЄС. Кількість дозволів, виданих громадянам України і Білорусі, збільшилася у 2012 році порівняно із 2008 роком, тоді як імміграція з Молдови до Європи послабилася. Це, серед іншого, пов'язано з тим, що багато громадян Молдови мають румунські паспорти, що дозволяє їм жити та працювати в інших країнах-членах ЄС. Сьогодні з-поміж всіх країн-членів ЄС переважна більшість українців (громадян найбільшої з трьох держав Східної Європи, що ми аналізуємо) іммігрує до Польщі, що великою мірою зумовлено її ліберальною імміграційною політикою та географічною близькістю. У 2012 році Польща видала українцям вдесятеро більше дозволів на проживання (переважно на тимчасове перебування), ніж у 2008 році. В Італії, до якої іммігрує також істотна кількість українців, кількість дозволів, виданих громадянам України, суттєво скоротилася в результаті економічної кризи. Аналогічна ситуація спостерігається в Чехії, Угорщині та Іспанії. У 2008-2012 роках кількість дозволів на проживання, що були видані громадянам України, поступово збільшувалась в Німеччині і залишилась майже незмінною у Великобританії.

Громадяни Білорусі протягом декількох років іммігрували (з-поміж країн-членів ЄС) здебільшого до Польщі і кількість первинних дозволів на проживання, виданих громадянам Білорусі, суттєво зросла. В інших популярних країнах призначення, таких як Німеччина, Італія, Литва, Великобританія і Чехія, кількість наданих дозволів на проживання зменшувалася протягом п'ятирічного періоду з 2008 по 2012 роки. Всі країни, за виключенням Польщі, надали менше 1000 дозволів на проживання у 2012 році.

Аналогічно, кількість дозволів, виданих громадянам Молдови, зменшилася або залишилася незмінною в більшості країн. Наприклад, у 2012 році Чехія видала громадянам Молдови лише близько 900 первинних дозволів на проживання порівняно з понад 3 600 дозволів у 2008 році. Ця тенденція не спостерігалася тільки в Польщі, яка у 2012 році видала близько 4 700 дозволів порівняно з 1 000 дозволів у 2008 і 2009 роках.

Таблиця 25: Дозволи на проживання, видані 27 країнами-членами ЄС громадянам України, Білорусі і Молдови в 2008-2012 рр.

	2008	2009	2010	2012
Україна	115 770	87 740	166 945	163 083
Білорусь	12 644	9 848	10 406	29 649
Молдова	58 442	45 619	55 626	20 321
Всього	186 856	143 207	232 977	213 053

Джерело: База даних Євростата.

Примітка: Дані за 2011 рік у Євростаті були неповні і, відповідно, не були враховані.

Як показав досвід західнобалканських країн, суттєва зміна характеру імміграції в результаті лібералізації візового режиму для будь-якої з цих країн в майбутньому виглядає малоімовірною. Більш реалістичним виглядає прогноз, згідно з яким кількість виданих дозволів на проживання відповідатиме, певною мірою, подіям, що відбуватимуться в ЄС, наприклад, зміна економічної ситуації і можливості для іноземних громадян іммігрувати з метою легального працевлаштування. Внутрішні фактори в Україні, Білорусі і Молдові, такі як стабільність або нестабільність політичної ситуації або сприятливий економічний розвиток, також, найвірогідніше, відіграватимуть певну роль. Якщо економічна криза в Україні триватиме, молодь може вирішити залишити країну для навчання і роботи в ЄС. Інші можуть намагатися знайти довгострокову або, ймовірно, короткострокову роботу в ЄС як, наприклад, сезонні працівники або циркулярні мігранти. Оскільки циркулярна міграція є найбільш поширеною серед мігрантів з країн Східної Європи до ЄС, лібералізація візового режиму може спростити короткострокову імміграцію, але все залежатиме від того, чи нададуть країни-члени дозволи на тимчасове проживання у зв'язку з роботою.

Якщо говорити про осіб, які шукають притулку, політична ситуація в Україні і, меншою мірою, в Білорусі, безсумнівно матиме сильний вплив. У випадку західнобалканських країн запровадження безвізового режиму спричинило стрімке зростання кількості громадян цих країн, що подали прохання про надання притулку в деяких країнах-членах ЄС. Втім, було б хибно автоматично припускати, що такі ж самі наслідки матиме скасування візового режиму для громадян України, Молдови і Білорусі. За даними Євростата 2 325 громадян Білорусі, 1 590 громадян України і 840 громадян Молдови подали прохання про надання притулку в ЄС у 2011 і 2012 роках (загалом 4 755 осіб). Якщо порівняти ці цифри із кількістю громадян західнобалканських країн, які подали прохання про надання притулку в ЄС протягом двох років (2008–2009), що передували введенню безвізового режиму, яка становила 13 000, ці цифри виглядають доволі незначними, особливо якщо взяти до уваги той факт, що в Україні, Молдові і Білорусі разом проживають майже 58 млн осіб, а в західнобалканській країнах лише близько 17 млн осіб. Таким чином, можливість будь-яких різких змін у кількості громадян України, Білорусі і Молдови, що можуть звернутися із проханнями про надання притулку в ЄС в результаті можливого запровадження безвізового режиму, практично виключається. Єдиним «фактором ризику» в цьому контексті є політична ситуація в цих країнах. Продовження або загострення нестабільної ситуації в Україні, наприклад, інтервенція з боку Росії, сепаратистські настрої і невизначеність щодо прав національних меншин, може швидко змінити ситуацію щодо прохань про надання притулку.

Попри припущення і прогнози, подані в цьому матеріалі, не варто забувати, що будь-яка країна має свої соціально-економічні особливості, власну історію і зв'язки з іншими країнами в межах свого регіону. Тому, в різних випадках фактори, що спонукатимуть громадян емігрувати або залишитися, будуть різними незалежно від візової політики ЄС. Однак, зважаючи на те, що лібералізація візового режиму не мала істотного впливу на тенденції щодо довгострокової міграції у таких різних країнах, як Польща, країни Балтії, Румунія і Болгарія, а також (пізніше) Сербія, Чорногорія, Македонія, Албанія і Боснія і Герцеговина, навряд чи варто очікувати на абсолютно протилежні зміни в Молдові, Україні і Білорусі. Можна припустити, що кількість громадян цих країн, які іммігрують або подають прохання про надання притулку в ЄС, залежатиме від імміграційного законодавства ЄС, змін економічної ситуації як в країні їхнього походження, так і в ЄС, а також політичної ситуації на батьківщині. Запровадження безвізового

режиму вплине передусім на можливості людей подорожувати, а не на їхню міграцію. Втім, заради справедливості, слід відзначити, що безвізовий режим розширює можливості потенційних мігрантів, оскільки дозволяє їм заощадити певні кошти і позбавляє необхідності вирішувати певні проблеми адміністративного характеру. Інші фактори, такі як безвізовий режим із ЄС для циркулярної міграції, трудової міграції і тимчасового перебування, або різниця між заробітними платами у країнах походження і країнах призначення, найвірогідніше, матимуть набагато сильніший вплив.

ЧАСТИНА 2.

**Глави, що містять інформацію
по країнах**

Розділ 1. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація і можливе майбутнє. Перспектива Польщі

Сузанна Брунарська, Магдалена Лесінська [Zuzanna Brunarska, Magdalena Lesińska],
Центр міграційних досліджень Варшавського університету, Польща

Вступ

Хоча Польща все ще залишається суто «еміграційною» країною, її міграційний статус змінюється і процес її перетворення з еміграційної країни на еміграційно-імміграційну протікає стабільно, хоч і повільними темпами. Частка іноземних громадян у населенні Польщі зростає, але все ще є незначною порівняно з іншими країнами Європейського Союзу. Іноземні громадяни складають менше 1 відсотка від населення країни (за даними загальнонаціонального перепису населення 2011 року). Крім того, в Польщі спостерігається найменша частка іноземних працівників з-поміж всіх країн-членів ОЕСР 0,3%, тоді як в середньому у країнах ОЕСР вона складає 12% (ОЕСР, *Огляд міжнародної міграції 2010*). Імміграція до Польщі носить тимчасовий і циркулярний характер (на відміну від міграції з метою проживання). Останнім часом іммігранти приїждять до Польщі, переважно, з сусідніх східноєвропейських країн, зокрема, України.

Міграційний профіль Польщі визначається декількома факторами. З початку 1990-х рр. територію Польщі (завдяки її географічному положенню) перетинає велика кількість осіб з колишніх республік СРСР і країн Азії, які прямують до Західної Європи. До ключових факторів, що визначають характер міграційних потоків, відносяться культурна близькість до сусідніх східноєвропейських країн, міграційна політика, яка останнім часом стає дедалі більш відкритою для іноземців, а також міграційні мережі, які існують між Польщею та її сусідами. Стабільне економічне зростання, яке спостерігається останнім часом, також відіграє важливу роль у підвищенні привабливості Польщі як країни призначення.

Вступ Польщі до ЄС у 2004 році був ключовим поворотним моментом в контексті динаміки і тенденцій імміграційних та еміграційних потоків, так само як законодавчих і політичних змін в її міграційній політиці. Одним з таких ефектів, безпосередньо пов'язаних з міграційними потоками, було обов'язкове впровадження кодексу законів і нормативних актів (*acquis communautaire*) ЄС, в тому числі запровадження візового режиму щодо громадян третіх країн (тобто східних сусідів), що відбулось у 2003 році і повністю реалізовано у 2007 році, коли Польща стала країною-учасницею Шенгенської угоди. Це мало потужний вплив на традиційні канали міграції, що існували між Польщею і східноєвропейськими країнами. Ще сильніше членство в ЄС вплинуло на еміграцію поляків, яка набула масового характеру, переважно до Великобританії та Ірландії, особливо невдовзі після приєднання. 2007 рік був роком, коли еміграційні потоки сягнули свого пікового значення у понад 2,3 мільйона поляків (6,6% від загальної чисельності населення), які зареєструвалися в інших країнах ЄС на правах тимчасового перебування³². Не-

³² A. Fihel (ed.), *Recent Trends in International Migration in Poland. The 2011 SOPEMI report*. CMR Working Papers 52 (110). Ośrodek Badań nad Migracjami UW. Warsaw 2011. Онлайн: <http://www.migracje.uw.edu.pl/publ/1778/>, p. 25.

сподівана масова еміграція з одного боку і стає економічне зростання і потужні інвестиції в об'єкти інфраструктури і регіональний розвиток з іншого (також завдяки структурним фондам ЄС), сформували великий дефіцит на ринку праці і зумовили зростання попиту на іноземну робочу силу, особливо сезонних працівників у сфері сільського господарства. Очікується, що такі процеси, як істотне скорочення населення (яке відзначають вже у декількох регіонах), дуже низький рівень народжуваності і старіння нації матимуть негативний вплив на економіку і суспільство Польщі у довгостроковій перспективі. Таким чином, важливість міграційної політики зростає.

Заходи, яких вживає уряд Польщі, щоб зробити країну більш привабливою для іммігрантів, є очевидними. Вони включають в себе, зокрема, поступове спрощення правил отримання дозволу на роботу для іноземців, які застосовуються до громадян країн Східного партнерства і Росії, а також лібералізація візового режиму і краща інтеграція мігрантів, які вже проживають в Польщі.

Основна мета цього розділу полягає в презентації поточної і майбутньої ролі країн Східної Європи у формуванні міграційного профілю Польщі. Він складається з п'яти основних частин. На початку коротко описано міграційний профіль Польщі. У другому розділі аналізуються ключові визначальні фактори, що впливають на поточні міграційні потоки з країн Східної Європи. Дискусія навколо питання міграції в польському суспільстві і ЗМІ стисло викладена в третій частині. До останніх двох розділів включено прогноз міграційних потоків з України, Білорусі та Молдови, а також моделювання проблем, можливостей та ризиків, які можуть бути викликані потенційними потоками, на основі Дельфі опитування про тенденції міграції між країнами ЄС/Вишеградської четвірки (Польща) і країнами Східної Європи, яке було проведено авторами цього розділу. В опитуванні Дельфі, яке проводилося з листопада 2013 року по березень 2014 року, взяли участь польські експерти з питань міграції, що представляють наукові установи, НУО, органи державної влади та міжнародні організації. Опитування проводилося в два етапи. На першому етапі було залучено 18 експертів, на другому – 17.

Імміграційний профіль Польщі – стисла інформація

Щоб достовірно оцінити кількість іноземних громадян, що проживають в Польщі, необхідно використовувати декілька джерел даних. Востаннє перепис населення проводився у 2011 році і за його результатами було встановлено, що населення Польщі є практично однорідним з етнічної точки зору із незначним вкрапленням іноземних громадян. Майже 99,7% населення Польщі мають польське громадянство. Серед іноземців, які офіційно проживають у Польщі, найбільш чисельними є вихідці з України (24 100), за ними слідує німці (9 200), білоруси (7 500) і росіяни (7 200). Загальна кількість іноземців згідно з результатами перепису є дуже малою (63 000). Проте, категорія «іноземні громадяни», що використовувалася в переписі, не включає всі категорії мігрантів, наприклад тимчасових або нелегальних мігрантів, і, таким чином, реальна кількість іноземців, що проживають у Польщі, може насправді бути значно вищою.

Кількість офіційно зареєстрованих іноземців, що проживають в Польщі, зростає з кожним роком. За даними Управління у справах іноземців станом на кінець 2013 року в Польщі було зареєстровано майже 121 000 іноземних громадян, які мали чинні дозволи на проживання (всіх видів). Близько половини цих дозволів були видані на обмежений період часу, тоді як на дозволи

на довгострокове проживання припадало 42%. Перша десятка національностей імігрантів виглядає так: українці (31% від загальної кількості іноземців з дійсними дозволами на проживання), в'єтнамці (11%), росіяни (10%), білоруси (9%), китайці і вірмени (по 4%), турки, індійці та американці (по 2%), південнокорейці (1,5%). Разом громадяни трьох сусідніх країн (Україна, Росія і Білорусь) складають половину від загальної кількості іноземців, що мають дозвіл на проживання в Польщі. Крім того, станом на кінець 2013 року в Польщі було зареєстровано близько 60 000 громадян ЄС. Громадяни ЄС, які проживають в Польщі, переважно є вихідцями з Німеччини, Італії, Франції, Великобританії, Болгарії та Іспанії.

Таблиця 26. Кількість іноземців з дійсними дозволами на проживання в Польщі (станом на 31.12.2013) з різними статусами перебування (п'ять перших країн)

Країна походження	Додатковий захист	Дозвіл на довгострокове проживання	Дозвіл на довгострокове перебування резидента ЄС	Допустиме перебування*	Статус біженця	Дозвіл на проживання протягом обмеженого терміну	Всього
УКРАЇНА	7	17 959	2 198	142	1	17 372	37 679
В'ЄТНАМ	1	4 340	1 947	368	4	6 744	13 404
РОСІЯ	2 243	4 813	425	610	530	4 024	12 645
БІЛОРУСЬ	15	7 077	367	38	92	3 570	11 159
КИТАЙ	4	514	259	16	-	4 223	5 016
Всі національності	2 446	51 027	7 490	1 838	888	57 529	121 218

*Допустиме перебування є одним з захисних статусів; він надається, наприклад, особам, депортація яких неможлива з практичних або гуманітарних причин.

Джерело: Управління у справах іноземців (www.udsc.gov.pl)

Є також інші важливі джерела даних, пов'язані з ринком праці, які вказують на масштаб і характер іміграційних потоків до Польщі. Існує два основні правові механізми, за якими іноземці можуть працювати в Польщі: система отримання дозволу на роботу і спрощена програма працевлаштування (покликана вирішувати проблеми сезонних працівників з п'яти країн Східного партнерства і Росії). Останніми роками обидва механізми стають дедалі більш популярними. Кількість виданих дозволів на роботу істотно збільшилась з 12 300 у 2004 році до 39 000 у 2013 році. Серед одержувачів переважають громадяни країн Східного партнерства. Більше половини від річної кількості виданих дозволів на роботу були видані громадянам країн Східного партнерства, третина з яких була видана українцям. Останнім часом спостерігається стале зростання кількості трудових мігрантів, що приїжджають до Польщі з балканських країн і країн Азії, переважно Китаю (що є прямим наслідком інвестицій китайських компаній в економіку Польщі). Також спостерігається стабільне зростання кількості іноземних студентів, які приїжджають до Польщі. У навчальному році 2012/2013 кількість іноземних студентів, зареєстрованих у вищих навчальних закладах Польщі, сягнула 24 253 осіб, більше половини з яких були студентами з країн Східного партнерства (13 500 осіб), зокрема, найбільш чисельними були студенти з України (9 474) і Білорусі (3 388), що склали відповідно 33,4% і 11,6% від загальної кількості іноземних студентів в Польщі³³.

³³ Дані взяті з доповіді "Raport Studenti zagraniczni w Polsce 2013" [Іноземні студенти в Польщі у 2013 р.].

До інших категорій мігрантів відносяться особи, які звертаються з проханнями про надання притулку, і незареєстровані мігранти. В кінці 2013 року кількість осіб, які мають чинні дозволи на перебування в Польщі з різними формами захисту, сягнула 5 100 (включаючи 888 біженців, 2 446 осіб зі статусом «допустиме перебування», і 1 838 осіб зі статусом «додатковий захист»). Проте, за останні два роки відбулося суттєве збільшення кількості прохань про надання статусу біженця. Безпрецедентна кількість прохань була зареєстрована в 2013 році (15 000). Переважна більшість прохань про надання притулку була подана громадянами Росії (майже 85%, в основному особи чеченської національності), Грузії (8%), Сирії (2%), Вірменії (1%) і Казахстану (1%). Більшість з цих прохань були відхилені як безпідставні. У 2013 році тільки 1% від загальної кількості осіб, які подали прохання про захист, отримали статус біженця відповідно до Женевської конвенції, ще 1,5% отримали статус осіб, перебування яких дозволяється з практичних або гуманітарних міркувань, і 0,5% отримали статус осіб, що потребують додаткового захисту.

Хоча оцінити кількість нелегальних мігрантів дуже проблематично, національність громадян, які найчастіше потрапляють до цієї категорії, можна визначити на основі інформації, отриманої з програм легалізації мігрантів. За всю кампанію легалізації, яка проводилася в першому півріччі 2012 року, заяви на легалізацію їхнього статусу подали 9 500 осіб. Серед всіх національностей найбільшу кількість прохань про легалізацію їхнього статусу перебування в Польщі подали громадяни В'єтнаму (23% від загальної кількості прохань) та України (21%)³⁴.

Можна припустити, що сьогодні в Польщі легально проживають щонайменше 120 000 іноземців і половина з них є осілими мігрантами. Крім того, кількість сезонних іноземних працівників становить близько 250 000 на рік. На особливу увагу заслуговує незаперечне домінування тимчасових (сезонних, циркулярних) міграційних потоків. Інтерес до постійного проживання в Польщі серед іноземців носить досить стриманий характер. Більше того, чинні правові та політичні рамки (в частині в'їзду, перебування та працевлаштування) створюють можливості для циркуляції, що стимулює і підтримує короткострокову мобільність і, водночас, послаблює довгострокову міграцію або міграцію з метою постійного проживання.

Дельфі опитування, присвячене тенденціям міграції між країнами ЄС/Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи, яке було проведене в Польщі, продемонструвало, що за даними експертів кількість мігрантів з України, Білорусі та Молдови в Польщі складає приблизно відповідно 240 000, 58 000 і 4 400 осіб (середнє арифметичне експертних оцінок; 15 експертів брали участь в оцінці кількості українців, 11 – білорусів і 13 – молдаван). Крім того, експерти підрахували, що частки нелегальних мігрантів серед українців, білорусів і молдаван у загальній кількості мігрантів з цих країн становлять відповідно близько 45%, 26% і 29%. Варто відзначити, що в цьому дослідженні використовувалося широке визначення нелегальної міграції, що включає нелегальне перебування і незареєстроване працевлаштування. Нелегальний статус українців, білорусів і молдаван, як правило, пов'язаний із незареєстрованим працевлаштуванням, незважаючи на наявність належного дозволу на проживання або перебування. Крім того, експерти дійшли висновку, що українські мігранти надають перевагу циркулярній міграції, займаються переважно фізичною працею (тобто працюють в сільському господарстві, будівництві і сфері побутових послуг), і не відчують проблем у спілкуванні з поляками. Що

³⁴ Міністерство внутрішніх справ, *Polityka migracyjna Polski w odniesieniu do obywateli Republiki Białorusi, Ukrainy i Federacji Rosyjskiej* [Міграційна політика Польщі в контексті громадян Білорусі, України і Російської Федерації]. Warsaw 2012, p. 35.

стосується білорусів, експерти зійшлися на думці, що білоруські мігранти отримують роботу, яка передбачає фізичну працю і вміють спілкуватися польською мовою, тоді як для молдовани також задіяні на роботі, що передбачає фізичну працю, але не можуть говорити польською. З одного боку це можна пояснити тим, що поведінкова модель мігрантів з Білорусі і Молдови не є настільки ж чіткою, як поведінкова модель українських мігрантів, а з іншого – істотно меншою кількістю знань про мігрантів з Білорусі і Молдови у порівнянні з українцями (можливо, саме тому експерти часто обирали відповідь «можливо так, можливо ні»).

Основні визначальні фактори імміграції до Польщі

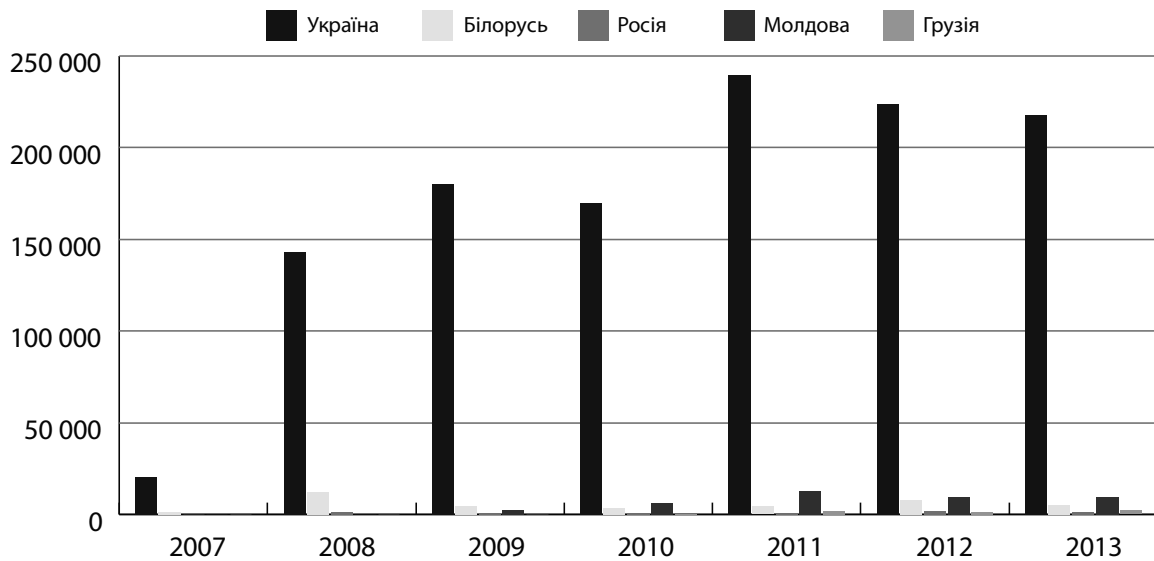
Ключові переваги Польщі як країни перебування, що впливають на масштаб, тенденції та джерела поточних припливів, є такими: 1) зростання привабливості Польщі в результаті економічного розвитку країни, що спостерігається останнім часом; 2) збільшення попиту на іноземних працівників в деяких секторах економіки; 3) нещодавня лібералізація правил в'їзду і працевлаштування для іноземців, 4) зміни в міграційній політиці, спрямовані на спрощення в'їзду бажаних категорій мігрантів, таких як студенти та іноземці польського походження.

Останніми роками Польща демонструє стабільне економічне зростання на фоні потужної світової економічної кризи. Крім того, за рахунок коштів ЄС, інвестиціям в об'єкти інфраструктури та іноземним інвестиціям привабливість Польщі збільшилася (особливо порівняно з південноєвропейськими країнами, де швидко зростає кількість безробітних на фоні економічної кризи). Зворотна міграція поляків і приплив іноземців з різних (іноді дуже «екзотичних» країн, як-то Китай, Філіппіни та Індія) стають дедалі більш очевидними. Масова еміграція поляків після вступу країни до ЄС з одного боку і економічний розвиток з іншого за короткий проміжок часу призвели до серйозного дефіциту робочої сили і зростання попиту на іноземних працівників. Це було особливо відчутно в сільському господарстві та будівництві. Відповідно, роботодавці були вимушені наполягати на тому, щоб уряд спростив правила працевлаштування іноземних громадян, зокрема, для тих, що укладають короткостроковий трудовий договір, і сезонних працівників.

В результаті цих процесів, що протікали паралельно, до системи отримання дозволів на роботу у 2006 році було внесено новий механізм для підтримки короткострокової циркулярної трудової міграції, який почав діяти в середині 2007 року. Він ґрунтується на декларації роботодавця про намір прийняти на роботу іноземця і дозволяє громадянам шести країн (спочатку України, Росії та Білорусі, а з 2009 року Молдови та Грузії і з 2014 року Вірменії) працювати в Польщі на строк до шести місяців протягом дванадцяти місяців поспіль без отримання дозволу на роботу. Механізм декларації роботодавця, запроваджений як пілотний проект, втілюється у комплексну програму працевлаштування іноземців у Польщі.

Кількість робочих віз, виданих на основі декларацій роботодавців, зросла з 142 000 у 2008 році до 217 000 у 2013 році. Понад 90% з них були видані громадянам України, більшість решти – громадянам Молдови та Білорусі, тоді як росіяни і грузини отримали дуже незначну кількість дозволів на роботу. Мігранти переважно влаштовуються на низькокваліфіковану і низькооплачувану роботу (іноді незважаючи на наявність вищої освіти).

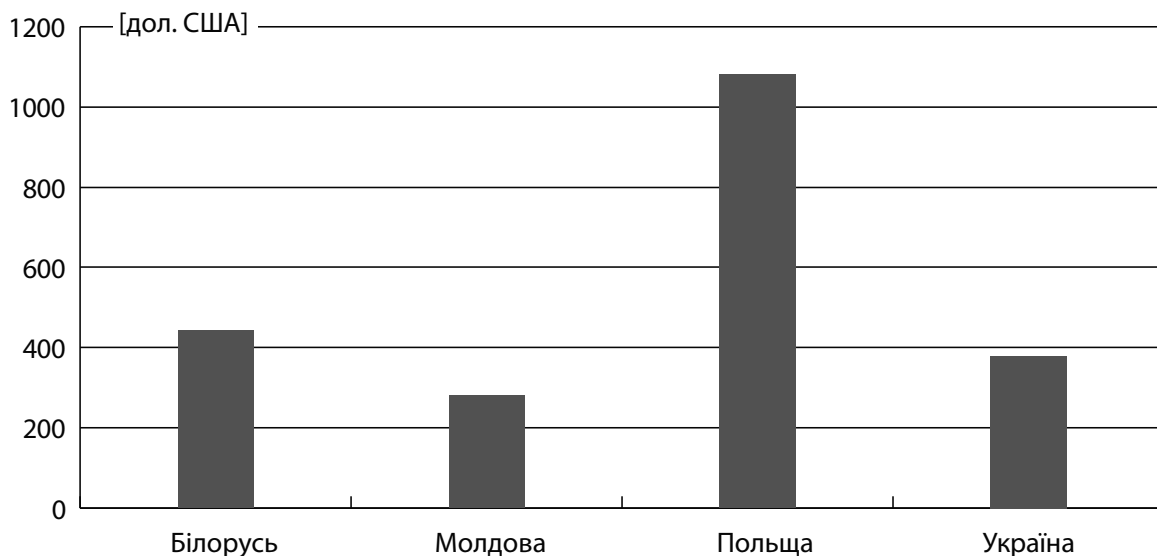
Рисунок 6. Декларації роботодавців про намір прийняти на роботу іноземця за країною походження (2007-2013 рр.)



Джерело: Міністерство праці та соціальної політики Польщі

Хоча рівень заробітної плати у Польщі може, на перший погляд, сприйматися як стимулюючий фактор, оскільки середня заробітна плата в країні набагато вища за середню зарплату в Україні, Білорусі та Молдові, він не завжди є вирішальним фактором при обранні Польщі в якості країни перебування.

Рисунок 7. Річна середньомісячна заробітна плата в країнах Східного партнерства і Польщі у 2012 році



Джерело: Белстат; statbank.statistica.md; zus.pl; Укрстат³⁵

³⁵ Обчислено за офіційними обмінними курсами (дані Світового банку), <http://data.worldbank.org/indicator/PA.NUS.FCRF>.

По-перше, заробітна плата у Польщі є нижчою, ніж в країнах Західної Європи. По-друге, і це слід обов'язково враховувати, рівень заробітної плати мігрантів, як правило, є меншим за середню заробітну плату у країні, до якої вони іммігрують (оскільки доход мігрантів, як правило, є нижчим за доход місцевих громадян, і мігранти переважно працюють в секторах, що передбачають низькооплачувану роботу).

В липні 2012 року Рада міністрів прийняла програмний документ під назвою «*Міграційна політика Польщі – Сучасний стан та необхідні дії*»³⁶, що став результатом багаторічної роботи міжвідомчої групи, яку координувало Міністерство внутрішніх справ. Цей документ рекомендує визначати пріоритетні групи мігрантів, яким варто надати привілейований статус для в'їзду до країни. Зокрема, виділено три групи мігрантів: іноземці польського походження, студенти і науковці, а також самозайняті особи. Зокрема, перша група заслуговує на окрему увагу у зв'язку з особливими положеннями законодавства, що застосовуються до неї.

Політичні заходи, що застосовуються до осіб польського походження, які проживають за кордоном (польська діаспора) і хочуть повернутися до Польщі, мають давню історію. Сьогоднішня хвиля репатріації, яка активно стимулюється польською владою, була розпочата ще на початку 1990-х років. З часом інтерес до репатріації став незначним (лише 120 репатріаційних віз було видано у 2012 році). Загалом, найбільші потоки репатріантів спостерігаються з чотирьох країн: Казахстан, Росія, Україна і Білорусь. Через брак фінансування програми репатріації та її обмежену ефективність замість неї у 2007 році було запроваджено Карту поляка (*Karta Polaka*). Ця карта пропонується іноземцям польського походження, які є громадянами країн колишнього Радянського Союзу. Карта поляка дає її власнику право, серед іншого, подавати прохання для отримання безкоштовної багаторазової візи до Польщі, працевлаштовуватися без дозволу на роботу, здобувати освіту на таких самих правах, що й громадяни Польщі. Карта дозволяє обійти найскладніші юридичні перешкоди, такі як зобов'язання мати дозвіл на роботу і необхідність регулярно проходити процедури з отримання візи, і, відповідно, є фактором, що стимулює міграцію. Її дедалі більша популярність підкріплюється цифрами. З понад 100 000 Карт поляка, які було надано к 2008-2012 роках, близько 90% були видано громадянам України і Білорусі, набагато менше карт отримали литовці, росіяни та представники інших національностей.

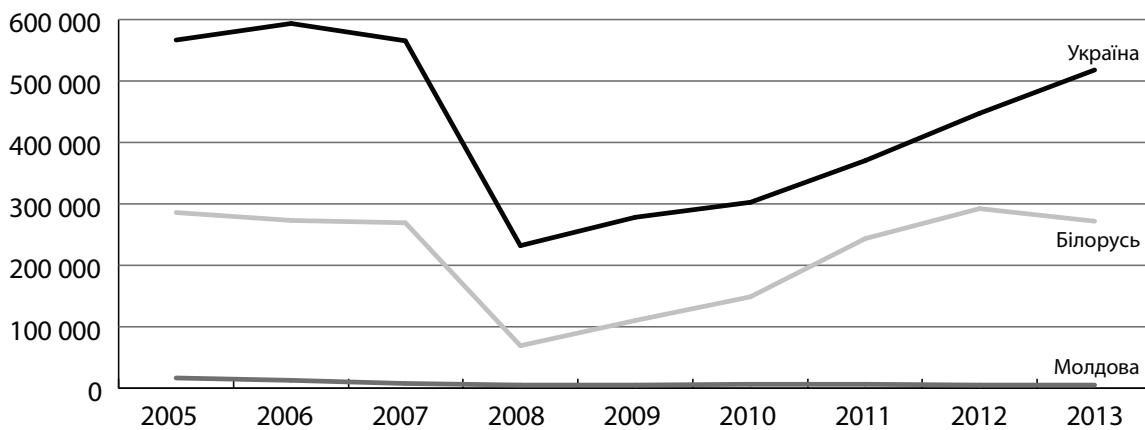
Дані про транскордонний рух свідчать про те, що приєднання до Шенгенської зони, запровадження візового режиму і системи прикордонного контролю вплинуло на кількість осіб, що приїжджають до Польщі з прикордонних східних країн (хоча візовий режим було запроваджено для прикордонних країн у 2003 році, візи українцям видавалися безкоштовно до 2007 року). Дані польських прикордонників свідчать про істотне скорочення транскордонного руху одразу після запровадження візового режиму, втім незабаром кількість громадян, що перетинають східний кордон, знову збільшилась. Це означає, що люди вивчили нові правила і з часом призвичаїлися до процедури подання прохань на отримання віз.

Важливим фактором, що визначає характер міграційних потоків, є правила в'їзду до країни, включаючи візи і прикордонний контроль. Проблеми пов'язані як із системою подання на отримання візи (включно з онлайн-реєстрацією і довгими чергами на вході до польських консульств), так і повсякденною ситуацією в точках перетину кордону. Ці труднощі неодноразово вивчалися

³⁶ Міністерство внутрішніх справ Польщі, *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania* [Міграційна політика Польщі – Сучасний стан і необхідні дії], Варшава, 2012 р.

ЗМІ та НУО і піддавались жорсткій критиці³⁷. Той факт, що протягом останніх років серед країн-членів ЄС саме Польща видала найбільшу кількість віз (як національних, так і шенгенських) громадянам України та Білорусі робить цю проблему ще актуальнішою. Більшість віз, виданих польськими консульствами, – це короткострокові шенгенські візи з правом на один в'їзд (79% від загальної кількості віз, виданих у 2013 році). Понад 90% всіх віз було видано громадянам трьох національностей: українцям, білорусам і росіянам³⁸. Кількість короткострокових шенгенських віз, виданих польськими консульствами з 2008 року, зокрема, українцям, стабільно зростає. Статистичні дані по візах підтверджують незначний інтерес з боку молдаван у відвідуванні Польщі, що не дивно, оскільки існують інші привабливі напрямки (прикордонні держави Молдови). Серед задекларованих цілей подання прохань щодо отримання візи фігурують ділові поїздки (21% у 2013 році), туристичні поїздки (20%) і працевлаштування (14%).

Рисунок 8: Візи (шенгенські візи, тип С), видані Польщею громадянам України, Білорусі, Молдови (2005-2013 рр.)



Джерело: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm

В рамках першого етапу Дельфі опитування експертів попросили оцінити важливість наявних факторів стимулювання (*push*) та притягнення (*pull*), які визначають характер міграції українців, білорусів і молдаван до Польщі. У випадку України, на думку експертів, найважливішим фактором є географічна близькість Польщі до України і, відповідно, незначні транспортні витрати. Другим за значимістю фактором вони назвали міграційні мережі (наявність родичів або близьких друзів, які вже проживають і працюють в Польщі). Третім найважливішим фактором є відносно ліберальний візовий режим і міграційна політика з боку Польщі. Для громадян Білорусі основні трьома визначальними факторами за оцінками експертів є: 1) географічна близькість і низькі витрати на проїзд; 2) культурна і мовна спорідненість та 3) політичні репресії та/або дестабілізація політичної ситуації в Білорусі. Найважливішими факторами, які визначають міграцію громадян Молдови, на думку експертів, є бідність та соціальна напруженість у країні,

³⁷ Див., наприклад, М. Kindler, Е. Matejko, *Gateways to Europe. Checkpoints on the EU External Land Border. Monitoring Report*. Stefan Batory Foundation. Warsaw 2008. онлайн: <http://www.migracje.uw.edu.pl/download/publikacja/408/>;

Ж. Konieczna-Sałamatyn, Е. Świdrowska, Р. Wołowski, *Granica do naprawy. Problemy pogranicza Polski i Ukrainy* [Кордони, що потребують ремонту. Проблеми польських та українських прикордонних областей]. Фонд Стефана Баторія, Варшава, 2012 рік, онлайн: http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Otwarta%20Europa/Granica_do_naprawy.pdf

³⁸ *Raport polskiej służby konsularnej za 2013 rok* [Доповідь Консульської служби Польщі 2013 р.], Департамент консульської служби, Міністерство закордонних справ, Варшава 2014 р.

а також вищий рівень заробітної плати в Польщі. Цікаву відповідь було отримано на запитання щодо впливу економічної кризи 2008-2012 років на імміграційні моделі. Більшість експертів стверджують, що кількість мігрантів з України зросла, тоді як лише поодинокі експерти говорять про таку саму тенденцію щодо громадян Білорусі і Молдови. Якщо у випадку молдаван це не дивно, то щодо білорусів це виглядає дещо несподівано, оскільки у 2011 році Білорусь зазнала сильної економічної кризи, в результаті чого збільшилися потоки трудових мігрантів. Це може бути пов'язано з тим, що Росія незаперечно лідирує серед країн призначення білоруських мігрантів³⁹ і приваблює більшість тих осіб, які виїжджають з Білорусі через кризу, або з тим, що польські експерти з міграції володіють набагато меншим обсягом інформації про білоруських мігрантів порівняно з мігрантами з України.

Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі

З одного боку, проблема імміграції і іноземців, що проживають у Польщі, не отримувала широкого громадського, публічного обговорення або висвітлення у ЗМІ протягом декількох останніх десятиліть. Це виняткове явище в ЄС, де, як правило, імміграція є однією з найгарячіших тем суспільного діалогу і політичних кампаній, яка, серед іншого, широко висвітлюється в засобах масової інформації. З іншого боку, масова еміграція поляків (одразу після вступу до ЄС) стала предметом громадської та політичної дискусії (а також регулярно висвітлюється у ЗМІ) і її було включено до програм політичних партій під час виборчих кампаній.

Відсутність дискусії про міграцію в Польщі легко пояснюється «невидимістю» іноземців у польському суспільстві, яке сьогодні є одним з найбільш однорідних в Європі (в плані культурного, етнічного, релігійного і мовного різноманіття). В Польщі проживає незначна кількість осілих мігрантів, більшість яких є вихідцями з прикордонних країн і не мають серйозних проблем з інтеграцією завдяки їх культурній і мовній близькості. Інші групи іммігрантів, такі як в'єтнамці, як правило, орієнтовані на спілкування у своїх групах, концентруються в окремих місцях в найбільших містах, мають дуже обмежені контакти з поляками в повсякденному житті (поки що соціальна самоізоляція в'єтнамських громад не створює проблем або напружених відносин між ними і поляками). Ще одним важливим фактором є те, що іноземці, які проживають у Польщі, як правило, не сприймаються як загроза будь-якого характеру, що часто має місце в традиційних країнах імміграції, де мігрантів звинувачують у зростанні безробіття, злочинності і створенні додаткового тягаря для системи соціального забезпечення. Крім того, поліція доповідає про доволі незначну кількість конфліктів або інцидентів з іноземцями на ґрунті расової чи етнічної приналежності.

Дослідження, які вивчають питання сприйняття іноземців польськими ЗМІ, вказують на переважання позитивних матеріалів, які висвітлюють переваги імміграції для Польщі як країни призначення і її суспільства⁴⁰. Серед публічних установ, що беруть участь в дискусії з міграції, найактивнішими є НУО та декілька державних органів влади, таких як Департамент міграційної політики МВС, який безпосередньо відповідає за міграційну політику. Почастішання

³⁹ Див. Z. Brunarska, M. Lesińska, Poland as a(n) (un)attractive destination for Belarusian labour migrants. CMR Working Paper 70/128, 2014. (онлайн: <http://www.migracje.uw.edu.pl/publikacja/rodzaj/CMR/>).

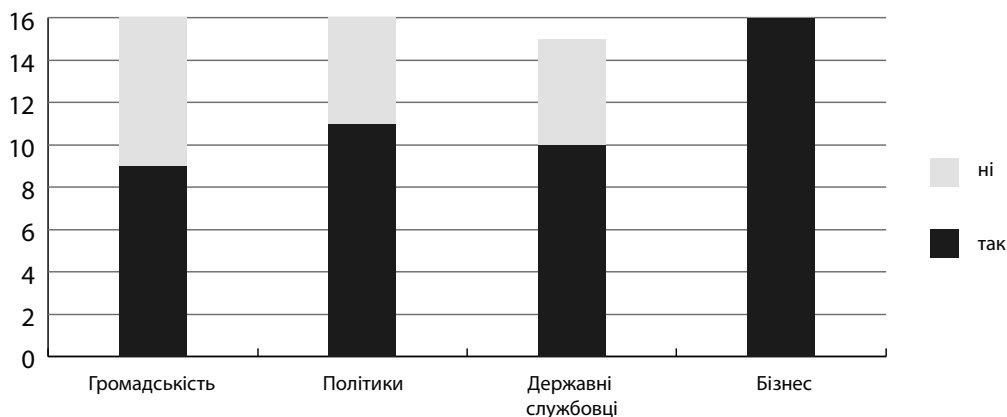
⁴⁰ I. Jóźwiak, J. Konieczna-Sałamatin J., M. Tudorowski, „Bez cudzoziemców bylibyśmy ubożsi”. Wizerunek obcokrajowców na łamach polskiej prasy [Без іммігрантів ми були б біднішими. Імідж іноземців в польській пресі]. The Institute of Public Affairs 2010, Warsaw.

згадувань про мігрантів в суспільстві та ЗМІ спостерігається при прийнятті будь-якого нового закону або запровадженні політичних заходів стосовно іноземців, як-то, наприклад, нещодавня кампанія з легалізації статусу мігрантів, яку було проведено у 2012 році, або обговорення проекту нового закону про іноземців роком пізніше. Це рідкісні випадки, коли засоби масової інформації також проявили інтерес (принаймні на деякий час) до питань, пов'язаних з іноземцями. Як правило, ці теми відсутні в суспільному або політичному діалозі на будь-якому рівні. Навіть важливі зміни в міграційному законодавстві (наприклад, лібералізація вимог до працевлаштування іноземців або новий закон про іноземців) не викликають особливого інтересу або не стають предметом широкого обговорення в польському парламенті, не кажучи вже про будь-які диспути між політичними партіями.

Іноземні громадяни не мають права голосу на будь-якому рівні (за винятком громадян ЄС). Вони не представлені в жодній профспілці або політичній партії у Польщі. Можливо, саме тому питання, пов'язані з імміграцією, відсутні в програмах політичних партій. Крім того, хоча іноземці й мають право на створення своїх об'єднань, їх кількість і вплив є доволі незначними. Немає жодної установи, наприклад, консультативного або дорадчого органу, який би виконував роль форуму для спілкування між іммігрантами та владою на центральному рівні. На практиці це, серед іншого, означає, що іммігранти та їхні організації дуже рідко згадуються в засобах масової інформації так само, як в громадській або політичній сфері.

В опитуванні Дельфі в експертів запитали, чи є скасування візового режиму для громадян країн Східного партнерства важливою темою для широкого публічного і політичного обговорення в Польщі. Переважна більшість стверджували, що ця тема не є важливою для широкого загалу. Результати щодо політичного обговорення були більш несподіваними – лише близько половини експертів заявили, що скасування візового режиму для цих країн не є важливою темою для обговорення. Однак, це може бути пов'язано з тим, що, хоча питання імміграції в цілому не є важливим елементом політичної дискусії, практичні заходи, які могли б бути реалізовані в цій області, наприклад, скасування візового режиму, викликають більший інтерес. В опитуванні Дельфі також було поставлено запитання щодо ставлення деяких суб'єктів до скасування візового режиму. На нижчеподаному рисунку представлено результати.

Рисунок 9: Чи підтримують ці суб'єкти скасування візового режиму для країн Східного партнерства?



Джерело: Дельфі опитування, Польща 2013-2014

Як ми бачимо, до групи, яка найбільш позитивно ставиться до скасування шенгенських віз, входять представники бізнесу. І це не дивно, враховуючи той факт, що ця група може отримати найбільше переваг від імміграції (оскільки до неї входять роботодавці).

Загальний висновок полягає в тому, що засоби масової інформації (і громадськість в цілому) не виявляють інтересу до питань, пов'язаних з імміграцією та іноземцями в Польщі. Хоча ЗМІ як основне, а часто і єдине джерело інформації, мають потужний вплив на формування громадської думки та підвищення значимості обговорення питань міграції та іноземців, вони не виконують своєї місії надійного джерела інформації і не підвищують обізнаності польського суспільства з цього питання на будь-якому рівні.

Прогноз щодо імміграції – коротке резюме

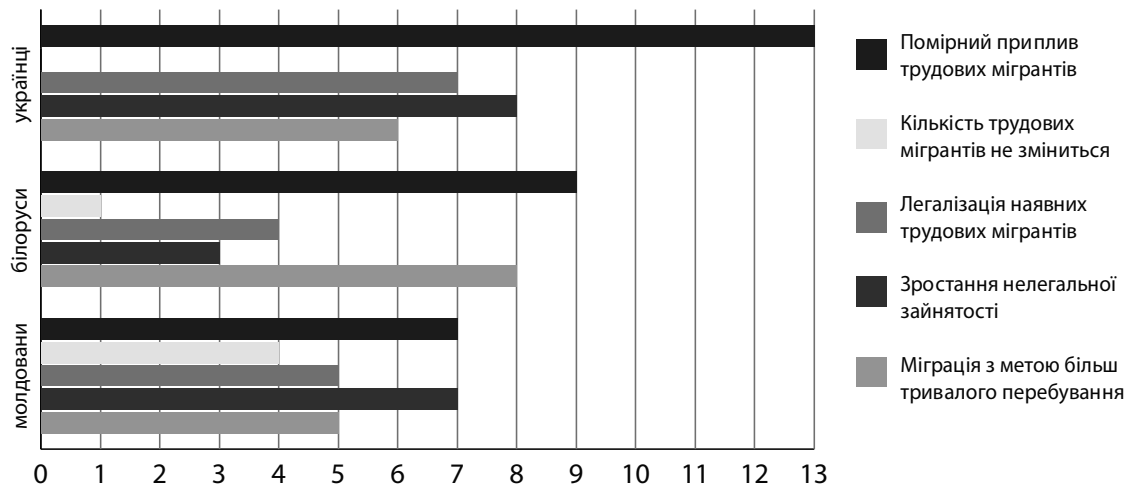
Непросто спрогнозувати майбутні міграційні тенденції, особливо в умовах дефіциту даних через неформальний характер частини поточних міграційних процесів, як у випадку міграції громадян Білорусі, Молдови і України до Польщі. Більше того, нинішня політична ситуація в Україні робить потенційні прогнози щодо цієї країни еміграції вкрай недостовірними.

В опитуванні Дельфі експертів з міграції попросили дати їх прогноз щодо майбутніх тенденцій імміграції громадян України, Білорусі і Молдови до Польщі. На запитання, чи зміниться динаміка міграційних потоків протягом наступного десятиліття, більшість експертів, які дали на це запитання ствердну відповідь, прогнозують збільшення кількості українських мігрантів, тоді як лише декілька експертів відповіли, що ситуація залишатиметься стабільною. Основні аргументи на користь збільшення, які навели експерти, є такими: економічна і політична криза в Україні в поєднанні зі збільшенням попиту на іноземну робочу силу в Польщі. По відношенню до мігрантів з Білорусі та Молдови декілька експертів говорили про можливе збільшення їхньої кількості, але більшість вважає, що ситуація залишиться незмінною. Втім, були експерти, які заявили, що зміни, все ж таки, можуть відбутися за умови, що в Польщі буде впроваджено активну політику працевлаштування іноземців. У випадку Молдови в якості аргументу також було зазначено, що порівняно з іншими країнами ЄС Польща не є і найближчим часом не стане привабливою країною імміграції для молдаван особливо із врахуванням факту виснаження міграційного потенціалу Молдови.

Крім того, більшість експертів зійшлися на думці, що в економічній діяльності мігрантів також відбудуться зміни. Експерти вказали на той факт, що мігранти будуть зайняті в більш диверсифікованих секторах, а також працюватимуть на висококваліфікованих посадах відповідно до їх кваліфікації. Отже, враховуючи прогнозоване зростання попиту на робочу силу в Польщі, їх заробітна плата зростатиме. Ці прогнози можуть справдитися, особливо у випадку збільшення кількості студентів з України, Білорусі та Молдови, що зараховуються до польських вищих навчальних закладів. Такий сценарій виглядає правдоподібним, враховуючи зменшення кількості випускників середніх шкіл у Польщі і стратегії виживання, до яких вдаються вищих навчальних закладів, зокрема, щодо залучення іноземних студентів. Експерти були одностайними в їхній думці щодо майбутньої міграційної політики Польщі, яка, за їхніми прогнозами, зміниться і стане ліберальнішою з урахуванням більшого попиту на робочу силу та погіршення демографічної ситуації в Польщі.

Експерти також відповіли на запитання, що варто очікувати протягом найближчих трьох років, якщо буде скасовано візи для короткострокових поїздок (до 90 днів) громадян України, Білорусі і Молдови до країн-учасниць Шенгенської угоди (ім було запропоновано обрати три найбільш ймовірні варіанти) для того, щоб з'ясувати, чи існує, на їхню думку, зв'язок між візовою лібералізацією і міграційними моделями. На нижчеподаному малюнку представлено найбільш популярні відповіді.

Рисунок 10: Найбільш популярні відповіді на запитання «Якими будуть наслідки для Польщі (протягом найближчих трьох років) у випадку скасування віз для короткострокових поїздок на строк до 90 днів для громадян України, Білорусі і Молдови до Шенгенської зони?»⁴¹



Джерело: Дельфі опитування, Польща (2013-2014 рр.)

Що стосується українців, більшість експертів, які відповіли на це запитання, відзначили помірний приплив трудових мігрантів як один з трьох найбільш вірогідних сценаріїв. На друге місце експерти поставили можливе зростання випадків нелегального працевлаштування і легалізацію статусу наявних трудових мігрантів. Стосовно білорусів, експерти вказали наступні найбільш ймовірні наслідки: помірний приплив трудових мігрантів, більш тривала міграція з метою проживання і легалізація статусу вже наявних трудових мігрантів. Що стосується молдаван, в якості найбільш вірогідних сценаріїв були наведені помірний приплив мігрантів, зростання кількості нелегальних трудових мігрантів і більш тривала міграція з метою проживання та легалізація статусу вже наявних мігрантів. Лише поодинокі експерти прогнозували істотні зміни в міграційних процесах: масовий приплив трудових мігрантів або, навпаки, зменшення кількості трудових мігрантів.

Якщо говорити про перспективи скасування віз для короткострокових поїздок до ЄС, зокрема, для українців, більшість експертів були впевнені, що візовий режим буде скасовано не пізніше, ніж протягом шести років (6 з 15 експертів говорили про 2-3 роки, 8 – про 4-6 років). Основні перешкоди: поточна політична криза в Україні, повільний прогрес у виконанні Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України і відсутність політичної волі для лібералізації з боку ЄС. Якщо говорити про громадян Білорусі, експерти були налаштовані більш скептично: більшість з них (8 з 12) обрали довгострокову перспективу (сім років і більше), а за оцінками інших візова лібералізація відбудеться за чотири-шість років. В якості аргументів на користь

⁴¹ 16 експертів відповідали на це запитання стосовно українців, 13 – стосовно білорусів і 14 – стосовно молдаван.

свої думки експерти навели політичну ситуацію в Білорусі, її залежність від Росії та дещо прохолодні стосунки з ЄС. Наприкінці квітня цього року ЄС скасував візи для короткострокових поїздок громадян Молдови до ЄС.

Експертів також попросили поділитися прогнозами щодо можливих наслідків у разі скасування Польщею обмежень для доступу на ринок праці українських, білоруських і молдовських громадян, що сьогодні вважається найбільшою юридичною перешкодою для мігрантів з країн Східної Європи, які бажають працювати в ЄС. Для українців більшість експертів (11 з 16) прогнозують зростання припливу мігрантів з України у найближчі три роки після скасування візового режиму, тоді як меншість з них відповіла, що він стане набагато більшим і, на думку ще одного експерта, жодних змін не відбудеться. Що стосується білорусів, експерти були ще більш одностайні – більшість з них спрогнозувала збільшення (але не набагато – цей варіант відповіді був обраний тільки одним експертом) припливу мігрантів, тоді як тільки два респонденти заявили, що не варто очікувати на будь-які зміни. Що стосується Молдови, думки експертів розділилися: одні прогнозують збільшення припливу мігрантів, другі не передбачають жодних змін, а треті говорять про набагато вищі притоки мігрантів.

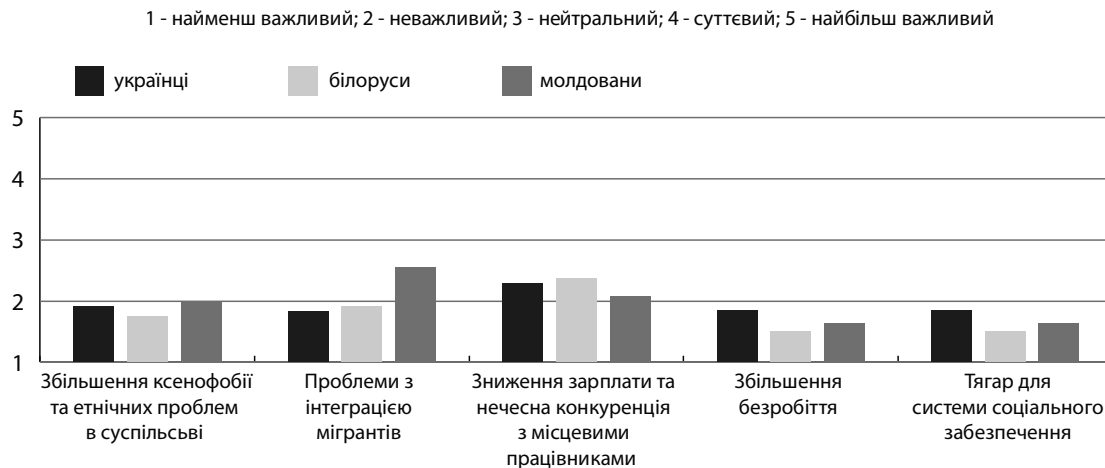
Дельфі опитування розпочалося наприкінці 2013 року, коли політична криза в Україні тільки розпочалася. Відтоді ситуація в країні різко змінилася і російська окупація Криму ще сильніше вплинула на схильність жителів України і Криму зокрема до міграції. Крім того, щоб не допустити упередженості через неправильне розставлення акцентів на короткострокові ефекти, експертів попросили зосередити увагу на загальних тенденціях, а не коментувати українську кризу як таку. Теоретично можна припустити, що українські мігранти за кордоном все більше дивитимуться в бік ЄС, за умови, що Росія продовжуватиме робити своє законодавство більш жорсткішим до них. Оскільки Росія посідає перше місце за кількістю трудових мігрантів з України, потенціал припливу до ЄС може зрости. Проте, Польща, безумовно, не є найбажанішою країною призначення для мігрантів, які раніше мали більш високий статус в Росії і не зрадіють некваліфікованій, низькооплачуваній роботі в сільському господарстві, будівництві або сфері побутових послуг в Польщі, і, відповідно, варто говорити про те, що вони розглядатимуть Польщу скоріше як транзитну країну.

Проблеми, можливості і ризики подальшої імміграції

Можливе збільшення кількості мігрантів до Польщі може як спричинити потенційні ризики, так і створити нові можливості. Однак, зважаючи на характеристики мігрантів, що прибувають до Польщі з України, Білорусі та Молдови, особливо їх культурної близькості, незначні проблеми з інтеграцією і високу економічну активність, найбільш часто згадувані ризики, насправді, є мінімальними. Це спостереження узгоджується з результатами Дельфі опитування. Опитані респонденти оцінили ймовірність посилення ксенофобії або загострення етнічних проблем, пов'язаних з імміграцією з України, Білорусі та Молдови, як незначну. Крім того, вони не очікують жодних проблем з інтеграцією цих мігрантів, і вони не вважають, що в майбутньому імміграція може призвести до зростання рівня безробіття або накласти додаткове тягар на систему соціального забезпечення. Що стосується інтеграції мігрантів, відповіді експертів були найбільш невизначеними у випадку Молдови. Отримані результати свідчать про те, що на думку респондентів у молдаван можуть виникнути деякі проблеми з інтеграцією. Аргумент, який часто використовують країни імміграції, про те, що присутність мігрантів спричиняє зниження

заробітної плати і що вони конкурують з місцевими працівниками, не розглядався як істотний ризик, пов'язаний з майбутньою міграцією українських, білоруських і молдовських громадян до Польщі. На рисунку нижче подано узагальнену оцінку потенційних негативних наслідків імміграції громадян України, Білорусі та Молдови до Польщі за відповідями тих експертів, які брали участь в опитуванні Дельфі.

Рисунок 11: Негативні наслідки майбутньої міграції з України, Білорусі та Молдови до Польщі, середнє арифметичне значення⁴²



Джерело: Дельфі опитування в Польщі (2013-2014)

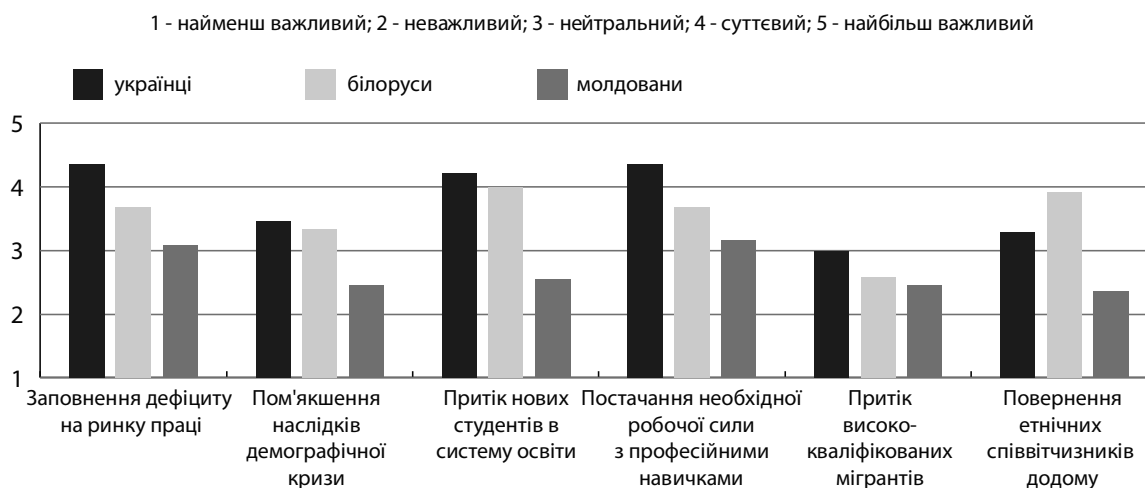
Якщо говорити про можливості, пов'язані з міграцією із зазначених трьох країн Східної Європи до Польщі, жоден з опитаних експертів не сказав, що він «не бачить жодних позитивних наслідків» від міграції з цих країн. Найбільш важливим позитивним впливом імміграції з України на думку експертів є компенсація браку робочої сили, включаючи постачання робочої сили, що має необхідні професійні навички, а також залучення студентів до навчання в освітній системі Польщі. Що стосується білорусів, найвищий середній бал отримали можливості, пов'язані з потенційним залученням нових студентів та повернення етнічних співвітчизників додому. Цікаво те, що цей пункт у випадку Білорусі отримав дещо вищу оцінку, ніж у випадку України. Два інші позитивні впливи, оцінені як важливі для України («заповнення дефіциту на ринку праці» та «постачання необхідної робочої сили з професійними навичками»), були оцінені незначно менш важливими у випадку білоруських мігрантів, що може бути пояснено відмінностями в кількості населення і, відповідно, міграційному потенціалі між цими країнами.

Експерти, що брали участь в опитуванні Дельфі, були надто оптимістичні у своїх оцінках шансів на пом'якшення наслідків демографічної кризи в Польщі. Цілком природно, що потенційна майбутня міграція українців отримала найвищий бал в цій області серед трьох країн походження, тоді як потенційна майбутня міграція громадян Молдови отримала найнижчий бал. В цілому, міграція громадян Молдови була визначена як така, що має найменший вплив, що й не дивно, зважаючи на те, що Польща для них не є дуже популярною країною призначення. На нижчеподаному рисунку представлено середню відповідь щодо потенційних позитивних

⁴² На кожне запитання відповідали щонайменше 11 експертів, на основі відповідей яких було обчислено середнє арифметичне.

наслідків імміграції громадян України, Білорусі і Молдови за оцінками експертів, які брали участь в опитуванні Дельфі.

Рисунок 12: Позитивний вплив майбутньої міграції з України, Білорусі та Молдови до Польщі, середнє арифметичне значення



Джерело: Дельфі опитування в Польщі (2013-2014 рр.)

Експертів також попросили оцінити, чи справді повернення етнічних поляків, що проживають в Україні, Білорусі та Молдові, відповідає інтересам Польщі. Більшість експертів, яким було поставлено це запитання, надали ствердні відповіді. Найбільш часто згадуваними аргументи на підтримку цієї думки були: важливість цього заходу в контексті нинішньої демографічної ситуації в Польщі і майбутнього попиту на ринку праці і той факт, що ці особи не матимуть жодних проблем з інтеграцією в польське суспільство. Два експерти стверджували, що мігранти польського походження будуть легше сприйматися суспільством, ніж іноземці, які не мають польських коренів. Ті експерти, які висловили протилежну точку зору, виходили з того, що польське коріння не повинно розглядатися як ключовий чинник, що визначає найбільш бажаних іммігрантів, оскільки культурні відмінності між Польщею та трьома країнами у цьому питанні є незначними і умови, які повинні бути виконані, щоб довести польське походження, є неоднозначними і штучними.

На запитання про те, чи є скасування віз для короткострокового перебування громадян України, Білорусі і Молдови у Шенгенській зоні бажаним для Польщі, експерти майже одногосно дали позитивну відповідь. По-перше, на думку експертів, спрощення правил в'їзду є важливим в світлі скорочення населення працездатного віку в Польщі. Крім того, експерти також звернули увагу на те, що скасування віз для короткострокового перебування дозволить посилити співробітництво з прикордонними державами Східної Європи і позитивно вплине на взаємини із ними. Деякі експерти також стверджують, що цей крок може сприйматися як «м'яка сила», оскільки він може поліпшити імідж Польщі в цих країнах і посприяти розвитку демократії, зокрема серед білоруських громадян. Крім того, скасування візового режиму сприятиме циркулярній міграції і збільшенню числа туристів і шопінг-турів до Польщі.

Якщо взяти до уваги проблеми, пов'язані зі скороченням чисельності і старінням населення, із якими зіткнулася Польща, стає очевидно, що Польща повинна звернутися по послуги інозем-

ної робочої сили для компенсації скорочення населення і забезпечення функціонування соціальної та пенсійної систем. Крім того, ще одним аргументом на користь залучення працівників з-за кордону є той факт, що можливості іммігрантів конкурувати з місцевими працівниками є обмеженими, оскільки вони, як правило, залучаються до роботи в секторах, які є доволі непопулярними серед поляків. Іммігранти, як правило, працюють в таких секторах, як сільське господарство, будівництво та побутові послуги. Попит на робочу силу в деяких з цих секторів, наприклад, догляд за літніми особами, безумовно зростатиме. Крім того, досвід західноєвропейських країн продемонстрував, що це, як правило, іммігранти, які працюють, наприклад, як старші асистенти з догляду.

Єдиною проблемою майбутньої імміграції з України, Білорусі та Молдови до Польщі є нелегальна міграція. Нелегальне перебування або працевлаштування завдає збитків Польщі як країні імміграції (державний бюджет зазнає втрат, адже нелегальні працівники не платять податків) і самим мігрантам (якщо тільки вони не захищені трудовим законодавством і не мають права на певні пільги, наприклад, соціальну допомогу). Таким чином, держава повинна підтримувати легальних працівників і створювати умови, за яких легалізація статусу стане вигідною як для польських роботодавців, так і для іммігрантів. Ще одне питання стосується проблеми транзитної міграції – Польща може бути не досить привабливою країною для мігрантів з точки зору довгострокового перебування.

Висновки

В Польщі все ще триває трансформація із країни еміграції до країни імміграції і важко сказати, коли саме і чи взагалі вона завершиться і чи піде Польща шляхом західноєвропейських і південноєвропейських країн в контексті міграційного циклу. Еміграція продовжує домінувати. Хоча приплив іноземців збільшується, це досягається, переважно, за рахунок короткострокової і циркулярної міграції. Крім того, імміграція поки що не стала предметом широкого обговорення в Польщі і засоби масової інформації не приділяють багато уваги цьому питанню.

Враховуючи економічну стабільність і соціальний розвиток, які спостерігалися протягом останнього десятиліття, можна очікувати, що привабливість Польщі як країни призначення зростатиме, зокрема, для громадян східноєвропейських країн. Ця думка була підтверджена експертами, що брали участь в опитуванні Дельфі, яке проводилось серед польських експертів з питань міграції у 2013-2014 роках. Міграційна політика залишається одним з ключових факторів, що впливають на масштаби і характер імміграційних тенденцій. Нормативно-правова база визначає можливості мігрантів щодо в'їзду до країни. Вимоги до в'їзду і перебування (в тому числі візи) є бар'єрами, які реально впливають на рішення щодо міграції. Крім того, норми, що регулюють доступ іноземців до ринку праці, є важливими і можуть виступати як фактор, що стимулює потоки потенційних трудових мігрантів. Міграційна політика Польщі суттєво змінилася за останні роки і стала більш відкритою та дружньою для нових мігрантів, особливо з прикордонних східноєвропейських держав. Спрощення системи працевлаштування іноземних працівників мало позитивний результат і дозволило залучити досить значну кількість сезонних працівників, особливо з України. Влада Польщі також працює в напрямку запровадження безвізового режиму для громадян країн Східного партнерства. Подальша лібералізація міграційної політики є тільки питанням часу і цю думку поділяє переважна більшість опитаних експертів. Експерти Дельфі вважають цю тенденцію до більш контрольованої відкритості для

підвищення мобільності (включаючи міграцію) позитивною і такою, що відповідає інтересам держави у питаннях забезпечення сталого економічного і демографічного зростання. Однак, важко сказати, чи дадуть ці поліпшення бажаний результат, оскільки це залежить від багатьох факторів, включаючи майбутню економічну і політичну ситуації в країнах походження (особливо в Україні) та економічні події в Польщі.

Міграція з України, Білорусі та Молдови зростатиме в найближчі роки, особливо у випадку України, але не очікується будь-якого істотного зростання кількості мігрантів з Молдови. Крім того, потенційне збільшення мігрантів, зокрема, з Білорусії, залежить від ефективності активної кадрової політики Польщі стосовно іноземців. Згідно з прогнозами в майбутньому трудові мігранти з цих країн в Польщі будуть працювати в різних секторах і частіше влаштовуватимуться на роботу, що потребує їхньої кваліфікації. Лібералізація процедур в'їзду для громадян прикордонних східноєвропейських країн, наприклад, скасування короткострокової візи або (що є більш важливим кроком) зняття обмежень на доступ до ринку праці, як очікується, призведе до помірного зростання кількості мігрантів. Однак, як зазначили деякі з опитаних експертів, скасування візового режиму може призвести до зростання нелегальної зайнятості. Саме тому було б доцільно послабити обмеження щодо доступу до ринку праці одночасно із запровадженням змін візового режиму (наприклад, у вигляді збільшення періоду, протягом якого декларація роботодавця залишається чинною).

Розділ 2. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Чехії

Діта Чермакова [Dita Čermáková], Карлів університет у Празі, Відділення соціальної географії та регіонального розвитку, Центр географічної міграції – GEOMIGRACE

Вступ

Чехію, як країну, у якій кількість мігрантів збільшується вже впродовж двадцяти років, можна сьогодні розглядати як типову країну імміграції. Процес інтеграції мігрантів можна вважати успішним переважно завдяки тому, що більшість мігрантів приїжджають з країн, що мають схожу культуру (Словаччина, Україна, Росія, Польща) і країн, де адаптація до нових звичаїв є цілком припустимою (тобто В'єтнам). Після суттєвого зростання кількості мігрантів у 2001-2009 роках може скластися враження, що Чехія сьогодні стоїть на перехресті, на якому важко точно передбачити майбутні зміни в міграції.

Чи стабілізується динаміка міграції в довгостроковій перспективі, чи матиме місце великий приплив мігрантів після подолання економічної кризи? Що очікувати від сьогоднішньої політичної кризи в Україні? Які нові заходи необхідно прийняти в рамках імміграційної політики? У цьому розділі ми спробуємо відповісти на ці запитання. Крім міграційних моделей в розділі також представлено стратегії мігрантів в розрізі тривалості їхнього перебування, економічної та демографічної поведінки. Втім, основна мета цієї доповіді є більш конкретною і полягає в представленні поточної і майбутньої ролі країн Східної Європи у формуванні міграційного профілю Чехії. У розділі ми проаналізуємо переваги і недоліки, які має міграція з країн Східної Європи для Чехії сьогодні, а також можливий розвиток подій в майбутньому в умовах обмежувальної міграційної політики чеського уряду.

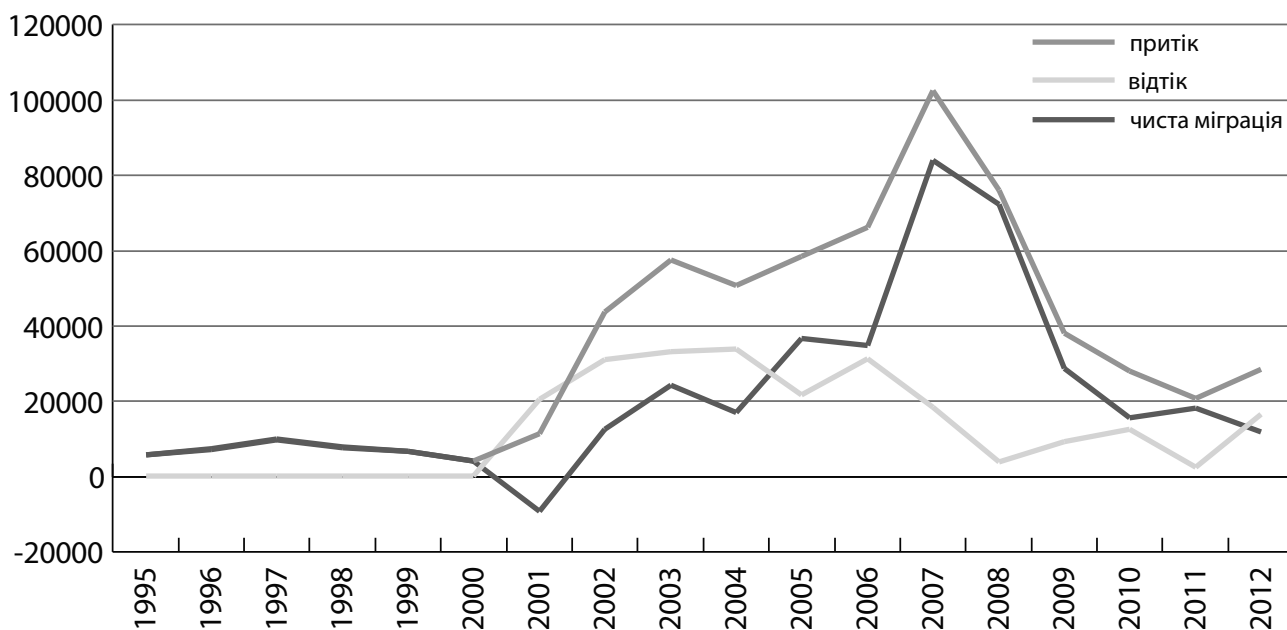
Розділ порівнює наявні статистичні дані, попередні кількісні та якісні дослідження з результатами опитування Дельфі про міграційні тенденції, проведеного в листопаді 2013 – лютому 2014 для цілей цієї публікації. 17 експертів взяли участь в рамках першого етапу опитування Дельфі і 16 в рамках другого етапу опитування. Експерти представляли державні органи Чехії, неурядові організації, міжнародні організації і наукове співтовариство.

Імміграційний профіль Чехії – стисла інформація

За короткий проміжок часу після демократичних перетворень у 1989 році Чехія перетворилася з країни еміграції на транзитну країну, а потім і країну чистої імміграції. Кількість мігрантів зросла в шість разів порівняно з показником 1993 року. Період динамічного зростання іноземного населення розпочався у 2001 році, коли кількість іммігрантів склала близько 25 000 осіб на рік і сягнула приблизно 100 000 осіб у 2007 році. Втім, світова економічна криза придушила цю тенденцію і призвела до скорочення кількості мігрантів після 2008 року⁴³.

⁴³ Foreigners in Czechia, 2013, Czech Statistical Office, Prague; <http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/engp/1414->

Рисунок 13: Міжнародні міграційні потоки з/до Чехії в 1995-2012 рр.



Джерело: Управління статистики Чехії, 2014 р.

Хоча на іноземців припадає лише близько 4% від загальної чисельності населення, цей показник виводить Чехію в лідери серед країн Центральної та Східної Європи і на один рівень із такими країнами, як Португалія та Нідерланди. Станом на 1 січня 2013 року кількість легальних мігрантів склала 438 000 осіб. Кількість мігрантів з України, Молдови і Білорусі у країні становила 123 000 осіб (майже 30% від загальної кількості мігрантів). Згідно з оцінкою, зробленою експертами в рамках опитування за методом Дельфі, загальна кількість мігрантів з цих країн є більшою (149 000 осіб за результатами першого етапу і 129 000 за результатами другого етапу). Це пов'язано з тим, що експерти у своїх оцінках також враховували нелегальних мігрантів.

Проте, за оцінками експертів Дельфі частка нелегальних мігрантів є достатньо низькою порівняно з результатами попередніх досліджень проблеми незаконної міграції в Чехії⁴⁴ і, ймовірно, відповідає кількості нелегальних мігрантів, затриманих в країні. Цікаво, що на думку експертів, більшість нелегальних мігрантів (у відносному вимірі) є вихідцями з Білорусі. Складається враження, що оцінка кількості менш чисельних груп мігрантів є більш складною, ніж оцінка кількості більш чисельних груп (тобто українців). Проте, неочікуваним результатом є те, що експертні оцінки виявились невеликими, а в рамках другого етапу опитування вони зменшили їх ще більше, що також можна пояснити загальним зниженням кількості всіх типів мігрантів, що проживають у Чехії.

13 (10. 5. (2014)

⁴⁴ D. Drbohlav, Lachmanová L., *Irregular Activities of Migrants in Czechia: a Delphi Study on Adaptations in a Globalising Economy*; (in:) P. Dostál (ed). *Evolution of Geographical System and Risk Processes in the Global Context*, Prague 2008, Charles University, P3K, pp. 129- 156

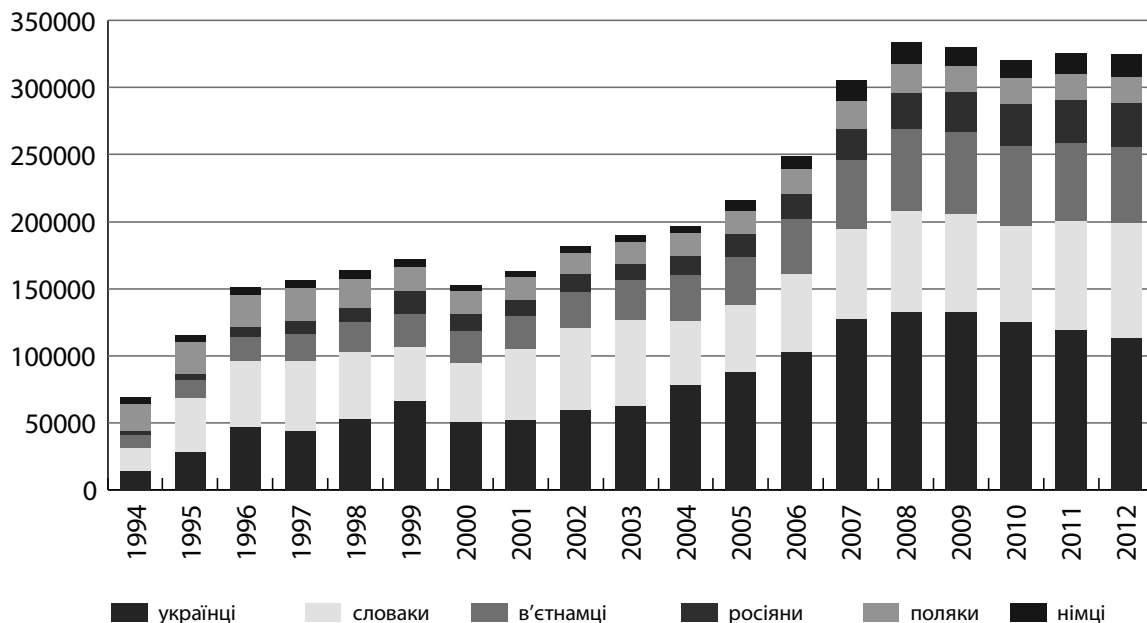
Таблиця 27: Кількість іноземців в Чехії

	Реєстр населення (на 1 січня 2013 року)	Оцінка Дельфі (перший етап, 11/2013)	Оцінка Дельфі (другий етап, 2/2014)
Білорусь	4 480	6 400	5 200
Молдова	6 373	7 700	6 000
Україна	112 642	135 000	118 000
Всього	123 495	149 100	129 200
Інші іноземці	314 581	-	-
Всього іноземців	438 076	-	-

Джерело: Управління з питань іноземців Департаменту поліції з питань біженців і мігрантів (MI CR), опитування Дельфі, Чехія, 2013-2014 рр.

Склад основних країн походження мігрантів, що приїжджають в Чехію, залишається стабільним з 1990-х років. Переважають мігранти з країн, які не входять до ЄС: українці, в'єтнамці і росіяни. Тим не менш, частка громадян ЄС зросла з 32% у 2010 році до 37% у 2012 році. Географічний склад іммігрантів зазнав змін в результаті економічної кризи 2008 року. Ті, хто покинув країну, переважно були мігрантами з України, Молдови і Польщі. Це не стосується мігрантів з Білорусі, яких прийнято вважати радше політичними, ніж економічними мігрантами. Кількість мігрантів з Болгарії і Румунії збільшилася після вступу цих країн до ЄС (один з експертів опитування Дельфі відзначив, що до складу цієї групи входять українці, які мають румунські паспорти).

Рисунок 14: Іноземці в Чехії за країнами походження в 1994-2012 рр.



Джерело: Управління статистики Чехії, 2014 р.

Що стосується типів проживання, 2012 рік став першим роком, в якому кількість іноземців з правом постійного проживання перевищила кількість іноземців із правом довгострокового

проживання.⁴⁵ Це пов'язано із збільшенням кількості мігрантів, які виконують вимогу щодо п'ятирічного проживання, що є однією з умов отримання дозволу на постійне проживання. Підвищений інтерес мігрантів до отримання права на постійне проживання відображає зміну найбільш поширеної моделі міграції з короткострокової на постійну. Проте, результати опитування Дельфі показали, що тенденції як постійної, так і циркулярної міграції зберігаються незмінними.

Інші категорії мігрантів, що проживають в Чехії, є невеликими, наприклад, біженці і особи, які мають статус додаткового захисту. За період з 1994 по 2012 роки 79 000 звернулися із проханнями про надання притулку і менше 2 000 осіб отримали міжнародний захист, що робить Чехію країною з одним із найменших показників за кількістю осіб, яким було надано притулок, серед інших країн-членів ЄС. Білоруси (разом з росіянами) представляють національну групу з найвищою часткою осіб, яким було надано статус біженців протягом періоду 1993-2010 років (13%).⁴⁶

Рисунок 15: Іноземці в Чехії за категоріями проживання (на 1 січня 2013 року)



Джерело: Управління статистики Чехії, 2014 р.

Серед мігрантів домінують чоловіки (57%), але частка жінок повільно, але неухильно зростає (дані Управління статистики Чехії, 2013 р.). Найменша частка жінок від загальної кількості мігрантів спостерігається серед «старих» країн ЄС. Натомість більшу кількість жінок можна побачити серед мігрантів з республік колишнього СРСР (росіяни, казахи і білоруси). Є також помітні відмінності у віковій структурі іноземців. Серед мігрантів багато молоді (25-39 років), тоді як частка людей непрацездатного віку є невеликою. Статистичні дані співпадають з думками експертів Дельфі.

В цілому, мігранти концентруються в столиці і столичній агломерації. Частка іноземців, зареєстрованих в Празі, у 2012 році сягнула 37% (від загальної кількості мігрантів). Втім, територіальний розподіл іноземців вказує на певні відмінності залежно від національності. Українці, як правило, концентруються в Центральній Богемії і Південній Моравії, в'єтнамці селяться в

⁴⁵ Постійне проживання (на відміну від довгострокового проживання) передбачає низку переваг для мігрантів, як то дозвіл на перебування протягом п'яти років, можливість влаштуватися/змінювати місце роботи без дозволу. Крім того, у випадку возз'єднання сім'ї дозволу на роботу не потрібно.

⁴⁶ Czech Statistical Office, www.czso.cz (accessed 10. 5. 2014).

Празі і регіонах, прилеглих до чесько-німецького кордону, а росіяни надають перевагу Празі та регіону Карлових Варів. Найвища частка нелегальних мігрантів зареєстрована в Празі. Їх кількість оцінювалась в 47 000 осіб у 2008 році, що становить більше однієї третини від всього іноземного населення в цьому місті⁴⁷.

Економічні результати іноземців у Чехії є різними залежно від країни походження. Крім того, існує теорія подвійності ринку праці, згідно з якою іноземці з Західної Європи і США мають високу кваліфікацію і працюють переважно в «первинному» секторі, а мігранти зі Східної Європи працюють у «вторинному» секторі чеського ринку праці (наприклад, промисловість і виробництво). Третина економічно активних іноземців є самозайнятими. Офіційна середня місячна заробітна плата мігранта до вирахування податків є меншою за середню заробітну плату громадянина Чехії. Втім, середній заробіток може бути насправді вищим, оскільки багато мігрантів працюють на декількох роботах і часто понаднормово.

На думку експертів, опитаних в рамках дослідження Дельфі, мігранти з України і Молдови працюють переважно на роботах, що передбачають фізичну працю в таких секторах, як будівництво і промисловість, але також можуть працювати як висококваліфіковані спеціалісти. Цікавий факт: мігранти з Білорусі частіше зайняті у сфері послуг, ніж на робочих місцях, які передбачають фізичну працю. Експерти також вказали на нещодавнє зростання кількості мігрантів у сфері побутових послуг переважно за рахунок жінок з України.

Основні визначальні фактори імміграції до Чехії

Приплив мігрантів тісно пов'язаний з економічним розвитком країни. Чехія є найбільш стабільною і процвітаючою країною в Центральній та Східній Європі. ВВП на одну особу за паритетом купівельної спроможності склав 27 100 у 2011 році, що становить 85% від середнього показника ВВП по ЄС. Весь період перетворення також характеризувався іншими сприятливими економічними характеристиками, такими як низький рівень безробіття (6% у 2014 році) і низький рівень інфляції (0,9% у 2014 році).

Періоди найпотужнішого економічного зростання (1990-1997 і 2003-2008 рр.) супроводжувалися високим попитом на робочу силу і, отже, більш високими імміграційними потоками. Протягом цих двох періодів найбільшим попитом на ринку праці користувалися робітники для роботи у сфері будівництва і виробництва. Проте, структура попиту з часом змінилася. Сьогодні спостерігається підвищений попит на робочу силу в секторі побутових послуг. Крім того, останніми роками інтерес до навчання у вищих навчальних закладах, яке у державних закладах є безкоштовним (якщо викладання ведеться чеською мовою), виявився однією з найголовніших причин, через яку молоді мігранти приїжджають до Чехії.

Згідно з результатами дослідження Дельфі, фактори, які приваблюють мігрантів з України, Молдови та Білорусі, носять, передусім, економічний характер (а в деяких випадках політичний, як у випадку Білорусі). Найпотужнішими факторами, які *стимулюють* міграцію, є економічна і політична стабільність в країні. Інші причини, через яку мігранти обирають Чехію як країну призначення: міграційні мережі, географічна, культурна і мовна близькість (мовна близькість не поширюється на мігрантів з Молдови, але багато з них вільно розмовляє російською мовою, яка схожа на чеську мову). Мігранти з України мають ще одну перевагу у вигляді

⁴⁷ L. Medová, D. Drbohlav, Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, 2012, Vol. 104, No. 1, pp. 75–89.

давньої традиції, яка започаткувалася у період між двома світовими війнами (1918-1939 рр.), коли Закарпатська область України була частиною колишньої Чехословаччини.

Додатковим чинником, що сприяє міграції з пострадянських держав, переважно України і Молдови, є наявність напівлегальних мереж, які були створені на початку 1990-х рр. Ці напівлегальні мережі надають допомогу в отриманні в'їзних віз, дозволів на роботу, страхування і проживання, а потім інтегрують мігрантів в систему напівлегальної зайнятості, контрольовану мережею. Це схема стала відома як «клієнтська система». Головна людина називається «клієнтом», який, як правило, є людиною, яка приїхала до Чехії у 1990-х рр. і протягом деякого часу розбудовувала свій власний бізнес в Чехії, а потім надавала послуги посередника у сфері зайнятості мігрантів. За участь в цій системі мігранти платять обмеженням своєї свободи (проблематично змінити роботу, затримка заробітної плати, борги перед роботодавцем) і меншою перспективою інтеграції в чеське суспільство. Вважається, що в «клієнтській системі» бере участь одна третина мігрантів⁴⁸.

Таблиця 28. Головні фактори, які сьогодні стимулюють міграційні потоки з України, Білорусі і Молдови до Чехії

	Українці			Білоруси			Молдовани		
	СА	СВ	N	СА	СВ	N	СА	СВ	N
Етнічні зв'язки	2,8	1,2	16	1,8	1,2	16	1,6	1,2	16
Відсутність проблем із працевлаштуванням у країні призначення	4,1	0,6	16	3,4	0,6	16	3,9	0,6	16
Висока заробітна плата в країні призначення	4,0	0,5	16	3,8	0,5	16	4,0	0,5	16
Високий рівень життя в країні призначення.	2,7	1,1	16	2,6	1,1	16	2,6	1,1	16
Бідність і соціальна напруженість у країні походження	3,9	0,7	16	3,8	0,7	16	4,0	0,7	16
Політичне переслідування та/або дестабілізація політичної ситуації у країні походження	3,3	1,2	16	4,2	1,2	16	2,8	1,2	16
Культурна і мовна близькість	4,2	0,7	16	3,6	0,7	16	3,1	0,7	16
Ліберальна візова і міграційна політика країни призначення	2,9	1,3	16	2,9	1,3	16	2,8	1,3	16
Велика група співвітчизників, які вже проживають у країні призначення	4,5	0,6	16	3,5	0,6	16	3,8	0,6	16
Родичі або близькі друзі, які вже проживають або працюють у країні призначення (міграційні мережі)	4,6	0,6	16	3,8	0,6	16	4,2	0,6	16
Географічна близькість і низькі транспортні витрати	4,2	0,9	15	3,6	0,9	15	3,3	0,9	15
Традиція міграції	4,0	1,4	2	3,0	1,4	2	2,5	1,4	2

Джерело: Опитування Дельфі в Чехії, [2013-2014]

Примітка: СА – середнє арифметичне (середня з всіх отриманих відповідей), СВ – стандартне відхилення; N – кількість респондентів; ранжування здійснено за такою шкалою важливості факторів: 5 – безумовно так; 4 – можливо так; 3 – можливо так, можливо ні; 2 – можливо ні; 1 – безумовно ні.

⁴⁸ D. Čermáková, Nekorjak, M., *Ukrainian Middleman System of Labour Organization in the Czech Republic*, Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, 2009, Vol. 100, No. 1, pp. 33-43.

Структура притоку мігрантів також залежить від міграційної політики країни призначення. Чеський міграційна політика неодноразово змінювалася. Вона змінилася з ліберальної на початку (у 1990-х рр.) на більш жорстку (на межі тисячоліть), потім вона була приведена у відповідність із законодавством ЄС (на момент вступу в 2004 році), стала жорсткішою після світової економічної кризи 2008 року. Сьогодні її можна охарактеризувати як активну і жорстку одночасно. Експерти Дельфі охарактеризували міграційну політику Чехії після 2008 року як жорстку, але, з іншого боку, і як активну і вибіркову. Серед іншого, можна розглядати як приклади активної політики спрямовані на залучення висококваліфікованих мігрантів заходи, як-то проект «Відбір висококваліфікованих закордонних працівників» (2003 рік), Зелена картка (2009 рік),⁴⁹ Блакитна картка (2009 рік), а також можливість змінювати місце роботи, без необхідності виїжджати з країни. З іншого боку, введення у 2009 році обмежень на приймання заяв про прийняття на роботу від громадян В'єтнаму, України, Монголії, Молдови та Узбекистану можна вважати обмежувальною дією. Ці обмеження реалізуються через систему квот, яка вимагає подачі заявки через систему VISAPPOINT в чеських консульствах за кордоном.

Мігранти з Молдови, України та Білорусі походять з країн, близьких за культурою, і, відповідно, легко інтегруються у чеське суспільство, передусім, завдяки мовній і культурній близькості. Експерти Дельфі не вважають ці три країни «проблемними» з точки зору інтеграції їх мігрантів в чеське суспільство. Втім, регулювання ринку зайнятості на практиці призвело до того, що мігранти з цих країн зайняті в менш привабливих секторах ринку праці, що, у більшості випадків, не відповідає рівню їхньої освіти і професійному досвіду. Основними перешкодами для інтеграції мігрантів є: проблеми з визнанням кваліфікації мігрантів, дискримінація з боку роботодавців, а також участь в «клієнтській системі»⁵⁰.

Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі

На думку дослідників, ставлення засобів масової інформації до іноземців впродовж багатьох років є незмінним і достатньо недоброзичливим. В цілому, питання мігрантів не перебуває в центрі основної уваги ЗМІ. Проте, трапляються певні винятки, як, наприклад, у випадку із випадковою пожежею на в'єтнамському ринку у 2008 році або демонстрацією проти мігрантів, влаштованою екстремістською ультраправою партією. Серед різних груп іноземців тільки біженці можуть похизуватися позитивним ставленням з боку ЗМІ⁵¹.

Якщо говорити про чеське суспільство, воно толерантно ставиться до багатьох явищ, але не завжди до мігрантів. Ступінь толерантності варіюється залежно від країни походження мігрантів – чехи є найбільш толерантними до словаків та поляків. Менший рівень толерантності спостерігається по відношенню до мігрантів з пострадянських і балканських країн. Проте, чехи є набагато більш толерантними до мігрантів, ніж до ромської меншини.⁵²

⁴⁹ Зелена картка спрощує доступ до ринку праці для тих іноземців, які мають спеціальність, для якої в Чехії є вакантні посади. Мова йде про спеціалістів з вищою освітою і робітників, які відповідають мінімальним вимогам щодо освіти. (Більше можна дізнатися тут: http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zelka/ciz#coje).

⁵⁰ M. Rakoczyová, Trbola, R., *Sociální integrace přistěhovalců v České republice*, Praha, Slon 2011, p. 310.

⁵¹ A. Szczepanikova, „Zatím s nimi nejsou problémy“ *Mediaální obraz azylantů a jejich integrace do české společnosti*, (in:) Cizinci, našinci a média. *Mediaální analýzy*, Praha 2007, Multikulturní centrum Praha, pp. 37 – 47.

⁵² D. Drbohlav et al, *Migrace a (i)migranti v Česku. Kdo jsme, odkud přicházíme, kam jdeme?* Praha 2010: Slon, p. 207.

Якщо говорити про більш глибокий суспільний дискурс щодо міграції і візових питань, запровадження у 2000 році віз для короткострокового перебування громадян пострадянських держав стало ключовим моментом у чеській міграційній політиці, поклало край її ліберальності і стало предметом публічного обговорення. З того часу тема безвізового режиму для країн Східної Європи і міграційної політики щодо цих категорій іноземців, не отримувала публічного обговорення.

Прогноз щодо імміграції – коротке резюме

На думку експертів Дельфі немає підстав очікувати на зміни у міграційних тенденціях в короткостроковій перспективі (протягом найближчих трьох років). Деякі з експертів вважають, що приплив мігрантів може незначно збільшитися в майбутньому і частка мігрантів на чеському ринку праці зросте. Хоча уряд Чехії сьогодні вживає заходів, які спрямовані на скорочення кількості нелегальних мігрантів, переважно шляхом боротьби проти незаконної зайнятості, експерти Дельфі скептично оцінили перспективи такої політики і прогнозують збільшення нелегальної зайнятості. Хоча в рамках першого етапу опитування експерти оцінили легалізацію вже існуючих трудових мігрантів як доцільну, на другому етапі вони висловили сумніви щодо ймовірності такого розвитку подій.

У довгостроковій перспективі експерти очікують на збільшення кількості мігрантів з України, Білорусі і Молдови, які приїжджають до країни з метою довгострокового або постійного проживання. На найближчі десять років вони прогнозують стабільні міграційні потоки, але цей прогноз залежить від різноманітних майбутніх подій в національній економіці та в ЄС, політичної ситуації в країнах походження та міграційної політики. Зокрема, експерти прогнозують приплив молодих мігрантів, включаючи студентів, зростання серед мігрантів кількості жінок і продовження процесу возз'єднання сімей. Експерти вважають, що економічні результати мігрантів будуть характеризуватися збільшенням кількості робочих місць, зростанням заробітної плати, вищим обсягом грошових переказів, а також диверсифікацією секторів, в яких зайняті мігранти (перехід від промисловості до сфери соціальних послуг).

Експерти Дельфі також погодилися, що скасування єдиних віз ЄС для короткострокового перебування для громадян України, Білорусі та Молдови є бажаним і доцільним (в рамках другого етапу таку точку зору висловила більша кількість експертів, ніж під час першого етапу). У випадку Молдови (експерти були опитані ще до того, як ЄС скасував візовий режим для молдовських громадян) і України експерти очікують, що візовий режим для короткострокових поїздок для громадян цих країн буде невдовзі скасовано (через 2-3 роки), тоді як для білорусів вони вказали більш довгий період (через 7-10 років). Загалом, експерти вважають, що скасування ЄС короткострокових віз не створює серйозних загроз для безпеки в Чехії. Один з експертів висловив думку, що скасування візового режиму може стати одним з кроків до зменшення наявної «клієнтської системи». В цілому експерти вважають, що режим щодо надання короткострокових віз пов'язаний із мобільністю, але не може розглядатись як ефективний інструмент боротьби проти нелегальної міграції.

Таблиця 29. Згода зі скасуванням короткострокових віз ЄС для громадян країн Східного партнерства в Чехії

		Українці	Білоруси	Молдовани
Так	Перший етап	9	8	10
	Другий етап	10	10	11
Ні	Перший етап	4	6	4
	Другий етап	4	4	3
Кількість респондентів (другий етап)		14	14	14

Джерело: Опитування Дельфі в Чехії [2013-2014 р.]

Примітка: Текст запитання: Чи згодні ви із твердженням, що скасування віз для українців, білорусів і молдаван є бажаним з точки зору інтересів вашої країни?

Проблеми, можливості і ризики подальшої імміграції

Природній приріст населення в Чехії є від'ємним вже 12 років поспіль (1994-2005 рр.), але завдяки припливу іноземців загальні втрати населення не були надто високими. Однак в майбутньому самого лише припливу іноземців для вирішення проблеми старіння нації буде недостатньо. Тому на думку експертів Дельфі вибіркова міграційна політика може бути прийнятним інструментом для часткового вирішення демографічних проблем і, головним чином, адекватною відповіддю на зміну вимог ринку праці. Крім того, експерти підтримали підхід, який полягає в тому, щоб розвивати співробітництво з цими державами, вживаючи заходів для лібералізації режиму міграції і скасування візового режиму, а також сприяння циркулярній міграції. Акцент на співпрацю з країнами походження мігрантів (Молдова, Україна і Білорусь) розглядається найбільш бажаним. Під цим експерти мають на увазі збільшення комерційної діяльності в країнах Східної Європи, транскордонне співробітництво і відкриття доступу до чеської систем освіти для іноземних студентів. Чеські експерти вважають, що мігранти і потенційні мігранти не мають достатньої інформації про процес міграції і ситуацію в країні призначення. Тому вони рекомендують максимально широко розповсюджувати інформацію про міграцію і пов'язані з нею питання. Конкретні рекомендації чеських експертів для урядів Молдови, Білорусі та України пов'язані зі створенням ефективних комунікаційних каналів для зв'язку з діаспорою.

Рекомендації чеських експертів для країн Вишеградської групи можна розділити на дві групи: системні і практичні. В якості системних заходів експерти запропонували розробку і подальшу реалізацію належних міграційних стратегій, сприяння прозорості міграційної політики і практики, а також вдосконалення інтеграційних процесів. По відношенню до міграційних стратегій вони пропонують сприяти циркулярній міграції, створювати додаткові програми з культурного і наукового обміну, а також відкрити доступ до системи освіти для іноземних студентів. В якості практичних заходів експерти запропонували широке розповсюдження інформації про міграцію та інтеграційні заходи, визнання кваліфікації і дипломів мігрантів, зменшення бюрократичного навантаження, якому часто піддаються мігранти.

Висновки

Чехія із майже двадцятирічною історією міграції і майже півмільйоном мігрантів є однією з країн із великою часткою мігрантів від загальної кількості населення. Чехію можна сьогодні розглядати як країну імміграції як з постійними, так і циркулярними мігрантами. Серед найбільш важливих подій у сфері міграції можна назвати такі моделі і явища: створення імміграційної та інтеграційної політики, питання демографічного спаду в контексті імміграції, нелегальної міграції, а також питання безпеки. Ці та інші теми були включені до опитування Дельфі, в рамках якого експерти висловили свої думки відносно поточного і майбутнього розвитку імміграції в Чехію.

Зважаючи на економічні та політичні події, очікується, що імміграційні потоки з країн Східної Європи до Чехії триватимуть надалі. На думку експертів Дельфі, основні фактори, які стимулюють і спричиняють міграцію, у випадку українців і молдаван носили переважно економічний характер, а у випадку білорусів ще й політичний. Іншими факторами, які стимулюють міграцію, на думку експертів є існування міграційних мереж, традиція міграції (Україна), географічна близькість, культурна і мовна близькості.

Очікується, що в короткостроковій (три роки) і довгостроковій перспективі (десять років) вплив мігрантів залишиться стабільним або незначно збільшиться. У зв'язку з розвитком постійної міграції очікується збільшення заробітної плати мігрантів і вакансій. З огляду на демографічні тенденції можна очікувати на імміграцію молоді, студентів, жінок і дітей, а також возз'єднання сімей.

Найбільш делікатне запитання в нашому опитуванні Дельфі стосувалося оцінки експертами частки нелегальних мігрантів, яка щоправда виявилася несподівано низькою. Судячи з усього, Чехія сьогодні вирішила проблему нелегальної міграції. Втім, якщо говорити про майбутні тенденції, експерти висловили думку, що наступна хвиля економічного розвитку може знову супроводжуватися нелегальною міграцією.

Більшість експертів, які взяли участь в опитуванні Дельфі, підтримують скасування короткострокових віз для України, Молдови і Білорусі. В якості негативного наслідку такого заходу вони очікують на збільшення нелегальної циркулярної міграції. Якщо говорити про позитивні наслідки, експерти прогнозують розвиток туризму, зменшення масштабу «клієнтської системи», а також можливість для потенційних мігрантів самостійно вирішувати питання про працевлаштування (без посередників), що може бути вигідним як для мігрантів, так і для потенційних роботодавців.

Ключовим фактором, який визначатиме майбутні міграційні тенденції, буде міграційна політика Чехії. Обмежувальні заходи, які було запроваджено внаслідок фінансової кризи 2008 року, продемонстрували, наскільки сильним може бути вплив міграційної політики на імміграційні тенденції. Експерти Дельфі були досить одностайні у критиці поточної міграційної політики Чехії. Вони зауважили, що міграційна політика великою мірою визначається побоюваннями, що політичні і соціальні події, які відбуваються в Східній Європі, рухаються в неправильно-му напрямку. Тому міграційна політика не має нічого спільного зі справжніми результатами українських, білоруських і молдовських мігрантів на чеському ринку праці та їх інтеграцією в чеське суспільство.

Розділ 3. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Угорщини

Бела Сольтез [Béla Soltész], *Державна статистична служба Угорщини*
Габор Зіммерер [Gábor Zimmerer], *Угорський інститут міжнародних відносин*

Вступ

З моменту свого заснування Угорщина, розташована на перехресті культур і переміщень населення, є країною як походження, так і перебування мігрантів. Як найбільш південна країна Вишеградської групи, Угорщина є важливим центром транзитних потоків з країн Східного партнерства і Балканського півострова. В цьому розділі представлено думку ретельно відібраної групи угорських фахівців з міграції, опитаних у рамках дослідження Дельфі щодо тенденцій міграції між країнами ЄС/Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи. Учасники опитування представляють державні, освітні та приватні установи. На першому і другому етапах опитування (яке проводилось у період з листопада 2013 року по березень 2014 року) було опитано 15 і 12 експертів відповідно, які рівномірно представляли державний, освітній і приватний сектори. Результати опитування порівняно із даними з інших джерел.

Через географічну близькості та історичні зв'язки велика частина міграційних потоків утворюється на території між Закарпатською областю України і Східною Угорщиною і включає, переважно, етнічних угорців з українським громадянством. Проте, є й багато інших різноманітних моделей міграції із країн Східної Європи до Угорщини. Майбутнє цих моделей є невизначеним (особливо на фоні політичної кризи 2014 року в Україні). Втім, довгострокові процеси можуть бути до певної міри прогнозованими, оскільки думка угорських експертів, здається, орієнтована на доволі конкретні напрямки.

У наступних трьох підрозділах представлено порівняння результатів опитування Дельфі із статистичними даними (за умови наявності). Потім ми подаємо результати опитування щодо майбутніх міграційних потоків і можливих наслідків скасування чинного візового режиму з ЄС.

Імміграційний профіль Угорщини – стисла інформація

В період державного соціалізму країна мала відносно стабільну економіку і прийнятний рівень життя, але свобода особистості і економічна свобода були обмежені, і, з точки зору міжнародної міграції, країна була закритою для іноземних громадян до кінця 1980-х років. З переходом до демократії у 1989 році відкрилися кордони і мала місце економічна криза у всіх країнах Східного блоку, що дало сильний імпульс до міграції. Втім, Угорщина відносно легко завершила перехід до ринкової економіки і сприймалася як острів стабільності в регіоні, який лихоманило від економічних негараздів протягом цілого десятиліття (1990-ті рр.), ставши привабливою країною імміграції для громадян прикордонних країн, більшість з яких були етнічними угорцями.

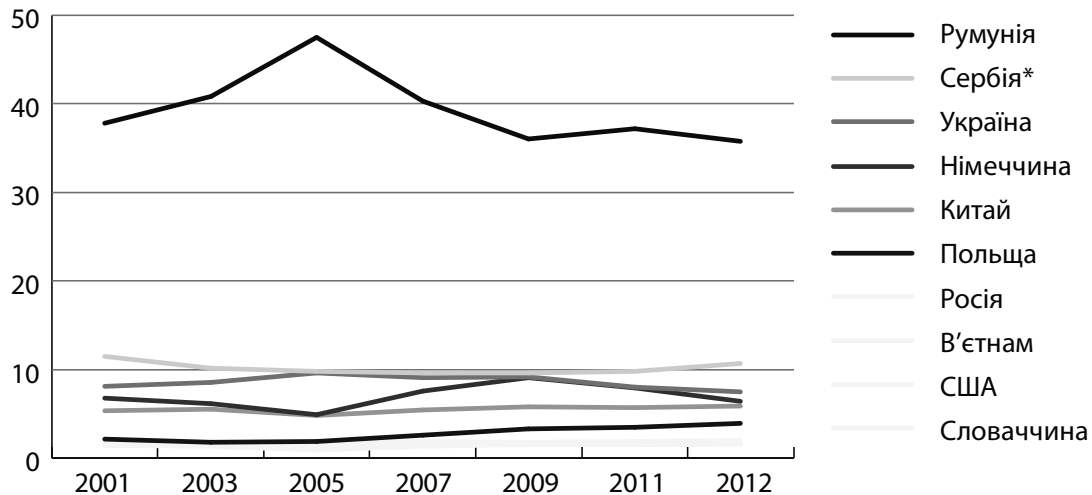
Негативні економічні тенденції пост-перехідного періоду досягли свого мінімуму в другій половині 1990-х років, коли розпочався повільний підйом економіки. Як наслідок, до країни прибула невелика, але економічно дуже активна група неєвропейських іммігрантів (переважно китайці, в'єтнамці і турки). Вступ Угорщини до ЄС активізував мобільність населення між країнами ЄС і багато громадян ЄС, переважно німці, приїхали до країни. З іншого боку, після зняття обмежень щодо роботи угорських громадян в країнах ЄС (наприклад, у 2004 році у Великобританії, Ірландії та Швеції, у 2007 році в Іспанії та Італії, у 2011 році в Австрії і Німеччині) на фоні загострення світової економічної кризи останніми роками спостерігається зростання еміграції. Питання еміграції поступово стає однією з ключових тем суспільного діалогу в Угорщині. В країні прийнято вважати, що емігранти є молодшими і більш професійно підготовленими, ніж середньостатистичні угорці. Міграційні відтоки є особливо високими серед лікарів і медичних працівників, інженерів, технічних працівників і студентів. Відповідно, міграційний ландшафт Угорщини у другому десятилітті 21 століття майже порівну складається з імміграційних та еміграційних потоків⁵³.

Повна презентація імміграційного профілю Угорщини повинна розпочинатися з роз'яснення, хто вважається іммігрантом за угорським законодавством і громадською думкою в Угорщині. Якщо ми візьмемо за основу визначення, наведене в Регламенті (ЄС) № 862/2007, Угорщина є країною, в якій за даними перепису 2011 року кількість іноземних громадян, що залишаються на термін понад один рік, становить 143 000 осіб (включаючи біженців). За інформацією, наявною в базі даних «DEMO» Центрального статистичного управління Угорщини, у 2011 році їх кількість становила 209 000 осіб, але вважається, що зворотна міграція до країн походження після кризи і скасування реєстрації мігрантів зробили джерела адміністративних даних неточними. Втім, ця цифра не включає в себе осіб, що мають подвійне громадянство (Угорщини та ще однієї країни), кількість яких збільшилась на 500 000 осіб в період з 2010 по 2014 роки, що є ще однією з можливих причин зниження частки іноземних громадян (див. програму «спрощеної натуралізації» нижче).

За результатами перепису було встановлено, що найбільш чисельні громади мігрантів в Угорщині складаються з громадян прикордонних країн – Румунії, України, Сербії, а також громади вихідців з Німеччини і Китаю. На першу п'ятірку країн припадає дві третини від загальної кількості іммігрантів. До менш важливих з точки зору кількості мігрантів відносяться такі країни, як Росія, Польща, В'єтнам, Словаччина та Австрія, на громадян яких припадає 10-12% від загальної кількості іноземних громадян в Угорщині.

⁵³ I. Gödri, Soltész B., Bodacz-Nagy B., Dynamic Historical Analysis of Longer Term Migratory, Labour Market and Human Capital Processes in Hungary. SEEMIG Country Report 2013, www.seemig.eu.

Рисунок 16. ТОП-10 іноземних держав за кількістю їхніх громадян в Угорщині у 2001–2012 рр. (% загальної кількості іноземних громадян за період)



* включно з даними по Чорногорії

Джерело: Центральне статистичне управління Угорщини, база даних STADAT. Підготовлено І. Горді [Gödrö, I.] (2013 р.)

Іммігранти розрізняються за двома ключовими факторами: їхньою етнічною приналежністю і членством їхньої країни-походження в ЄС (або відсутність такого членства). Можна виділити три основні категорії іноземців, які сильно різняться один від одного як з правової точки зору, так і відповідно до громадської думки: 1) етнічні угорці з прикордонних країн, 2) громадяни інших національностей з країн ЄС, і 3) громадяни інших національностей з третіх країн. Можливо, варто було б також виділити ще одну категорію: 4) біженці.

Етнічні угорці з сусідніх країн є найбільш чисельною групою іммігрантів в Угорщині, хоча це дуже нетипово, якщо порівняти цю ситуацію з іншими країнами. Згідно з Мирними угодами, що поклали край Першій світовій війні у 1920 році, великі групи етнічних угорців стали громадянами новостворених країн або країн, що розширили свою територію. Станом на 2014 рік найбільш чисельні групи етнічних угорців проживають в Румунії, Сербії, Україні та Словаччині. Оскільки перехід до демократії в цих країнах не завжди відбувався гладко, Угорщина стала головною країною призначення для громадян цих країн, починаючи з Румунії, яка в останні роки авторитарного режиму Чаушеску стала джерелом першого масивного потоку нелегальних мігрантів. Крім того, тисячі угорців з України, Югославії і країн, що утворилися після її розпаду, вирішили переїхати до Угорщини.

В Україні етнічні угорці проживають переважно в Береговському, Мукачевському, Виноградівському та Ужгородському районах. Ці райони розташовані неподалік угорського кордону і мають сильні історичні та культурні зв'язки з Угорщиною. За даними Центрального статистичного управління 74% всіх українських мігрантів, які проживають в Угорщині, є вихідцями з цих чотирьох районів, тоді як інші 16% приїжджають з інших районів Закарпатської області і ще 10% з інших регіонів України. Закарпатська область (найзахідніша область України) входила до складу Королівства Угорщини в Австро-Угорській імперії. Почуття історичної приналежності до Угорщини та знання угорської мови зробило групу етнічних угорців в Закарпатті найбільш орієнтованою на переселення до Угорщини серед інших громадян України.

Внаслідок взаємного відчуття приналежності, етнічні угорці завжди мали привілейований статус з точки зору натуралізації і отримання дозволів на проживання в Угорщині. З юридичної точки зору отримання громадянства в цих випадках відбувається за наявності предків-угорців (за принципом «*ius sanguinis*»). Крім того, колишні громадяни Угорщини можуть знову стати громадянами цієї країни на підставі відповідної заяви. Втім, в період з 1989 по 2010 рр. етнічні угорці могли отримати громадянство тільки якщо вони переїдуть до Угорщини. З 1 січня 2011 року в угорському законодавстві діє норма, яка передбачає прискорену або «спрощену процедуру натуралізації», згідно з якою кожний етнічний угорець може швидко стати громадянином Угорщини. Згідно з цією процедурою іноземці, які проживають за кордоном, можуть отримати громадянство, не переїжджаючи до Угорщини, якщо вони або їхні предки раніше були громадянами Угорщини, говорять угорською і не мають судимостей. З січня 2011 року по квітень 2014 року громадянами Угорщини стали близько 550 000 осіб, з них близько 70 000 були українцями, що становить половину від загальної кількості етнічних угорців, які проживають в Україні (152 000 осіб за переписом 2001 року)⁵⁴.

Друга за чисельністю група іммігрантів в Угорщині, яка складається з громадян країн ЄС і Європейської економічної зони, має, по суті, такі ж права, що й громадяни Угорщини. Третя група складається з вихідців з третіх країн (які не є членами ЄС). Громадяни країн Східної Європи та інших країн, що не є членами ЄС, повинні отримати візу для перебування в країні понад 90 днів (громадяни більшості третіх країн, включаючи країни СНД, повинні отримувати візу також для короткострокового перебування) і мають право на працевлаштування в Угорщині за наявності дозволу на роботу. У 2013 році Національна служба зайнятості видала 11 000 дозволів на роботу громадянам третіх країн. Таким чином, громадяни третіх країн є групою, інформація щодо якої є переконливо підтвердженою документами, хоча вони не є «групою» в соціологічному відношенні, оскільки їх характеристики сильно відрізняються залежно від національності. Більшість китайців, в'єтнамців і іммігрантів з Близького Сходу є дрібними підприємцями, які скористалися розвалом соціалістичної економіки і створили успішний бізнес. З іншого боку, рівень зайнятості громадян України є нижчим за середній показник в Угорщині. Багато хто з них працює в Угорщині на підставі дозволу на роботу, а не дозволу на постійне проживання, що ускладнює їхню мобільність на ринку праці. Група мігрантів з України є найбільш чисельною серед громадян країн Східного партнерства. Станом на 2012 рік 15 362 громадян України мали дозволи на проживання, імміграцію або оселення в Угорщині, тоді як громадянам Молдови і Білорусі були видано відповідно 196 і 168 таких дозволів.

Четверта за чисельністю група складається з біженців. За останні десять років близько 50 000 осіб з Афганістану, Іраку, Бангладешу, Сомалі і Сирії подали прохання про надання притулку, але статус біженців отримали тільки близько 10% з них. Багато хто з них, як вважають, рушили далі на захід, навіть не дочекавшись остаточного рішення у їхній справі. У 2013 році відбулося різке зростання кількості прохань про надання притулку: до Угорщини в пошуках притулку прибули близько 20 000 осіб порівняно з 2 150 особами у 2012 році.

В підсумку варто відзначити, що частка іммігрантів в населенні Угорщині є не надто великою і є дуже неоднорідною з точки зору етнічної приналежності і правової категорії. Згідно з результатами перепису 2011 року 79% від загальної кількості іноземних громадян, які проживають

⁵⁴ B. Soltész, Erőss, et al, Hungary: cross-border migration in a fragmented ethnic space, (in:) A. Erőss, Á., Karácsonyi, D. (eds.): Discovering migration between Visegrad countries and Eastern Partners. Budapest, HAS RCAES Geographical Institute 2014.

в Угорщині, були громадянами європейських країн (59% громадян ЄС) і 16% – громадянами країн Азії. В суспільстві та ЗМІ іммігрантами вважають переважно громадяни третіх країн (не угорської національності) та біженців, хоча їхня частка від загальної кількості іммігрантів у країні є дуже помірною⁵⁵.

В Угорщині виникли проблеми із проведенням Дельфі опитування щодо тенденцій міграції між країнами ЄС/Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи, оскільки в ньому етнічні угорці не були представлені як окрема категорія. Втім, якщо взяти до уваги дані і концептуальні категорії, описані вище, можна зробити висновок, що експертам, які взяли участь в опитуванні, відомі характерні особливості мігрантів з України, Білорусі і Молдови в Угорщині. В рамках другого етапу Дельфі опитування експерти оцінили кількість мігрантів з України в 17 500 осіб, що дещо перевищує показник у 12 000 осіб за результатами перепису 2011 року (йдеться про українців, що *не мали* угорського громадянства). Що стосується мігрантів з Білорусі та Молдови, їх кількість за оцінками експертів становила в середньому 1000 осіб в кожному випадку, що також збігається з статистичними даними. Жодна з трьох груп не була сприйнята як іммігрантська група із значною часткою нелегальних мігрантів, частка яких в кожній групі за оцінками експертів не перевищує 10%-20%.

Опитування відображає складну картину оцінки угорськими експертами соціально-економічних характеристик українських, білоруських і молдовських мігрантів в Угорщині. Респонденти досягли відносного консенсусу, що більшість мігрантів є економічно активного віку. У відповідях респондентів варіант «молодий вік» незначно превалював над варіантом «середній вік». Крім того, можна говорити про те, що всі три групи сприймаються збалансованими з гендерної точки зору, оскільки жодна з них не вважається суто жіночою або чоловічою. Групи мігрантів, особливо українці, не мають серйозних проблем з соціальною інтеграцією.

Основні визначальні фактори імміграції до Угорщини

Через неоднорідність іммігрантів в Угорщині складно визначити чинники, які відіграють важливу роль для імміграції населення в цілому. Вищеописані розбіжності між групами мігрантів (без врахування біженців) необхідно враховувати для того, щоб отримати більш глибоке розуміння визначальних факторів міграційних процесів в Угорщині.

Якщо говорити про соціальні чинники, перехід до демократії і капіталізму спричинив різке зростання нерівності у суспільстві і призвів до утворення декількох соціальних груп, які як в наукових колах, так і в повсякденному житті отримали назву «невдахи перехідного періоду»: роми, сільське населення і літні люди (які народилися у період з 1930 по 1945 рр.). З іншого боку, еліта і середній клас в Угорщині мають досить пристойний рівень життя. На відміну від попередніх категорій заможні, молоді, освічені угорці, які проживають в містах, змогли пристосуватися і використати переваги структурної трансформації економіки, ставши, таким чином, «переможцями перехідного періоду».

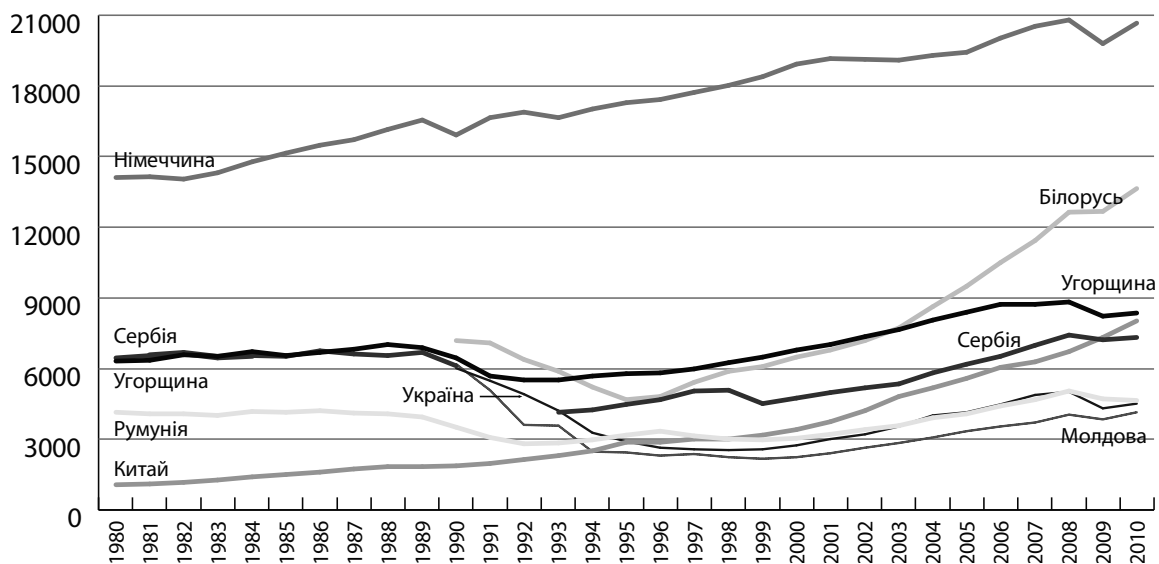
Це означає, що іммігранти по приїзді потрапляють у поляризоване суспільство, у якому бага-

⁵⁵ A. Kincses, Karácsonyi, D. Magyarországon tartózkodó ukrán állampolgárok. In Kincses, Á. (ed). Ukrán állampolgárok Magyarországon, Budapest 2011, European Integration Fund project book; L. Rédei, M., Karácsonyi, D., Ukrajna migrációs jellemzői. In Kincses, Á. (ed). Ukrán állampolgárok Magyarországon, Budapest 2011, European Integration Fund project book; Gödri et al, op. cit.

то місцевого населення втратили роботу і стабільне положення в соціальному житті. Етнічні угорці, як правило, сприймалися як «близькі родичі», однак зазнавали подекуди відкритої дискримінації на ринку праці, де вони зазвичай отримували низькооплачувану роботу. Врешті-решт, громадяни третіх країн часто залишалися поза організованим ринком праці і отримували тимчасову роботу, що передбачала важку фізичну працю, або, якщо говорити про вихідців зі Східної Азії та Близького Сходу, стали дрібними підприємцями.

Економічні чинники є також неоднозначною рушійною силою імміграції. В результаті переходу до ринкової економіки та руйнування декількох галузей промисловості, на ринку праці Угорщини спостерігалася певна стабілізація, яка характеризувалась низьким рівнем зайнятості та відносно високим рівнем безробіття. ВВП Угорщини в паритеті купівельної спроможності на одну особу становив 6 459 доларів (в міжнародних доларах Гірі-Хаміса 1990 року). У 1993 році цей показник зменшився до 5 506 доларів, що вказувало на істотне погіршення економічної ситуації в країні, хоча й не таке катастрофічне, як в інших країнах регіону. Економічна реструктуризація розпочалася в середині 1990-х рр. і відбувалась за рахунок іноземного капіталу, переважно німецького та австрійського. У 1999 році ВВП Угорщини повернувся на рівень до перехідного періоду внаслідок реструктуризації і продовжував зростати до 2008 року, коли у перерахунку на одну особу досяг свого максимального показника в 8 826 дол. Гірі-Хаміса. Світова економічна криза завдала країні серйозної шкоди, спричинивши економічний спад, який тривав 1,5 роки, після чого розпочався період стагнації.

Рисунок 17. ВВП на одну особу в Угорщині і вибраних країнах походження мігрантів (найбільші 5 країн + Білорусь, Молдова), 1980-2010 рр. (в міжнародних доларах Гірі-Хаміса 1990 року)*



Джерело: Maddison Data Bank

Примітка: долари Гірі-Хаміса або міжнародні долари – це гіпотетична валюта, яка має таку ж купівельну спроможність, як долар США в Сполучених Штатах в певний час (в цьому аналізі у 1990 році).

Дані для Німеччини представлено для Східної та Західної Німеччини у 1980-1990 рр. Дані для Сербії подано для сьогоднішньої території Сербії (без Косово).

Політичні визначальні фактори не відігравали особливо важливої ролі у випадку Угорщини, оскільки країна не вживала істотних політичних заходів, щоб привабити іммігрантів. Крім того, в країні немає жодного істотного політичного дискурсу, спрямованого проти імміграції (див. нижче), оскільки частка іммігрантів від загальної кількості населення є невеликою.

Втім, як з'ясувалося, експерти по-різному сприймають статус мігрантів на ринку праці і їхні плани. Згідно з дослідженням Дельфі українці мають найвищу можливість циклічної міграції або міграції з метою проживання, тоді як білоруси і молдовани приїжджають до Угорщини із вже визначеними планами щодо подальшої міграції до країн Західної Європи, як тільки матимуть для цього сприятливу нагоду. Крім того, в анкеті угорські експерти оцінили українців вище середнього за всіма секторами ринку праці, за виключенням висококваліфікованої керівної роботи, у той час як білоруси і молдовани практично у всіх випадках отримали оцінку нижче середнього. Можливо, це пов'язано з тим, що українців сприймають справді як трудових мігрантів, які можуть інтегруватися на будь-якій роботі, за виключенням керівної роботи, а кількість білорусів і молдаван в Угорщині є дуже малою, через що експерти не мають уявлення про «типовий» імміграційний профіль вихідців з цих країн.

Якщо коротко, дві з трьох правових категорій мігрантів є важливими для міграційної системи Угорщина – країни Східного партнерства. Ці дві категорії (етнічні угорці і громадяни третіх країн, які не є етнічними угорцями) мають абсолютно різний правовий статус і сприймаються дуже по-різному в угорському суспільстві, що також знайшло своє відображення у відповідях експертів. Ця подвійність також спостерігається в політичних рішеннях: держава реалізовує дружню політику по відношенню до етнічних угорців і зовсім небагато уваги приділяє іммігрантам неугорського походження, навіть по відношенню до висококваліфікованих або сезонних працівників.

Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі

Систематичне вивчення ставлення населення Угорщини до іммігрантів розпочалося у 1992 році. Найдовші часові ряди щодо ставлення до мігрантів було проведено Інститутом соціальних досліджень «TÁRKI». Концепція дослідження була розроблена ще на початку 1990 рр., коли питання міграції сприймалося загалом питанням гуманітарного характеру, як у випадку прибуття до країни великої кількості громадян Румунії і Югославії, що потерпали від злиднів і політичної нестабільності. Тому в запитаннях опитувальника використовується поняття «біженці» замість «мігрантів», що, виходячи з результатів інших опитувань, не спричиняє істотної відмінності результатів. Запитання сформульоване так: «Чи згодні ви, що Угорщина повинна надавати притулок: 1) кожному біженцю; 2) жодному біженцю; 3) деяким біженцям (залежно від низки характеристик)?» У наступному запитанні, в якому представлено список національностей, експертів просили відповісти, чи варто дозволяти в'їзд таким громадянам. В середині 2000-х рр. до списку було включено неіснуючу національність (Піресець «Piresian»), неприйняття якої демонструє загальну невизначену ксенофобію респондентів (59% осіб, яким таке запитання було поставлено вперше).

Протягом останніх двадцяти років більшість респондентів завжди обирає третій варіант відповіді (рішення приймається на індивідуальній основі), хоча й їх кількість з часом змінюється.

Частка «ксенофобів» (осіб, які не сприймають жодних іноземних громадян) досягла свого піку в 1995 році. Вважається, що свобода слова після переходу до демократії і стрімке погіршення економічної ситуації пробудили ксенофобські настрої, які протягом останніх років посилилися і сягнули 40% від кількості населення у 2012 році. Врешті-решт, була також виявлена незначна група «ксенофілів», на яку припадало близько 10% від населення Угорщини.

Розбивка за етнічним походженням демонструє дуже протилежні настрої. У 2012 році 82% респондентів заявили, що вони проти надання притулку громадянам будь-яких арабських країн, 79% висловилися проти надання притулку громадянам Китаю, 75% – громадянам Росії і 71% – будь-яким (етнічним) румунам, незалежно від ситуації конкретної людини. На відміну від цього, тільки 4% респондентів вважають, що не варто надавати притулок етнічним угорцям з сусідніх країн (незважаючи на стабільну політичну ситуацію).

У 1990 рр. і в середині 2000 рр. в Угорщині вже були встановлені умовні змінні, які пояснюють ксенофобські настрої. Згідно з ними літні люди, сільські жителі і особи, що не мають вищої освіти, більше тяжіли до ксенофобії ніж молодь, жителі міст і висококваліфіковані спеціалісти. При цьому особисте знайомство з членом відповідної групи зменшує тенденцію до позитивного ставлення до відмови у наданні притулку представникам такої групи. У боротьбі з ксенофобією, як страхом перед невідомим, істотних успіхів можна досягти за рахунок спільної мови і культурних особливостей відповідної групи мігрантів і суспільства країни імміграції, чим і пояснюється доброзичливе ставлення до етнічних угорців з сусідніх країн⁵⁶.

Що стосується громадської думки про масштаб і економічні наслідки імміграції, у 2011 році в рамках багатоцільового опитування TÁRKI 64% респондентів заявили, що іммігранти відбирають робочі місця в угорців, – результат, який лежить в основі рейтингу Європейського соціального опитування, згідно з яким Угорщина посідає третє місце за відсотком респондентів у Європі, які вважають, що імміграція завдає шкоди економіці країни. Інше опитування TÁRKI продемонструвало, що на думку угорців кількість іммігрантів є в 13 разів більшою за реальну кількість іммігрантів у країні.⁵⁷

Інституційні суб'єкти отримали відносно високу оцінку з питань законодавства з боротьби проти дискримінації і возз'єднання родин, але набрали низький бал за отриманням громадянства особами, які не є етнічними угорцями. Згідно з III доповіддю MIPEX, загальний бал Угорщини за Індексом інтеграції міграційної політики є досить низьким (45%) переважно через те, що «іноземці, які проживають в Угорщині протягом багатьох років, дещо стримуються від отримання угорського громадянства на відміну від політики, яка реалізується по відношенню до етнічних угорців за кордоном».⁵⁸

Політичний дискурс щодо імміграції відзначається концептуальними відмінностями між іммігрантами, які є «етнічними угорцями», та іммігрантами «неугорського походження». Положення етнічних угорців в сусідніх країнах та їх зв'язки з Угорщиною є дуже делікатним питанням. Як зазначено вище, населення Угорщини переважно дружелюбно налаштовано до іммігрантів, які є етнічними угорцями. Втім, у 2004 році було проведено суперечливий референдум, за

⁵⁶ B. Dencső, Sik E., Adalékok az idegenellenesség mértékéhez a mai Magyarországon. *Educatio* 16 (1), 2007, 50–66.

⁵⁷ P. Krekó, Juhász, A. A kínaiak, zsidók és arabok betelepülésére számítunk leginkább. Звіт про результати дослідження TÁRKI, серпень 2011 року. <http://www.tarki.hu/hu/news/2011/kitekint/20110801.html>; E. Sik., Simonovits, B. (eds.), *Migráns esélyek és tapasztalatok – Honnan jönnek, hányan vannak, mit csináljunk velük?* TÁRKI, 2011.

⁵⁸ MIPEX (2010) Профіль країни: Угорщина <http://www.mipex.eu/hungary>.

результатами якого тільки 51,5% учасників проголосували за надання подвійного громадянства всім етнічним угорцям (за явки виборців у 37,5%, що робить референдум нелегітимним). Правляча на той час Соціалістична партія виступила проти результатів цього референдуму, оскільки відповідне рішення призведе до припливу іммігрантів. Правоцентрична консервативна партія Fidesz перемогла на виборах 2010 року і новий уряд створив спрощену програму натуралізації етнічних угорців у відповідь на потреби етнічного угорського населення у сусідніх країнах. Втім, ця програма краще підпадає під визначення «національної політики», ніж інструменту «міграційної політики». Офіційна політика Угорщини після переходу до демократії стимулювала етнічних угорців «повертатися на батьківщину». Жодної програми репатріації співвітчизників, як, наприклад, програма репатріації руських німців в Німеччині, в Угорщині не було⁵⁹.

З іншого боку, політика щодо імміграції осіб, які не є етнічними угорцями, ніколи не була важливим політичним питанням. Незважаючи на Постанову Уряду 2004 року, яка доручала Міністерству внутрішніх справ розробити міграційну стратегію Угорщини, документ стратегії було розроблено тільки у 2013 році, що стало значним кроком вперед. Протягом останніх десятиліть управління імміграцією відбувалося в комплексі з урахуванням адміністративних питань і прийняттям відповідних законів в рамках кодексу законів і нормативно-правових актів ЄС. За підтримки Європейського фонду інтеграції і, більшою мірою, угорських НУО було розроблено проекти з інтеграції мігрантів.⁶⁰

Підхід ЗМІ багато в чому нагадує політичний підхід. Ставлення до етнічних угорців є, як правило, позитивним, але патерналістським. Громадяни ЄС і Європейського економічного простору рідко сприймаються угорським суспільством як «мігранти», тоді як громадяни третіх країн, особливо біженці, часто представляються як загроза.

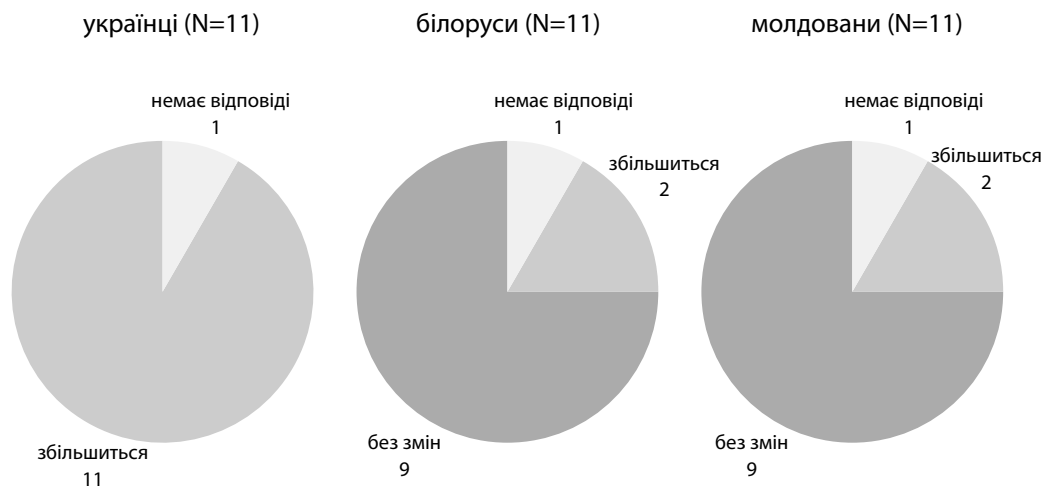
Прогноз щодо імміграції – коротке резюме

У наступному підрозділі представлено точку зору угорських експертів щодо можливих змін у міграційних моделях українських, білоруських і молдовських мігрантів в контексті Угорщини, а також оцінку можливих наслідків лібералізації візового режиму за Шенгенською угодою і зняття обмежень на ринку праці на зміну напрямку і обсягу міграції населення із країн Східної Європи. Другий етап опитування співпав з політичною кризою в Україні на початку 2014 року, яка вплинула на оцінку динаміки міграційних потоків (хоча й не призвела до істотних змін). Якщо на першому етапі 12 з 15 респондентів вважали, що кількість українців, які приїжджають до Угорщини, збільшиться в майбутньому, то на другому етапі кожен респондент (11 з 11) відповів, що варто очікувати на збільшення імміграційного притоку. Це контрастує з відповідями щодо білоруських і молдовських громадян: на обох етапах переважна більшість респондентів відповіли, що імміграційна динаміка цих двох груп в майбутньому залишиться незмінною.

⁵⁹ R. Brubaker, “Migrations of ethnic unmixing in the New Europe”, *International Migration Review*, 1998, Vol. 32. No. 4, p 1047–1065; T. Wetzel, *T. A bevándorlás kérdése Magyarországon*, Pécs 2011, Publikon.

⁶⁰ Gödri et al, op. cit.

Рисунок 18. Зміни в міграційних потоках в Угорщині (2014 та 2024 рр.)



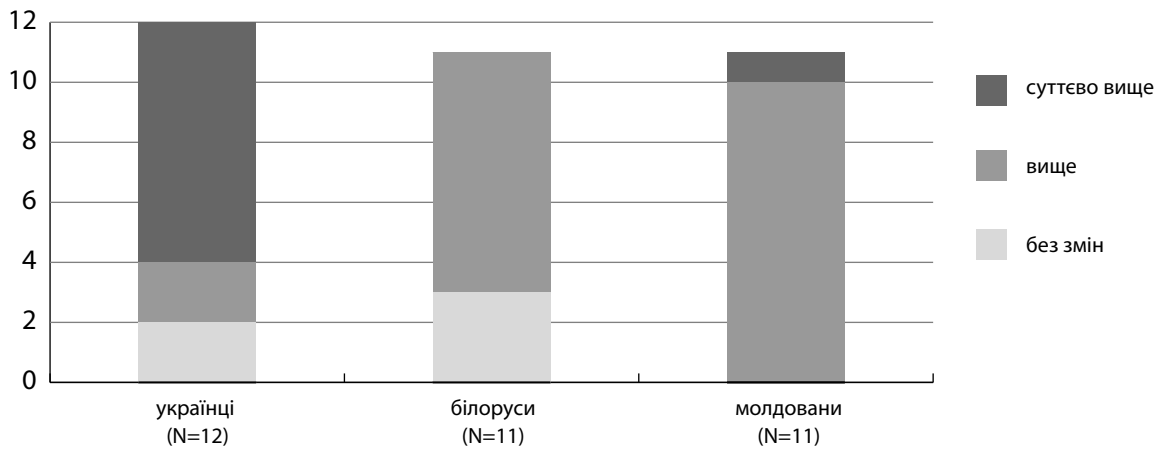
Джерело: Дельфі опитування для Угорщини, 2013-2014 рр.

Точки зору експертів щодо майбутніх економічних результатів мігрантів в Угорщині розділилися. У випадку українців трохи більше половини респондентів (6 з 10) очікують на певні зміни щодо економічних результатів мігрантів в майбутньому. Крім того, велика кількість з них вважають, що економічні результати мігрантів головним чином залежать від тенденцій, що превалюють в угорській економіці. Щодо українців очікується диверсифікація ринку праці: на другому етапі опитування 6 з 10 експертів зазначили, що українці працюватимуть в інших (ніж другорядних) секторах, тоді як тільки 3 з 11 експертів підтвердили цей прогноз для білорусів і молдаван. Це може пояснюватися таким фактором, як знання мови: українські громадяни, які є етнічними угорцями або особами інших національностей (які проживали в Закарпатті) вважаються такими, що володіють угорською мовою, а щодо білорусів і молдаван існує протилежна думка.

Опитані експерти висловили переважно песимістичну думку щодо перспектив працевлаштування українських мігрантів, прогнозуючи загальне зниження заробітної плати, а також погіршення можливостей для працевлаштування. Що стосується економічних результатів білоруських і молдовських мігрантів, більшість респондентів (в обох випадках 8 з 11) не прогнозують ніяких змін протягом наступного десятиліття. Втім, навіть ті експерти, які очікують на зміни, також сходяться на думці, що перспективи працевлаштування іммігрантів є негативними.

Прогнози експертів щодо того, якою буде імміграційна політика Угорщини в майбутньому для українців з одного боку і білорусів та молдаван з іншого, виявилися різними. Хоча ніхто з респондентів не вказав на ознаки негативних змін в осяжному майбутньому в міграційній політиці угорського уряду (або введення додаткових обмежень), більшість респондентів не передбачають ніяких позитивних зрушень стосовно білоруських і молдовських мігрантів (7 з 11 респондентів у випадку білорусів і 8 з 11 респондентів у випадку молдаван прогнозують послідовність у міграційній політиці держави). На відміну від цього, 8 з 11 респондентів відзначили, що для громадян України, ймовірно, буде реалізована більш відкрита міграційна політика в рамках державної політики у сфері громадянства з метою спрощення для етнічних угорців процедури подання прохань для спрощеної натуралізації.

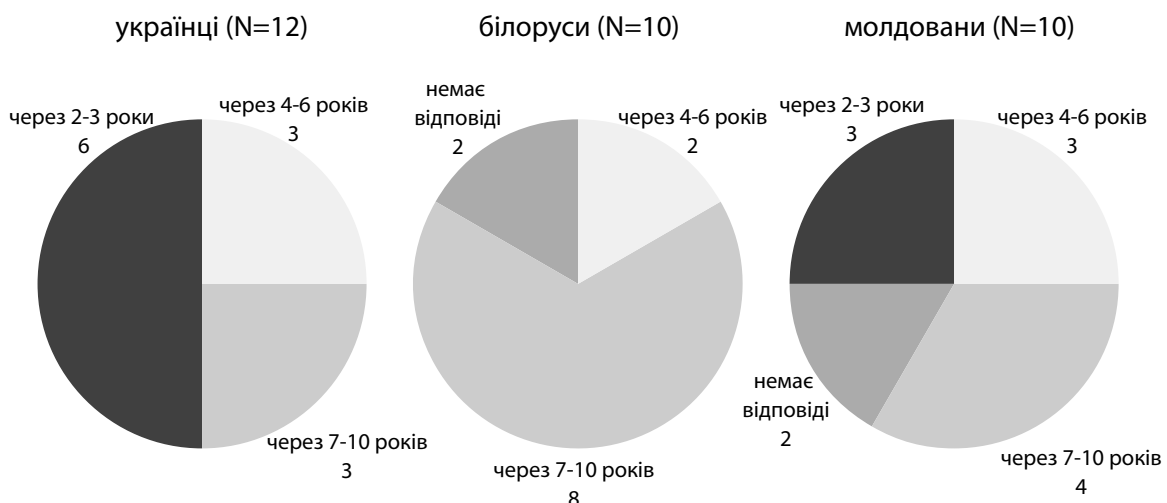
Рисунок 19. Очікувані зміни в притоці мігрантів з України, Білорусі і Молдови до Угорщини після скасування обмежень на ринку праці (в короткостроковій перспективі протягом трьох років після скасування обмежень) порівняно з поточним притоком



Джерело: Дельфі опитування для Угорщини, 2013-2014 рр.

Хоча респонденти не прогнозували істотних змін в чисельності білоруських і молдовських мігрантів на наступне десятиліття, ситуація може суттєво змінитися, якщо Угорщина спростить доступ на свій ринок праці для вищезгаданих громадян. Незаперечно більшість опитаних (8 з 11 у випадку білорусів і всі респонденти у випадку молдован) стверджували, що притік громадян обох національностей буде вищим, тоді як 8 з 12 респондентів очікують, що скасування обмежень на ринку праці призведе до набагато більшого припливу українських мігрантів у порівнянні з поточною кількістю мігрантів.

Рисунок 20. Коли можуть бути скасовані візи на короткострокові поїздки до країн Шенгенської зони для громадян України, Білорусії і Молдови (відповіді угорських експертів)?



Джерело: Дельфі опитування для Угорщини, 2013-2014 рр.

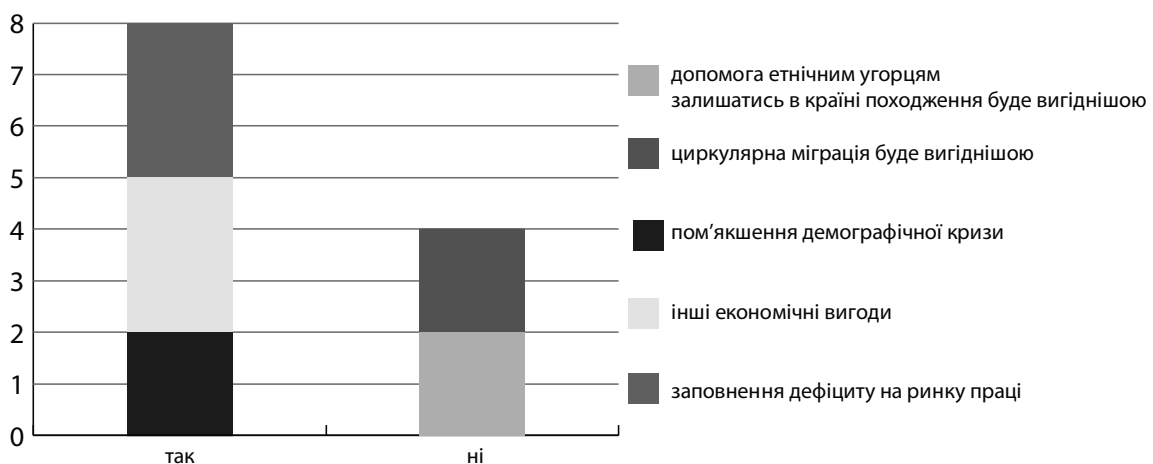
Опитування свідчить про те, що думки експертів істотно розділилися щодо можливих термінів скасування віз для короткострокових поїздок до країн ЄС. Якщо переважна більшість

респондентів (8 з 10) вважають, що на скасування візового режиму для білоруських громадян очікувати не варто найближчим часом або навіть в середньостроковій перспективі (через 4-6 або 7-10 років), то їх думки щодо перспектив скасування візового режиму для громадян Молдови розділилися порівну. На думку половини з 12 респондентів українці зможуть без віз здійснювати короткострокові поїздки до країн Шенгенської зони вже через 2-3 роки, тоді інші експерти вважають, що візовий режим для українців діятиме ще щонайменше чотири роки.

Проблеми, можливості і ризики подальшої імміграції

Респонденти Дельфі опитування оцінювали важливість впливу кожного фактору за п'ятибальною шкалою, згідно з якою оцінка в 5 балів означала «найбільш важливий», а 1 – «найменш важливий». Якщо порівняти відповіді, можна помітити, що респонденти досить позитивно оцінюють загальний вплив майбутньої міграції на Угорщину. Серед респондентів не виявилось таких, хто вважав би, що міграція українців, білорусів і молдован не матиме позитивного впливу на Угорщину взагалі. Загалом, на думку експертів, негативні наслідки (такі як виникнення етнічних проблем в суспільстві, проблем з інтеграцією мігрантів, посилення конкуренції з місцевими працівниками або збільшення навантаження на систему соціального забезпечення) є менш істотними, ніж позитивні наслідки. Проте, варто зазначити, що більшість експертів вважають, що імміграція українців матиме дещо більш позитивні наслідки у вигляді заповнення дефіциту на ринку праці, пом'якшення наслідків демографічної кризи або залучення нових студентів до системи освіти порівняно з двома іншими національностями. Єдиний позитивний наслідок, думки експертів щодо якого розділилися ще більше, стосується імміграції етнічних угорців. Це пов'язано з тим, що число етнічних угорців у Білорусі та Молдові є незначним.

Рисунок 21. Доцільність імміграції етнічних угорців



Джерело: Дельфі опитування для Угорщини, 2013-2014 рр.

В цілому, можна зробити висновок, що більшість респондентів з-поміж всіх позитивних наслідків, які може мати міграція, найбільш важливими для Угорщини вважають саме демографічні та економічні переваги міграції. Втім, ми також можемо розраховувати на інший незначний, але, тим не менш, позитивний наслідок, з якого Угорщина може отримати вигоду. Йдеться про збільшення кількості студентів в національній системі освіти. Водночас двоє респондентів від-

значили, що замість того, щоб допомагати етнічним мігрантам у їхньому прагненні укорінитися на їхній історичній батьківщині, більш ефективним було б спростити моделі циркулярної міграції, оскільки це може надати навіть ще більше переваг.

Оцінка експертами поточної політичної дискусії в Угорщині навколо питання скасування візового режиму для країн Східного партнерства також підтверджує наші попередні висновки. На думку 11 респондентів візова лібералізація не надто цікавить широку громадськість. Крім того, 9 з 12 респондентів вважають, що вона не є невід'ємною частиною політичної дискусії. На відміну від цього, 10 експертів вважають, що бізнес зацікавлений у скасуванні візового режиму. Ми припускаємо, що зацікавленість бізнесу у візовій лібералізації великою мірою пов'язана з потенціалом іммігрантів заповнити наявний дефіцит кваліфікованих спеціалістів на угорському ринку праці. Крім того, байдужість суспільства та відсутність інтересу до питання візової лібералізації вказує на те, що люди не сприймають майбутню імміграцію як потенційну загрозу. Саме тому питання візової лібералізації не є однією з найгарячіших тем у політичному дискурсі в Угорщині сьогодні.

Зважаючи на всі негативні і позитивні наслідки лібералізації візового режиму, ми можемо сказати, що на думку респондентів, скасування віз для українців, білорусів і молдован є доцільним для Угорщини. Всі експерти погодилися, що скасування візового режиму для українців буде корисним. Що стосується білорусів і молдован, меншість експертів (4 з 12 у випадку білорусів і 3 з 12 у випадку молдован) висловили думку, що візова лібералізація для представників цих двох груп не відповідає інтересам Угорщини. Ця різниця у поглядах, безсумнівно, пов'язана з тим, що переважна більшість українських іммігрантів є етнічними угорцями.

Висновки

Зважаючи на історичні та культурні зв'язки, а також географічну близькість, саме Україна і, передусім, її прикордонна Закарпатська область відіграють важливу роль в імміграції до Угорщини, тим більше, що велика частка її населення складається з етнічних угорців. Втім, міграція українців не обмежується цією конкретною групою, оскільки етнічні українці також приїжджають до Угорщини. Порівняно з українцями імміграція з Білорусі і Молдови є незначною.

Спрощена процедура натуралізації дозволила етнічним угорцям в Україні отримувати угорське громадянство, що гарантує їм безперешкодний в'їзд до Угорщини незалежно від того, чи буде змінений чинний візовий режим ЄС. Тим не менш, угорські експерти, опитані в рамках дослідження Дельфі, зійшлися на думці, що скасування шенгенських віз буде на користь національним інтересам Угорщини. З іншого боку, експерти були більш стриманими у випадку білоруських і молдовських громадян в цьому відношенні, але, загалом, вважають, що скасування віз для громадян цих країн матиме позитивний ефект.

Через нещодавню політичну кризу в Україні більшість експертів Дельфі вважають, що число іммігрантів з цієї країни може суттєво зрости в разі скасування візового режиму для короткострокових поїздок до Угорщини громадян країн Східного партнерства. В угорських ЗМІ ці події висвітлювалися із певною стурбованістю, що, можливо, вплинуло на відповіді. Жодних істотних припливів іммігрантів найближчим часом не очікується, хоча певну стурбованість експерти висловлюють щодо міграції білорусів і молдован.

Що стосується політичних рекомендацій, угорські експерти, які взяли участь в дослідженні Дельфі, підкреслили важливість розробки стратегії для країн Вишеградської групи. Крім того, менш бюрократизоване державне управління і визнання кваліфікацій можуть стати важливим кроком вперед. Сприяння двосторонньому співробітництву в різних галузях з країнами Східного партнерства також буде важливим. Європейський Союз розглядається угорськими експертами в якості ключового суб'єкта для розвитку країн Східного партнерства в плані технічної допомоги та інвестицій. Експерти також висловилися на підтримку візової лібералізації, але вважають, що вступ цих країн до ЄС не є доцільним. Замість цього серед всіх рекомендацій найбільш пріоритетними є створення стратегії на рівні ЄС, покращення точності статистичних даних щодо міграції і сприяння міжнародній співпраці. Врешті-решт, країни Східного партнерства повинні також у свою чергу працювати на поліпшення поточної ситуації. Угорські експерти вважають, що боротьба з корупцією, реалізація соціально-економічних реформ і зміцнення демократії суттєво послаблять чинники еміграції. Дуже важливо, щоб ситуація в Україні була врегульована мирним шляхом. Забезпечення сприятливих умов для пересилання грошових переказів з-за кордону, ефективної координації між державними установами та боротьби проти нелегальної міграції і торгівлі людьми також фігурують серед пріоритетних завдань.

Розділ 4. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Словаччини

Владімір Бенч [Vladimír Benč], *Науково-дослідний центр Асоціації зовнішньої політики Словаччини*

Вступ

Основним викликом для Словаччини і нових країн-членів ЄС в найближчому майбутньому буде імміграція. Сьогодні стоїть питання не про те, чи відбудеться притік мігрантів, а радше з яких країн вони прибудуть, якщо Словаччина і країни Центральної Європи хочуть зберегти своє економічне зростання і рівень життя населення. Сусідні країни могли б стати найбільш прийнятними «постачальниками» взаємовигідної міграції. До числа таких країн входять (з точки зору вигоди для Словаччини) Україна, Білорусь і Молдова. Відповідно, можливе скасування короткострокових шенгенських віз для цих країн і майбутні міграційні потоки із країн Східної Європи є важливими питаннями як зовнішньої, так і міграційної політики Словаччини⁶¹.

Кількість іноземних працівників в Словаччині поки що є невеликою. Навіть якщо врахувати потенційну присутність нелегальних мігрантів на ринку праці Словаччини, вона, ймовірно, не буде надто великою. Тим не менш, кількість мігрантів, безумовно, зросте у найближчі роки, коли Словаччина досягне певного успіху в рамках ЄС, і, таким чином, стане привабливішою країною призначення для легальних і нелегальних мігрантів.

В цьому розділі представлено роль мігрантів зі Східної Європи в імміграційному профілі Словаччини, розглянуто питання, чи зможуть Україна, Молдова і Білорусь стати важливими країнами походження мігрантів, і обговорено ризики та можливості, які цей процес може принести з собою. Розділ ґрунтується на результатах теоретичних досліджень і прогнозів експертної групи Дельфі, до складу якої входили словацькі експерти з питань міграції. Статистичні дані в доповіді були надані трьома державними установами: Міністерством внутрішніх справ⁶², Статистичним управлінням і Центральним управлінням у справах праці, соціальних питань і сім'ї.

Опитування Дельфі проводилося з листопада 2013 року по березень 2014 року. В дослідженні взяли участь 34 словацькі експерти у сфері міграції, які представляли наукові установи, НУО, органи державної влади, міжнародні організації. Також в дослідженні брали участь незалежні експерти. Шістнадцять з них взяли участь в першому етапі анкетного опитування і ще чотирнадцять в другому етапі.

⁶¹ V. Benč, J. Buzalka, *Analysis of the visa systems of the Visegrad countries – the case of Slovakia*, (in:) M. Kindler & E. Matejko (eds.), „*Gateways to Europe: Checkpoints on the EU External Land Border Monitoring Report*“, Stefan Batory Foundation, Warsaw 2008.

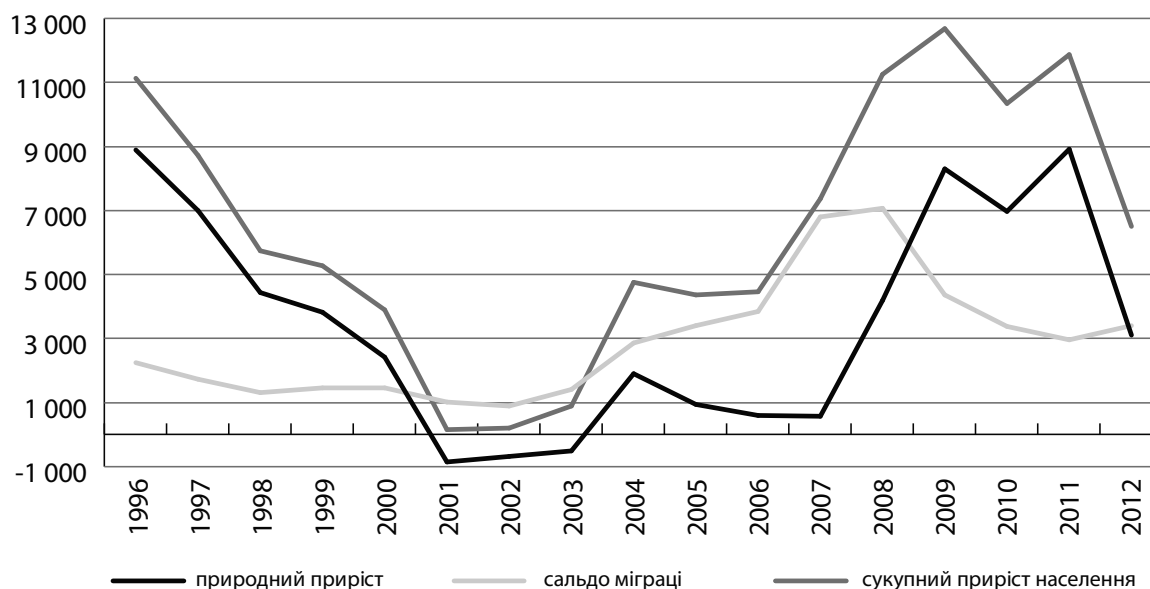
⁶² Зокрема, Управління прикордонної поліції з питань біженців Головного управління поліції, а також Управління з питань міграції Міністерства внутрішніх справ Словаччини.

Імміграційний профіль Словаччини – стисла інформація

Словаччина поки що не стала однією з традиційних країн призначення для мігрантів. Вона, по суті, є однією з країн з найнижчою часткою мігрантів на одну особу серед країн-членів ЄС. Проте, протягом 2004-2008 років у відносних термінах Словаччина зазнала один із найбільших приростів кількості мігрантів серед європейських країн. В районі навколо Братислави було зафіксовано другу за кількістю групу іноземців в Європі після Лондона.⁶³ Основними причинами такого неочікуваного збільшення є стійке економічне зростання протягом останніх двох десятиліть, швидкий приплив прямих іноземних інвестицій і географічна близькість Братислави до Відня.

Крім того, міграція відіграє дуже важливу роль у зростанні населення в Словаччині. Якби не позитивне сальдо від міжнародної міграції, Словаччина б зіткнулася з проблемою скорочення населення у 2001-2002 роках. Втім, також необхідно зазначити, що статистика по словацькій еміграції не відображає повну картину. Дівінський⁶⁴, наприклад, вказує на великі розбіжності між офіційною словацькою статистикою щодо еміграції у порівнянні з великою кількістю словацьких іммігрантів, зареєстрованих статистичними інститутами традиційних країн перебування словацьких мігрантів, як-то Чехії, США, Канади, Великобританії та Німеччини. Вражаючі розбіжності виникають переважно через недосконалу реєстрацію населення. Крім того, не проводилось жодного дослідження, яке б вивчало невідповідності у даних щодо міграційного руху.

Рисунок 22. Словаччина: вплив міграції на зростання чисельності населення



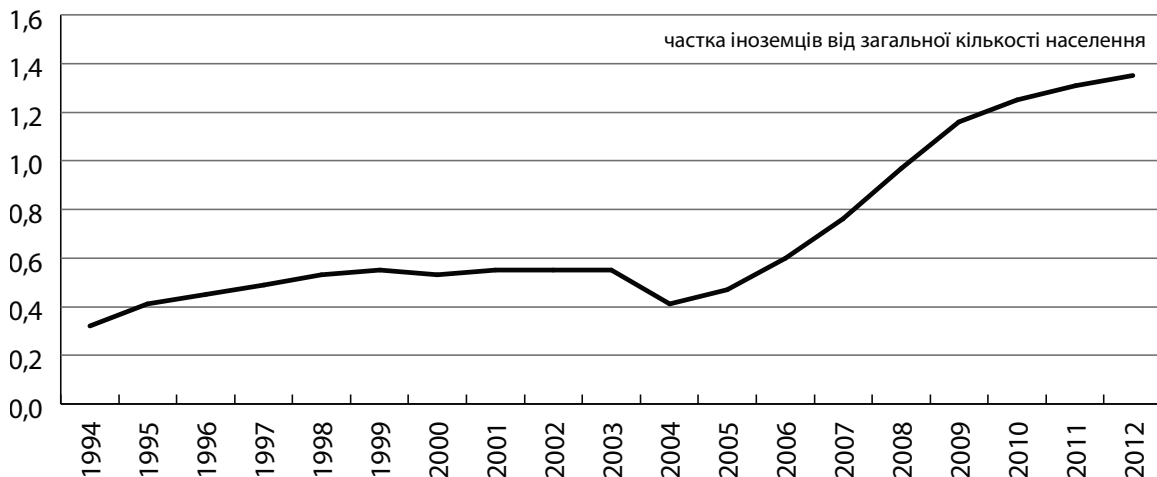
Джерело: Власні розрахунки на основі даних Управління статистики Словаччини (2014 р.)

⁶³ Міжнародна організація з міграції, дані по Словаччині, онлайн: <http://www.iom.sk/downloads/iom/facts-and-figures-migration-in-slovakia.pdf>

⁶⁴ В. Divinský, *Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004-2008)*, [Migration trends in Slovak Republic after the country accession to the EU (2004-2008)], IOM Bratislava, 2009.

Імміграція до Словаччини поступово зростала після вступу Словаччини до ЄС у 2004 році, хоча темпи цього зростання уповільнилися протягом останніх років на фоні економічної кризи. Загальна частка іноземців від всього населення сягнула 1,35% станом на кінець 2012 року. Кількість зареєстрованих іммігрантів склала майже 73 000 осіб в кінці 2012 року порівняно із 22 251 особами у 2004 році.

Рисунок 23. Частка іноземців від загальної кількості населення Словаччини (%)



Джерело: Власні розрахунки на основі даних Управління статистики Словаччини (2014).

За даними станом на кінець 2012 року найбільша кількість іноземців прибуває з сусідніх країн, а саме Чехії (14 744), Угорщини (9 920), Польщі (7 005), Німеччини (4 415) і Австрії (2 308). Після приєднання Румунії до ЄС у 2007 році кількість румунських громадян зросла до 5 962 осіб в кінці 2012 року (для порівняння, у 2007 році вона становила 3 005 осіб).

Тим не менш, частка мігрантів, які прибувають з країн, що не є членами ЄС, децю збільшилася. Кількість громадян з третіх країн у 17 000 осіб становила близько 23% від загальної кількості іноземців, які проживали в Словаччині на кінець 2012 року. Найбільша кількість громадян третіх країн, що проживають в Словаччині, є вихідцями з: України (3 915), Росії (1 835), В'єтнаму (1 544), Китаю (875), США (861), Сербії (716), Південної Кореї (598), Хорватії (465), а також Македонії (403). Кількість легальних мігрантів з Молдови (57) і Білорусі (165) є дуже малою.

Найвища концентрація мігрантів спостерігається в західній частині Словаччині, в основному, завдяки кращим можливостям працевлаштування у цьому регіоні. Згідно з даними Управління статистики за 2012 рік чоловіки склали близько двох третин від загальної кількості іммігрантів (59,8% іноземців). Домінування чоловіків виражено ще яскравіше на ринку праці. Майже 80% зареєстрованих мігрантів, які легально зайняті, є чоловіками (див. Таблицю нижче). Серед мігрантів з третіх країн, як правило, переважає молодь (20-34 роки), у той час мігранти з країн ЄС – це, переважно, люди середнього віку (35-64 роки) «Типовий» мігрант у Словаччині – це молода людина із вищою освітою, що є вихідцем з ЄС.

Доступ іноземців до словацького ринку праці сьогодні не регулюється квотами або аналогічними обмежувальними заходами. Кількість зайнятих мігрантів суттєво зросла після вступу Словаччини до ЄС і продовжує збільшуватися (з 2 761 осіб у 2004 році і 18 247 осіб у 2010 році

до 21 265 осіб у 2012 році). Найчисленнішою групою зареєстрованих працюючих мігрантів є румуни, за ними слідують громадяни з сусідніх країн. Кількість працюючих мігрантів з Франції та Південної Кореї також є високою у зв'язку з потужними прямими іноземними інвестиціями (ПІІ) цих країн в автомобілебудування. Кількість зайнятих українців сягнула майже 1000 осіб у 2012 році, а кількість працівників з Білорусі (62) і Молдови (29) є незначною.

Таблиця 30. Мігранти в Словаччині, 2007 і 2012 роки (станом на кінець року)

	2007	2012
Загальна кількість населення	5 400 998	5 410 836
Громадяни Словаччини	5 360 094	5 337 911
Громадяни інших країн ЄС (27)	25 909	55 909
Частка в загальній кількості населення, %	0,48	1,03
Громадяни третіх країн	14 995	17 016
Частка в загальній кількості населення, %	0,28	0,32
<i>Громадяни найважливіших третіх країн + Білорусь, Молдова:</i>		
Україна	3 745	3 915
В'єтнам	1 432	1 544
Сербія	1 418	716
Російська Федерація	1 354	1 835
Китай	1 198	875
Південна Корея	1 136	598
Сполучені Штати Америки	769	861
Македонія	651	403
Хорватія	328	465
Туреччина	171	214
Білорусь	122	165
Молдова	76	57
Інші	2 595	5 368

Джерело: Управління статистики Словаччини, дані за 2014 рік

Можна зробити висновок, що сьогодні мігранти не мають великого впливу на пропозицію робочої сили в Словаччині. Більшість мігрантів з країн Західної Європи працюють в Словаччині як висококваліфіковані спеціалісти: менеджери компаній, експерти у сфері послуг, викладачі в школах або вищих навчальних закладах, консультанти, торгові представники і аналогічні фахівці. Їх робота вимагає певних навичок і досвіду, є переважно тимчасовою (наприклад, протягом одного року) і концентрується у найбільших словацьких містах (Братислава, Кошице) та індустріальних зонах, де знаходяться підприємства із ПІІ⁶⁵.

Мігранти, які приїжджають з балканських країн, Східної Європи та Азії часто зайняті як малі підприємці, роздрібні торговці, постачальники послуг, будівельники або працюють на виробництві (у низькооплачуваних галузях, таких як текстильна і швейна промисловість, пошиття взуття і харчова промисловість), в сільському господарстві і сфері побутових послуг. Між представниками цих груп існують певні відмінності: українці надають перевагу роботі в промисловості і будівництві, азіати зайняті в роздрібній торгівлі та секторі громадського харчування, а громадяни балканських країн схильються до підприємницької діяльності.

⁶⁵ B. Divinský, *Migration Trends in Selected Applicant Countries*, Volume V – Slovakia, An Acceleration of Challenges for Society, IOM Bratislava, 2004.

Таблиця 31. Зайнятість іноземців у Словаччині в 2008, 2010, 2012 рр. (станом на кінець року)

	2008	2010	2012
Всього	10 536	15 324	21 265
– з яких:			
Румунія	2 279	2 387	4 134
Чехія	1 589	2 246	2 884
Польща	1 011	1 394	2 125
Франція	802	691	798
Угорщина	737	1 422	2 078
Німеччина	556	750	803
Україна	501	929	971
Південна Корея	403	579	946
Болгарія	328	465	743
Великобританія	314	376	427
Австрія	314	497	569
Італія	238	392	578
В'єтнам	115	375	310
Молдова	40	41	29
Білорусь	9	33	62
– з яких чоловіки	8 420	12 303	16 853
– з яких чоловіки (% від загальної кількості)	79,9	80,3	79,3
– з яких зареєстровані в м. Братислава	3 442	5 457	7 803
– з яких зареєстровані в м. Братислава (% від загальної кількості)	32,7	35,6	36,7

Джерело: Центральне управління у справах праці, соціальних питань і сім'ї Словаччини, 2014 рік

Вважають, що можлива кількість нелегальних мігрантів не є великою. Точний внесок праці нелегальних мігрантів в національну економіку важко визначити через відсутність будь-яких обґрунтованих досліджень, опитувань або оцінок, і, відповідно, може залишатися на анекдотичному рівні⁶⁶. Єдиний аналіз, який був проведений у зв'язку з цим питанням, описаний в доповіді, підготовленій Борисом Дівінським⁶⁷. Виходячи з оцінок анкетного опитування, в якому взяли участь представники державних органів влади і неурядових організацій, Дівінський вважає, що станом на кінець 2007 року кількість нелегальних мігрантів, які проживають в Словаччині, склала близько 15 000-20 000 осіб. За його оцінками громадяни України становлять принаймні половину від кількості нелегальних мігрантів в Словаччині, хоча він не перевіряв обґрунтованість такої оцінки.

Явище нелегальної міграції в Словаччині останніми роками послабилося, що, можливо, пов'язано із суттєвим зниженням кількості затриманих мігрантів і зменшенням кількості осіб, які шукають притулку. Кількість затриманих мігрантів (за незаконний перетин кордону або незаконне проживання в Словаччині) досягла свого піку в 2001 році (15 548 осіб), а в 2013 році сягнула історичного мінімуму (1 091 особа). З 2007 року кількість арештів за незаконне перебування перевищила кількість арештів за незаконний перетину кордону. Згідно з даними Прикордонної поліції у справах іноземців на сьогодні близько 60% від загальної кількості затриманих нелегальних мігрантів звинувачуються у порушенні правил перебування в Словаччині (неофіційна зайнятість, перебування понад термін, встановлений візою, тощо).

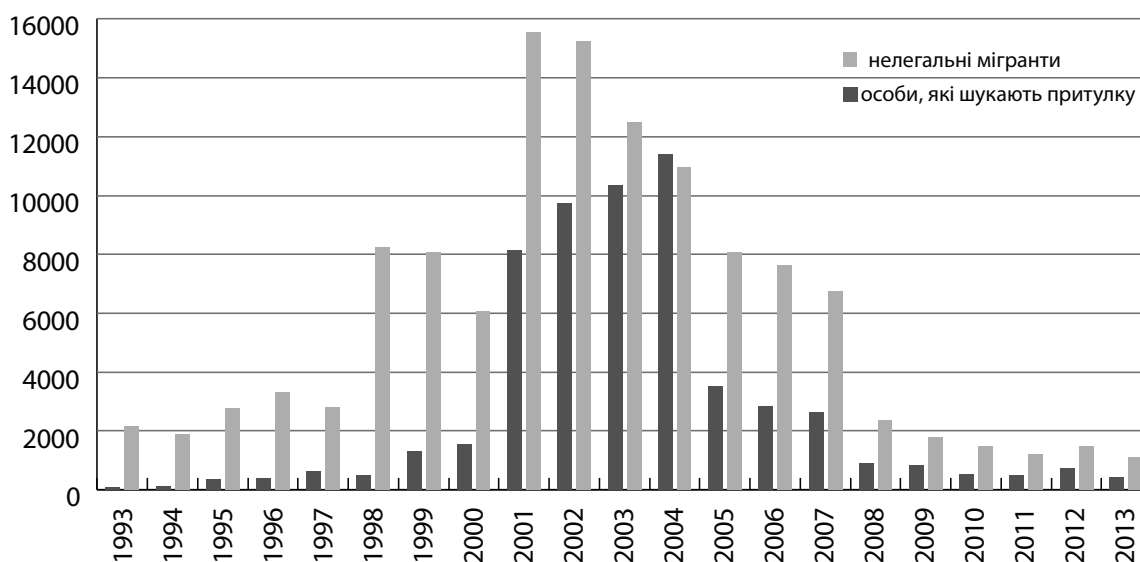
⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ B. Divinský, *Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004-2008)*, [Migration trends in the Slovak Republic following its accession to the EU (2004-2008)], IOM Bratislava, 2009.

Якщо говорити про етнічний склад, нелегальні мігранти приїжджають в Словаччину з трьох основних регіонів – країни колишнього Радянського Союзу (Україна, Молдова, Росія, і Грузія), деяких країнах Азії (В'єтнам і Китай, Індія, Пакистан і Бангладеш) і західнобалканських країн (Сербія, Косово, Албанія і Македонія).

Після вступу Словаччини до ЄС кількість осіб, які шукають притулку, поступово знижується з 3 549 у 2005 році до 441 в 2013 році. Кількість осіб, яким надано міжнародний захист, залишається стабільно низькою. З 1993 року по кінець 2013 року статус біженця був наданий лише 631 заявникам і ще 532 заявники отримали статус додаткового захисту. Шанси особи, яка прохає про надання притулку, отримати громадянство в Словаччині, близькі до нуля, оскільки за останні 20 років тільки 221 осіб, які шукали притулку, отримали громадянство.

Рисунок 24. Затримані нелегальні мігранти і прохання про надання притулку в Словаччині у 1993-2013 рр.



Джерело: Розрахунок авторів ґрунтується на даних про міграцію Управління міграції Словаччини та Управління прикордонної поліції за 2013 рік.

Провести опитування Дельфі про тенденції міграції між ЄС/Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи за участі словацьких експертів з міграції виявилось непростим завданням через суттєві розбіжності в їхніх поглядах. Це, цілком можливо, пов'язано з відсутністю міграційної статистики, а також відсутністю соціологічних досліджень міграції молдован і білорусів до Словаччини.

За оцінками словацьких експертів в Словаччині на сьогодні працюють і проживають (як легально, так і ні) близько 16 000 українців, 1300 білорусів і 1800 молдован (див. Таблицю нижче). Проте, діапазон відповідей є досить широким, особливо у випадку громадян України і Молдови. Дивно, але оцінки для білорусів і молдован виявилися дуже високими в порівнянні з офіційною статистикою. Оцінена кількість українських мігрантів є подібними до даних офіційної статистики і оцінок, які фігурують у вищезгаданому дослідженні Дівінського (2009), в якому він оцінює кількість нелегальних мігрантів з України у близько 7500 – 10 000 осіб.

Таблиця 32. Оціночна кількість мігрантів з України, Білорусі і Молдови в Словачії (включаючи нелегальних мігрантів)

Національність	СА	СВ	Відповіді від – до
Українці	15 921	9 967	6 000 – 26 000
Білоруси	1 257	2 344	1 000 – 3 600
Молдовани	1 815	1 474	300 – 3 300

Джерело: Опитування Дельфі для Словаччини (2013-2014 рр.)

Примітка: СА – середнє арифметичне; СВ – стандартне відхилення.

За оцінками словацьких експертів поточна частка нелегальних іммігрантів (які перебувають у країні на незаконних підставах або працюють без реєстрації) складає 30% від загальної кількості мігрантів з України, Білорусі і Молдови. За їх оцінками нелегалами є 33% українських мігрантів, 28% молдован і 15% білорусів. У порівнянні з оцінками Дівінського ці цифри є меншими, тому можна припустити, що мігранти в останні роки переважно легалізували свій статус і жорстка міграційна політика виявилася успішною в цьому відношенні⁶⁸.

Таблиця 33. Частка нелегальних іммігрантів від загальної кількості мігрантів з України, Білорусі і Молдови

Національність	СА	СВ	Відповіді від – до (%)
Українці	33	12	21 – 45
Білоруси	15	13	2 – 28
Молдовани	28	23	5 – 51

Джерело: Опитування Дельфі для Словаччини (2013-2014 рр.)

Примітки: СА – середнє арифметичне; СВ – стандартне відхилення.

На думку експертів, якщо не брати до уваги українських громадян, Словаччина не є основним країною призначення для громадян Молдови і Білорусі. З цієї точки зору неофіційна зайнятість громадянам Молдови і Білорусі в Словаччині носить скоріше епізодичний характер

На думку словацьких експертів, які взяли участь у Дельфі опитуванні, українці, на відміну від молдован і білорусів, більше тяжіють до міграції з метою постійного проживання. Проте, циркулярна міграція є широко поширеною серед представників всіх трьох національностей. Опитування Дельфі підтвердило попередні висновки експертів (наприклад, Дівінського) про те, що молдовани і деякою мірою білоруси приїжджають до Словаччини лише для короткострокового перебування і їхньою кінцевою метою є проживання і робота в інших країнах ЄС.

Словацькі експерти загалом дійшли висновку, що українські або білоруські мігранти не мають жодних серйозних проблем з інтеграцією у суспільство, проте відзначають певні проблеми з інтеграцією молдовських мігрантів. Це, найвірогідніше, пов'язано з мовними бар'єрами, оскільки експерти відзначають хороше розуміння словацької мови українцями і частково білорусами, тоді як молдовани можуть мати певні мовні проблеми.

⁶⁸ Ibid.

На думку експертів, профіль іммігрантів відповідає офіційній статистиці. Типовий мігрант з України, Молдови та Білорусі за даними опитування Дельфі – це молода людина, що працює переважно на роботі, яка передбачає ручну працю у сфері будівництва або сільського господарства. Експерти також відзначили, що деякі українці працюють як висококваліфіковані фахівці (інженери, IT-спеціалісти, вчителі, лікарі тощо). Ці оцінки були, ймовірно, зроблені під впливом поточної дискусії в суспільстві щодо імміграції лікарів з України. Низка страйків словацьких лікарів в останні роки поставила питання про те, чи варто й надалі запрошувати українських лікарів до Словаччини⁶⁹.

Слід підкреслити, що через невелику кількість мігрантів із країн Східної Європи у Словаччині і відсутність докладних наукових даних і науково-аналітичних досліджень, думка експертів може, певною мірою, відображати власну думку експертів, ніж реальній стан речей.

Основні визначальні фактори імміграції до Словаччини

Економічні вигоди від міграції для країни призначення включають частку ВВП, яка створюється іммігрантами, і дешеву, кваліфіковану робочу силу, здатну заповнити дефіцит на ринку праці. Тим не менше, зайнятість іммігрантів може мати також інший ефект на ринку праці, що може призвести до зростання рівня безробіття серед місцевих жителів і стагнації зарплат, а також загалом позначитися на широких верствах населення у вигляді, наприклад, додаткових витрат на соціальне забезпечення іммігрантів.

Основними факторами, які стимулювали останнім часом міграцію із країн Східної Європи, були складні економічні та соціальні умови в країнах походження, відсутність робочих місць і бідність. Інші фактори включали в себе переслідування за расовими, релігійними, етнічними або політичними мотивами, а також порушення прав і свобод людини. Нинішня ситуація в Україні може також стати потужним фактором, що стимулює міграцію, і не тільки в коротко-строковій перспективі. Варто пригадати приклад балканських війн, які спричинили величезний притік біженців до ЄС, зокрема, збільшення чисельності громадян балканських країн, які прохали про надання притулку, спостерігалось аж до 2005 року.

Словацькі експерти, які взяли участь в опитуванні Дельфі, до найбільш важливих факторів, які сприяють міграції українських, молдовських і білоруських мігрантів до Словаччини, віднесли географічну близькість і низькі транспортні витрати, культурну і мовну схожість, бідність і соціальну напруженість в країнах походження. Експерти зійшлися на думці, що основні чинники, які спонукають мігрантів приїжджати до Словацької Республіки, включають, серед іншого, прагнення до кращого життя, кращої роботи і освіти, можливості для здійснення підприємницької діяльності. Інші фактори, які впливають на рішення іммігрувати, – культурна, релігійна і психологічна близькість певної частки мігрантів з словаками, а також легкість мовного спілкування. Мовний бар'єр є досить невеликим у випадку українських мігрантів і дещо більшим у випадку білоруських громадян. Етнічні фактори можуть також відігравати певну

⁶⁹ Див. статті у ЗМІ: Aktuality.sk, online: <http://www.aktuality.sk/clanok/237677/slovenski-a-ukrajinski-lekari-by-podlaministerky-zvolenskej-mohli-uzsie-spolupracovat/>; I-health.sk, online: http://www.i-health.sk/inekomentare/1434_0-prichode-ukrajinskych-zubnych-lekarov-na-slovensko; SME, online: <http://ekonomika.sme.sk/c/7042242/nasi-zubari-sa-boja-ukrajinskych-ktorych-je-len-zopar.html>

роль. Представники словацької меншини в Україні мають право на статус іноземних словаків і, відповідно, отримують певні привілеї.

Тим не менше, більшість опитаних експертів переконані, що лише невеликий відсоток мігрантів, які перетинають кордон Словацької Республіки, хоче залишатися в країні на тривалий термін або оселитися. Словаччина цікавить мігрантів більше як транзитна країна на шляху їх подальшої міграції до інших країн ЄС. Таким чином, на початку їхнього шляху до країн Західної і Північної Європи Словаччина може бути непоганим варіантом для мігрантів як країна із кращою економічною ситуацією і вищим рівнем життя.

Роль сім'ї, друзів, знайомих або організацій мігрантів в стимулюванні міжнародної міграції є незаперечною і може стати реальною причиною як для в'їзду, так і тривалого перебування мігрантів на території Словаччини. Співтовариства мігрантів, як офіційні, так і ні, допомагають мігрантам залишитися в країні, знайти роботу, житло або місце для дітей в школі, а також у багатьох інших питаннях, які можуть бути тривіальними для місцевих громадян. Втім, в Словаччині немає молдовських і білоруських співтовариств. Інша ситуація спостерігається у випадку українців, співтовариство яких також підтримується наявністю значної української меншини, представники якої переїжджали до Словаччини протягом декількох століть. Асоціації українців поширюють необхідну інформацію і надають допомогу українським мігрантам у вигляді юридичних консультацій, пошуку роботи, а також організації культурних, спортивних і релігійних заходів.

Економічна привабливість Словаччини з кожним роком відіграє все більш важливу роль у залученні мігрантів. Всі регіони Словаччини мають характеристики середньостатистичних регіонів ЄС і наздоганяють найбільш розвинені регіони ЄС. ВВП Словаччини на одну особу в 2012 році склав 76% від середнього показника ВВП у ЄС (27 країн-членів), тоді як у 1995 році він становив лише 47%⁷⁰. У 2011 році регіон Братислави став п'ятим найбагатшим регіоном в ЄС⁷¹. Проте, економічна ситуація після світової економічної кризи залишається незадовільною. Крім того, Словаччина стикається з величезними проблемами на ринку праці. Навіть для такої невеликої країни існують суттєві регіональні розбіжності і деякі регіони протягом декількох років страждали від дуже високого рівня безробіття, який подекуди сягнув понад 25% до економічно активного населення. У Словаччині також спостерігається проблема довгострокового безробіття певних вразливих груп населення, особливо літніх людей (50 років і більше) і соціально виключених груп, таких як роми. В останні роки також виникла проблема безробіття серед молоді. Така ситуація не тільки створює перешкоди для економічної міграції з інших країн, але також змушує уряд не лібералізувати міграційну політику щодо третіх країн.

З іншого боку, всі уряди Словаччини історично використовували законодавство і адміністративні важелі для обмеження доступу іноземців на ринок праці. Словацьке трудове законодавство щодо іноземців є досить складним і передбачає цілий ряд різних режимів зайнятості: деякі категорії мігрантів не можуть працювати повний робочий день або позбавлені права працювати за певними типами трудових угод. Деякі з них, особливо особи, які прохають про надання притулку, мають право влаштуватися на роботу тільки через рік після приїзду або не мають права працювати взагалі. Спеціальні обмеження щодо зайнятості мігрантів застосовуються до

⁷⁰ Євростат, онлайн: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>

⁷¹ Євростат, онлайн: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/1-27022014-AP/EN/1-27022014-AP-EN.PDF

осіб, які мають дозвіл на тимчасове проживання з метою працевлаштування або здійснення підприємницької діяльності, або допустиме перебування. Вважається, що в деяких випадках держава фактично змушує мігрантів брати участь в нелегальній діяльності, щоб вижити, або ж залишити країну⁷².

Верховний комісар ООН у справах біженців у нещодавньому дослідженні з інтеграції мігрантів на ринок праці зробив декілька важливих коментарів щодо Словаччини: «Незважаючи на якісну законодавчу базу, виконання законів, які забезпечують рівні права для всіх, залишається недосконалим. Одержувачі міжнародного захисту стикаються із нерівним ставленням і дискримінацією під час пошуку роботи»⁷³. Словаччині не вистачає програм, які допомагають мігрантам інтегруватися в суспільство, а також законів, які надають їм добрі можливості заробити на безпечне життя. Доступ на ринок праці є ключем до інтеграції мігрантів в будь-яке суспільство, але Словаччині не вистачає справжньої мотивації і готовності реалізувати потенціал міграції. Бажання захистити країну від імміграції, по суті, вважається основним вирішальним фактором, що впливає з економічних та соціальних причин⁷⁴.

Словацька візова політика не відповідає вимогам сучасності. Словаччина часто використовує візову політику в якості обмежувального заходу для послаблення можливої імміграції. Тільки протягом останніх двох років Словаччина почала лібералізувати візовий режим щодо країн Східного партнерства. Про це свідчить збільшення кількості прохань про видачу єдиних віз ЄС і національних словацьких віз, особливо від громадян України та Росії.

Таблиця 34. Кількість прохань про видачу єдиних віз ЄС і національних словацьких віз залежно від національності (2010-2013 рр.)

Громадянство	2010	2011	2012	2013
Україна	22 820	40 882	44 093	88 095
Росія	13 505	18 147	18 003	28 196
Білорусь	2 631	4 083	4 277	6 259
Туреччина	1 027	1 164	1 164	1 271
Китай	786	1 138	1 359	1 461
Кувейт	853	943	843	950
Індія	529	635	748	704
Грузія	649	624	680	Дані відсутні
Молдова	362	менше, ніж 180	менше, ніж 134	менше, ніж 117
ВСЬОГО	49 873	73 482	76 937	132 466

Джерело: Управління прикордонної поліції Республіки Словаччина (2014 р.)

⁷² Z. Bargerová, B. Divinský, *Integrácia migrantov v Slovenskej republike. Výzvy a odporúčania pre tvorcov politik*, IOM Bratislava, 2008.

⁷³ Access to Employment for Beneficiaries of International Protection in Bulgaria, Poland, Romania and Slovakia, United Nations High Commissioner for Refugees, Regional Representation for Central Europe, 2013.

⁷⁴ Див., наприклад, результати дослідження Центру етнічних і міграційних досліджень [Centre for the Research of Ethnicity and Migration Culture] в режимі онлайн: <http://www.cvek.sk/main.php?p=dokumenty&lang=sk>, Інститут громадських досліджень, онлайн: <http://www.ivo.sk/145/sk/aktivita/knizne-publikacie?rok=all>, або Фонд Милана Шимечка, онлайн: <http://www.nadaciamilanasimecku.sk/index.php?id=12>

Таблиця 35. Кількість прохань про видачу віз і відмов у видачі візи в Генеральному консульстві Словаччини в Ужгороді (2005-2012 рр.)

Роки	Кількість прохань про видачу візи	Кількість відхилених прохань	Частка відхилених прохань (%)
2005	25 220	511	2,03
2006	36 595	425	1,16
2007	25 220	882	3,50
2008	15 825	1 264	7,99
2009	10 651	266	2,50
2010	12 158	286	2,35
2012	20 533	283	1,38

Джерело: Міністерство закордонних справ Словаччини (2014 р.)

Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі

Питання міграції не надто хвилює словацьких політиків і громадськість, навіть після запровадження урядом вкрай важливого з політичної точки зору міграційного законодавства у 2011 році. Відповідна ситуація знайшла своє відображення в дещо коротких і незрозумілих розділах, присвячених міграційній політиці, у передвиборних програмах провідних політичних партій.

Як правило, недержавні суб'єкти критикували всі уряди, які працювали в країні після здобуття незалежності, за використання надто обмежувального підходу до міграції. Вони стверджують, що мета державних установ полягає в ліквідації імміграції, а не управлінні нею. Державні установи, як правило, сприймають мігрантів (особливо з третіх країн, які не входять до ЄС) як загрозу суспільству і національній безпеці.

Багато словаків не бачать різниці між мігрантами, особами, які звертаються про надання притулку, біженцями або іноземцями як такими. Словацьке суспільство вважає мігрантів тягарем для державного бюджету. Мігрантів часто відносять до категорії небажаних осіб. В більшості випадків ставлення громадськості до мігрантів є негативним, хоча в деяких випадках словаки є дуже відкритими для мігрантів і ставляться до них позитивно або нейтрально, якщо така наявність мігрантів не вимагатиме від них жодних дій або контактів.⁷⁵

Упереджене ставлення словаків є помітним і залежить від рівня освіти. Більш освічені люди ліпше ставляться до мігрантів. Ще одним фактором є вік. Зокрема, молодь є більш відкритою до мігрантів. Наступним важливим чинником є досвід проживання за кордоном. Крім того, є міський / сільський аспект – люди з великих міст і розвинених регіонів є більш толерантними до мігрантів, ніж жителі віддалених, ізольованих регіонів або сільської місцевості. І, звичайно, певну роль відіграє особисте спілкування. Цей фактор може стати найважливішим для подолання упередженого ставлення до мігрантів і не тільки в Словаччині⁷⁶.

⁷⁵ M. Vašečka, *Public attitudes toward foreigners and international migration in Slovakia*, IOM Bratislava, 2009 (словацькою).

⁷⁶ S. Letavajová, *Predstavy a skutočnosť o utečencoch na Slovensku [Perceptions and reality concerning refugees in Slovakia]*, in: *Etnologické rozprawy*, no.8, 2001, pp. 40-61.

Інформацію, отриману за допомогою кількох опитувань громадської думки, можна резюмувати так:

- Близько 2/3 населення Словаччини погоджуються з думкою, що Словаччина повинна надавати притулок біженцям, якщо вони залишають рідну країну через серйозні причини;
- Втім, значна частина населення негативно ставиться до присутності біженців на території Словаччини;
- Майже 3/4 опитаних згодні з твердженням, що біженці дорого обходяться Словацькій Республіці⁷⁷.

Загалом, було б несправедливо говорити, що ставлення словаків до іноземців є абсолютно нетерпимим або навіть расистським. Тим не менш, в країні спостерігається висока ступінь більш-менш латентної дискримінації.

Ксенофобія і дискримінація є природним відображенням іміджу мігрантів, створеного в засобах масової інформації. Позитивні випадки, наприклад стосовно інтеграції мігрантів у суспільство, спостерігаються рідко. Загалом, засоби масової інформації не є об'єктивними у висвітленні проблеми міграції, через що громадськість не може змінити свої переконання і не готова прийняти збільшення потоку мігрантів з-за кордону. ЗМІ не говорять про те, що мігранти не становлять загрози для суспільства, а навпаки – збагачують корінне населення за рахунок своїх культур⁷⁸. Але така ситуація спостерігається не лише в засобах масової інформації. Політики приділяють недостатньо уваги питанням міграції і не інформують громадськість про свою точку зору з цього питання. Деякі державні установи не відстоюють належним чином права мігрантів, хоча це і є їхнім обов'язком. Інші державні установи часто не реагують на очевидні прояви нетерпимості і дискримінації (навіть поліція) Якщо дивитися на ситуацію під цим кутом, громадська думка є лише відображенням підходу державної політики у цій галузі.

Прогноз щодо імміграції – коротке резюме

Словацькі експерти з міграції, опитані в рамках дослідження Дельфі, очікують, що у найближчі десять років приплив мігрантів, особливо трудових мігрантів з України і Молдови, збільшиться (залежно від політичної і економічної ситуації). Втім, якщо говорити про мігрантів з Білорусі, майбутня ситуація є більш невизначеною – їх кількість може збільшитися або залишитися незмінною.

На думку словацьких експертів, зайнятість трудових мігрантів може збільшитися, особливо висококваліфікованих мігрантів, які можуть бути конкурентоспроможними на ринку праці Словаччини. Всі 14 експертів, опитаних в рамках опитування Дельфі, очікують на збільшення припливу трудових мігрантів, з них 2 очікують на суттєвий притік мігрантів і 12 прогнозують помірний притік мігрантів протягом наступного десятиліття. Збільшення буде пов'язано із лібералізацією візового режиму або скасуванням віз (наприклад, у випадку Молдови) з боку ЄС, а також в результаті можливого скасування країнами ЄС обмежень доступу до ринку праці

⁷⁷ B. Divinský, 2005, op.cit.

⁷⁸ B. Divinský, *International Migration in the Slovak Republic – The Current Situation, Trends and Impact on Society*, Friedrich Ebert Foundation & Research Center of Slovak Foreign Policy Association, Bratislava, 2005.

для громадян країн Східного партнерства (хоча це менш імовірно, якщо врахувати поточний міграційний потік в ЄС як такий).

Словацькі експерти очікують, що серед мігрантів збільшуватиметься частка жінок і випускників вищих навчальних закладів. Вони також прогнозують збільшення різноманітності секторів економіки, в яких будуть зайняті мігранти. Проте, деякі експерти звертають увагу на потенційні проблеми, зокрема, збільшення можливостей для трудової експлуатації і нелегальної зайнятості у зв'язку із збільшенням розміру внесків на соціальне страхування, збільшенням податкового навантаження, а також інші проблеми, пов'язані з високим рівнем безробіття в Словаччині.

За даними опитування Дельфі словацькі експерти з міграції вважають, що на міграційну політику Словаччини чекають серйозні зміни. Більшість з них очікує, що державна міграційна політика стане більш відкритою для мігрантів з країн Східного Партнерства. Найвірогідніше, вона здебільшого буде орієнтованою на кваліфікованих і висококваліфікованих мігрантів. З іншого боку, четверо словацьких експертів вважають, що міграційна політика може стати ще більш жорсткою. Їх припущення може ґрунтуватися на поточних подіях в Україні, які викликають занепокоєння уряду Словаччини і можуть спричинити не тільки приплив короткострокових біженців, але й також прискорити темпи зростання кількості довгострокових мігрантів. Є також побоювання з приводу збільшення нелегальної міграції через анархічну ситуацію в Україні, яка може створити сприятливі умови для діяльності організованих злочинних угруповань, які займаються нелегальним ввезенням мігрантів.

Проблеми, можливості і ризики подальшої імміграції

Є декілька чинників, які можуть стимулювати подальшу міграцію з України, Білорусі та Молдови до Словаччини, зокрема: старіння населення і дефіцит робочої сили на ринку праці. З іншого боку, побоювання з приводу мігрантів мають глибоке коріння в словацькому суспільстві. Більше того, нинішня ситуація в Україні і використання політики меншин в якості інструменту національної зовнішньої політики низкою країн Європи створює умови для посилення радикальних настроїв в суспільстві.

Проте, якщо говорити про імміграцію до Словаччини з економічної точки зору, попит на висококваліфіковану робочу силу зростатиме. З цієї причини виникне необхідність у насиченні її ринку праці за рахунок імміграції або тимчасової міграції з третіх країн. З точки зору стійкості і стабільності пріоритетного значення набуває сприяння циркулярній або тимчасовій міграції на словацькому та європейському ринках праці. Більшість експертів Дельфі рекомендували Словаччині ліквідувати дефіцит на ринку праці і залучити робочу силу з необхідними професійними навичками з тих країн, мігранти яких, як очікується, легко зможуть інтегруватися в словацьке суспільство.

Ще одним важливим майбутнім завданням є перегляд нинішньої візової політики ЄС. Для того, щоб домогтися подальшого прогресу у візовій політиці ЄС щодо України і Білорусі, важливо, щоб процеси спрощення і лібералізації відбувались одночасно. Крім того, щоб досягти прогресу в процесі лібералізації візового режиму, ЄС повинен більш чітко розрізняти технічні і політичні контрольні показники. Хоча будь-яке остаточне рішення про скасування візового режиму ЄС, ймовірно, буде політичним, громадяни України повинні чітко розуміти, який прогрес, що

піддається вимірюванню, спостерігається у технічних аспектах лібералізації візового режиму. Словацькі експерти Дельфі підтримують скасування віз для України та Молдови⁷⁹. Втім, цей процес повинен супроводжуватися змінами до міграційної політики в частині впровадження програми інтеграції мігрантів.

Недержавні суб'єкти стверджують, що Словаччина не має жодних підстав побоюватися напливу мігрантів у кількості, яка становитиме загрозу національній безпеці. І, навпаки, Словаччина відчуває і надалі відчуватиме потребу в робочій силі з третіх країн і уряду варто створити механізми для інтеграції і використання людського, інтелектуального і мовного капіталу мігрантів. Втім, словацька влада поки що дотримується іншої точки зору. Стратегічний документ «Принципи міграційної політики Словацької Республіки» був затверджений ще у 1993 році, але за словами словацьких експертів з міграції державної політики у сфері міграції до 2005 року «практично не існувало». Тільки на початку 2005 року уряд затвердив «Концепцію державної міграційної політики Словацької Республіки» як відносно комплексний документ.

Пізніше у 2005 році Концепцію міграційної політики було доповнено документом «Концептуальні плани міграційної політики Словацької Республіки на період 2011-2015 рр.», після якого був розроблений новий стратегічний документ під назвою «Міграційна політика Словацької Республіки у перспективі до 2020 року». Метою цього документу є створення належних умов у сфері легальної міграції по відношенню до пріоритетів, потреб і можливостей прийняття мігрантів, а також участі у налагодженні партнерських стосунків із країнами походження і транзиту. Документ визнає імміграційну пріоритетність висококваліфікованих працівників з акцентом на країни із близькою культурою. Крім того, в документі порушено нову тему зв'язку між міграцією і розвитком, зокрема, завдяки зосередженню офіційної допомоги з розвитку на країнах, які є важливими з точки зору походження мігрантів, а також використання потенціалу циркулярної міграції при підтримці розвитку третіх країн.

Водночас у 2012 році в Словаччині ухвалили новий Закон про перебування іноземців. Цей закон об'єднав чинні нормативно-правові акти, які регулювали питання прикордонного контролю із законом, що регулює питання в'їзду і проживання іноземців, і отримав велику порцію критики від НУО як нормативний акт, що створює загрозливі умови для мігрантів у вигляді дій з боку держави і прикордонної поліції. Цей підхід також знаходить своє відображення в більш жорстких правилах в'їзду і більш жорстких умовах отримання дозволу на тимчасове проживання для громадян третіх країн.

Більшість словацьких експертів, опитаних в рамках дослідження Дельфі (10 з 14), висловилися на підтримку ліберальнішої міграційної політики. Зокрема, експерти, що представляють неурядові організації і наукові установи, закликали до прозорості міграційної політики і практики. Одна з ключових рекомендацій для уряду полягала у розробці і подальшій реалізації правильної міграційної стратегії. Більшість експертів також закликали до розробки правил щодо контрольованого відкриття кордонів для країн Східного партнерства. Майже всі словацькі експерти погодилися з першочерговою необхідністю розробки аналізу потреб ринку праці для того, щоб зрозуміти, які професії і кваліфікації є необхідними для Словаччини і чи завдасть потенційний відтік мізків шкоди країнам походження. Цей аналіз повинен супроводжуватися широким громадським обговоренням позитивних наслідків і переваг міграції.

⁷⁹ Коментар авторів: безвізовий режим для громадян Молдови було запроваджено 28 квітня 2014 року – через три місяці після завершення опитування Дельфі.

З іншого боку, деякі експерти, які представляли державний сектор, висловили думку, що Словаччині варто обережно ставитися до обговорення можливої лібералізації міграційної політики. Загалом, ліберальна політика повинна враховувати фактичну кількість мігрантів, які дотримуються задекларованої цілі перебування. Один з експертів, які представляли державний сектор, навіть додав: “багато хто помилково вважає, що туристичні мігранти або ділові мігранти можуть бути економічно вигідними для ЄС”. Урядові експерти також закликали до використання комплексного підходу відповідно до жорстких вимог ЄС щодо країн походження, а також зосередитися на більш вдосконалених процедурах для того, щоб визначити справжній профіль мігрантів і мету їхньої поїздки.

Висновки

На основі наукових даних, юридичних документів, а також дослідження Дельфі можна зробити висновок, що Словаччина сьогодні переживає переломний етап з точки зору міжнародної міграції. Як країна з низьким рівнем імміграції Словаччина зазнала серйозних змін протягом останніх 3-5 років. Збільшення припливу мігрантів до непередбачуваного рівня стало великим викликом для держави. У словацькому суспільстві існує страх, що лібералізація міграційної політики може призвести до зростання рівня безробіття або навіть збільшення злочинності.

Дослідження Дельфі продемонструвало, що більшість словацьких експертів з міграції підтримують лібералізацію міграційної політики, особливо по відношенню до України, Молдови і, в середньостроковій перспективі, Білорусі. Скасування короткострокових шенгенських віз може бути одним з прийнятних заходів для досягнення цієї мети. Експерти вітають можливе скасування візового режиму і стверджують, що національна економіка може отримати користь як від кваліфікованих мігрантів, які шукають будь-яку роботу, зокрема, і присутності висококваліфікованих спеціалістів з-за кордону. Міграція може в майбутньому суттєво вплинути на покращення подальшого розвитку суспільства в Словаччині.

На сьогодні державна міграційна політика не є популярною темою для уряду, тоді як громадськість не дуже добре проінформована про неї. Державна міграційна політика повинна представляти собою комплексний підхід, який передбачає не тільки розробку правових норм, незалежно від того, наскільки важливими або широкомасштабними вони є. Вона повинна також включати в себе низку відповідальних установ, які співпрацюватимуть між собою, довгострокові стратегічні концепції, планування законодавства, зв'язки з громадськістю тощо. Необхідно також змінити негативне ставлення громадськості до мігрантів і знизити ступінь ксенофобії та дискримінації в країні. Було б дуже доречно принести в освітній процес у школах позитивне ставлення до мігрантів, наводити позитивні приклади наслідків міграції в засобах масової інформації, організувати інформаційні кампанії і, врешті-решт, краще співпрацювати з НУО та місцевими органами влади.

Розділ 5. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та Східною Європою: поточна ситуація та прогноз. Перспектива України

Олександра Бетлій, *Інститут економічних досліджень та політичних консультацій,
Україна*

Вступ

Після набуття незалежності Україні були притаманні еміграційні тенденції. За останніми опитуваннями 1,2-2,0 млн українців працює за кордоном. Ця кількість не включає громадян України, які залишили країну на початку 1990х років через етнічні причини. Більшість мігрантів походить із західних областей країни, ймовірно, через відносно меншу можливість знайти там роботу порівняно із промисловими східними областями. Протягом років міграція стала стратегією виживання для домогосподарств, чії члени або не могли знайти роботу, або чий дохід не покривав основні потреби. Зокрема, тоді як рівень безробіття (за методологією МОП) залишається порівняно помірним (7,2% економічно активного населення у віці 15-70 років у 2013 році), зайнятість не завжди гарантує достатній дохід через заборгованості із виплати заробітної плати, а також переведення на скорочений робочих графік або неоплачувані відпустки. Такі стратегії використовують українські роботодавці особливо в часи фінансових проблем.

Географічне розташування України визначає основні напрями для міграції. Зокрема, більше 40% мігрантів працюють в Росії, і майже така ж частка трудових мігрантів працює в країнах ЄС. Росія, ймовірно, є найголовнішою країною перебування через схожість мови та відсутність бар'єрів для мобільності, тоді як країни ЄС є більш привабливими через різницю в рівні оплати праці. Такі країни, як Польща та Чехія, є серед найбільш важливих країн для міграції, ймовірно, також через подібність культури.

Незважаючи на суттєву міграційну динаміку, міграційна політика не була пріоритетом для українських урядів в минулому. Під тиском громадськості більше уваги було приділено питанням міграції після того, як Україна отримала план дій з лібералізації ЄС візового режиму у 2010 році, розділ якого присвячено міграції. Зважаючи на велику кількість українських мігрантів, які вже працюють в країнах ЄС, оцінка можливого збільшення потоку міграції після візової лібералізації стає надзвичайно важливим питанням як для України, так і для ЄС. З одного боку, подальший «відтік мізків», недоцільне використання знань та виснаження робочої сили є небажаними потенційними тенденціями для України. З іншого боку, вища кількість українців в країнах ЄС збільшить тиск на їхні ринки праці, який вже і так є високий.

Поточна політична нестабільність в Україні збільшили побоювання, що міграційні потоки можуть надалі збільшитись, якщо безпеку в країні не зможуть відновити в найближчому майбутньому. Водночас поточні тенденції ілюструють радше збільшення внутрішньої міграції, за якої люди зі Сходу і Півдня України мігрують в центральні та західні області. Однак в довгостроковому періоді за умови подальших протистоянь на Сході України та проблемних стосунків з

Росією можна очікувати прискорення зовнішньої міграції. На сьогодні, загальна статистика на рівні ЄС щодо збільшення запитів про притулок з початку політичної кризи в кінці 2013 року не є доступною. В січні-червні 2014 року близько 600 українців попросили притулок в Польщі, з яких близько 50 осіб прибули з Криму після його анексії Росією. Це ілюструє різкий, але не драматичний притік. Можна припустити, що головні напрями міграції для українців не зміняться. Особи зі Сходу та Півдня України, ймовірно, мігруватимуть переважно в Росію, тоді як із Заходу України надаватимуть перевагу країнам ЄС.

Основною метою цього розділу є проаналізувати еміграційні характеристики України з фокусом на поточну кількість мігрантів закордоном, зокрема в ЄС та країнах Вишеградської четвірки, а також потенційні зміни в міграції після можливого скасування ЄС короткострокових віз. Крім того, в розділі окреслено основні визначники міграції, а також представлено поточний публічний дискурс щодо міграції.

Цей розділ оснований на кількох джерелах даних. Зокрема, це результати опитування Дельфі щодо міграції між країнами ЄС / Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи (надалі *Опитування Дельфі в Україні*), що було проведено в рамках цього проекту. Опитування Дельфі було проведено в два етапи: в листопаді-грудні 2013 року та лютому-березні 2014 року. Кількість учасників становила відповідно 19 та 16 для кожного етапу. Респонденти включали представників наукових установ, НУО, міжнародних організацій та державних установ. По-друге, в розділі використано результати двох національних опитувань. Перше опитування – модульне вибіркоче обстеження населення з питань трудової міграції – проводилось Держстатом та Українським центром соціальних реформ, Фондом “Open Ukraine”, Світовим банком та Міжнародною організацією з міграції в травні-червні 2008 року.⁸⁰ Друге опитування проводилось в рамках Проекту ЄС-МОП «Ефективне управління трудовою міграцією та її кваліфікаційними аспектами» в травні 2012 року.⁸¹ Визначення трудових мігрантів в цих двох опитуваннях включає працівників, а також самозайнятих осіб, як з легальним, так і нелегальним статусом. Водночас не включено прикордонних маятникових мігрантів. Якщо мігранта не було вдома, на питання відповідав член родини. В цьому розділі ми апелюємо до цих опитувань як до *Опитування з питань трудової міграції* (відповідно *ОТМ–2008* та *ОТМ–2012*). Дані зареєстрованих міграційних потоків, які оприлюднює Держстат, рідко використовують через їх суттєву недооцінку міграційних потоків.

Еміграційний профіль України – стисла інформація

Великі транскордонні еміграційні потоки були характерні для України протягом багатьох років. Проте, питання щодо точної чисельності українських мігрантів закордоном залишається відкритим. За даними Світового банку 6,5 млн осіб, які народилися в Україні, проживали за кордоном у 2010 році. Ця цифра часто фігурує в обговореннях питання міграції політиками. Проте, багато з цих людей вже є громадянами інших країн і, відповідно, не можуть вва-

⁸⁰ Це національне репрезентативне опитування, яке оснований на вибірці домогосподарств, яку використовують для обстеження умов життя домогосподарств та обстеження домогосподарств з питань економічної активності (більше 22 000 домогосподарств та 45 000 осіб працездатного віку). Це опитування звітує про міграцію протягом 2007-2008 років з певними даними за 2005 рік. // *Зовнішня трудова міграція населення України*, Київ, 2009.

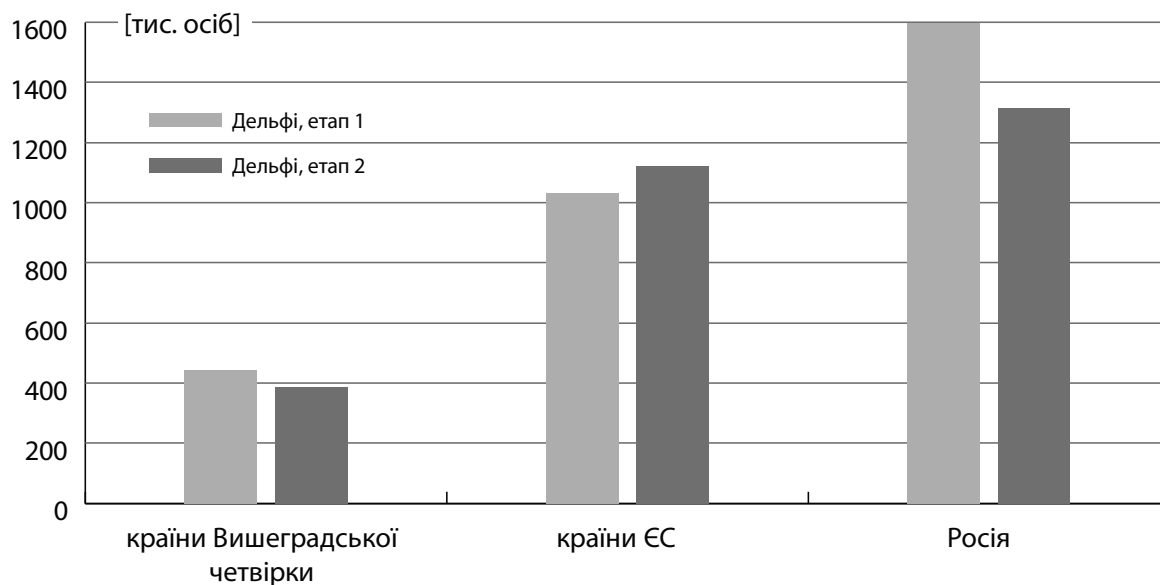
⁸¹ Опитування проводилось Держстатом у співпраці зі Світовим банком, МОП, Інститутом демографії. Це також національне опитування з кількістю респондентів (домогосподарств) 23 500. Це опитування звітує про міграцію між 2010 – серединою 2012 років. // *Звіт щодо методології, організації проведення та результатів модульного вибіркового обстеження з питань трудової міграції в Україні*. Міжнародна організація праці, 2013.

жатися мігрантами з України. За офіційними даними, опублікованими Державною службою статистики України, за період 1992-2004 рр. близько 2,5 млн українців виїхали з країни на постійне проживання за кордон, наприклад, вони виїжджали назавжди і, у зв'язку з цим, знялися з реєстрації в Міністерстві внутрішніх справ. Пізніше, українці, як правило, надавали перевагу тимчасовій трудовій міграції, яку неможливо обчислити за допомогою адміністративних засобів. Національний перепис, безумовно, міг би дати оновлену інформацію, але востаннє він проводився у 2001 році, а новий, який був запланований на 2011 рік, було перенесено на невизначений термін. Таким чином, у випадку України соціологічні опитування є найкращим статистичним інструментом для визначення міграційної динаміки, а також частки українських мігрантів, які проживають та/або працюють за кордоном нелегально.

Зокрема, за оцінками ОТМ-2012 1,2 млн осіб (3,4% від загальної кількості населення у віковій групі від 15 до 70 років) працювали або шукали роботу за кордоном в період з січня 2010 року по червень 2012 року. Цей результат є дещо нижчим за 1,5 млн осіб, які згідно з результатами ОТМ-2008 працювали за кордоном у період з 2005 по 2008 рр. Частка трудових мігрантів в робочій силі знизилася з 5,1% у 2005-2008 рр. до 4,1% у 2010-2012 рр. Таке зниження можна пояснити виснаженням демографічного потенціалу, а також скороченням кількості робочих місць у країнах призначення через економічну кризу.

За результатами обох опитувань з питань трудової міграції основними країнами призначення українських мігрантів є ЄС і Росія. Згідно з результатами ОТМ-2012 602 500 мігрантів (51% від опитаних трудових мігрантів) працювали або шукали роботу в ЄС, при цьому найвищі частки мігрантів спостерігалися в Польщі, Італії та Чехії. Кількість мігрантів у Росії знизилася до 511 000 (або 43,2%) протягом 2010-2012 рр.

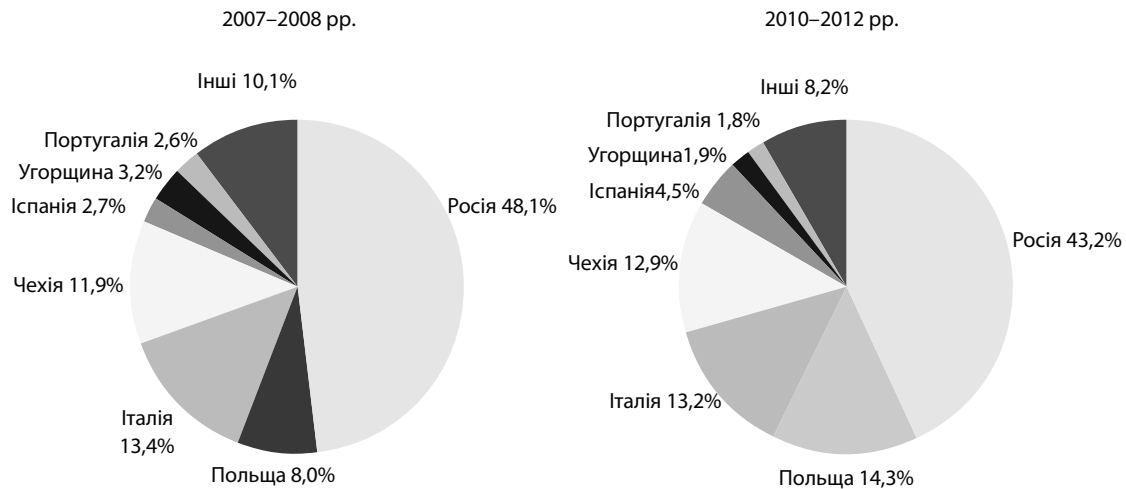
Рисунок 25. Оцінка кількості українських мігрантів за кордоном (країни Вишеградської четвірки, ЄС, Росія)



Примітка: середня кількість, названа респондентами

Джерело: Опитування Дельфі в Україні (2013-2014 рр.)

Рисунок 26. Основні країни призначення для українських мігрантів (2007-2008 рр., 2010-2012 рр.)



Джерело: ОТМ-2012

Тим не менше, ці цифри недостовірно відображають ступінь постійної міграції, оскільки опитування охоплювало тільки тих трудових мігрантів, які перебували в Україні під час опитування або члени сімей яких були вдома. Відповідно, трудова міграція українців в ЄС, ймовірно, є більшою, ніж та, яку продемонстрували результати опитування⁸². За даними Євростату в 2011 році дозвіл на проживання за кордоном мали щонайменше 648 000 українців⁸³. Зокрема згідно з результатами опитування ОТМ-2012 кількість мігрантів в Італії та Німеччині становила 156 000 і 27 800 українців, тоді як за даними Євростату кількість українців, які мають дозвіл на проживання в Італії і Німеччині становила відповідно 200 700 та 136 300 осіб. В останні роки кількість короткострокових і довгострокових віз, виданих країнами-членами ЄС громадянам України, збільшилася. Водночас все більше громадян України намагаються легалізувати свій статус, отримавши дозволи на постійне або тимчасове проживання в ЄС.

На основі цих даних можна зробити припущення, що поточна чисельність українських мігрантів в ЄС становить близько одного мільйона осіб⁸⁴. Згідно з результатами опитування Дельфі (лютий 2014 року) в ЄС перебували 1,1 млн українських мігрантів. Кількість мігрантів у країнах Вишеградської четвірки становила в середньому 386 000 осіб. Кількість мігрантів у Росії за оцінками становила в середньому 1,3 млн осіб, що набагато перевищує показник у 440 000-616 000 трудових мігрантів за даними опитування Центру етнополітичних та регіональних досліджень (Росія) у 2011 році⁸⁵. Таким чином, загальна кількість трудових мігрантів з України фактично перевищує 2 млн осіб. Аналогічну оцінку у 2,1 млн мігрантів було зроблено Олексієм Позняком на основі результатів опитування ОТМ-2008⁸⁶.

⁸² К. Кравчук, Трудовая миграция как фактор экономического роста в Украине [K Kravchuk, Labour migration as a factor of economic growth in Ukraine], in Russian, IER, (to be published).

⁸³ <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

⁸⁴ M. Jaroszewicz, W. Strielkowski, T. Duchac, *Ukrainians EU migration prospects*, OSW Commentary, March 2014.

⁸⁵ M. Denisenko, E. Varshavskaya, *Migrants at the Russian Labour Market: Characteristics, Status, Mobility*, National Research University-Higher School of Economics, 2013, No. WP3/21, <http://publications.hse.ru/preprints/91006949>

⁸⁶ O. Pozniak, *External Labour Migration In Ukraine As A Factor In Socio-Demographic And Economic Development*, CARIM-East Research Report 2012/14.

Результати як опитування ОТМ-2012, так і опитування Дельфі вказують на те, що основними країнами призначення для українських мігрантів є Росія, Польща, Італія, Чехія та Іспанія. Росія, Польща та Чехія приваблюють українців, насамперед, низькою вартістю транспортних витрат, а також схожістю мови і культур. Італія та Іспанія були традиційними напрямками для українців через набагато вищу заробітну плату, а нещодавно створені соціальні мережі стають дедалі важливішим фактором для українців, щоб працювати там. Основним сектором зайнятості мігрантів в чотирьох основних країнах призначення є будівництво, тоді як в Польщі переважає сільське господарство. Профіль мігрантів за рівнем освіти і професійної підготовкою відрізняється залежно від країни.

В рамках ОТМ-2012 було визначено соціальні і демографічні характеристики трудових мігрантів. Зокрема, дві третини трудових мігрантів склали чоловіки (майже 5% економічно активних чоловіків і 2% економічно активних жінок були трудовими мігрантами). Є великі відмінності між країнами призначення за гендерним складом мігрантів. Тим не менш, якщо говорити в цілому, жіноча міграція набирає обертів. 57% трудових мігрантів були віком від 30 до 49 років із середнім віком 37 років. Чоловіки і жінки починають більш активно брати участь в міграційних процесах після досягнення ними 25 і 30 років відповідно. Жінки мігрують більш активно, ніж чоловіки у віці після 50 років, що може бути пояснено відмінностями в сфері зайнятості. Зокрема, чоловіки частіше зайняті в секторах, які вимагають фізичної сили (наприклад, будівництво). Крім того, це також можна пояснити сімейним станом, оскільки жінки, як правило, мігрують після того, як їхні діти виростуть.

За даними ОТМ-2012 46% українських мігрантів були зайняті в будівництві, тоді як в сфері побутових послуг працювало 18% мігрантів. Тільки 4% були зайняті у промисловості. Ще одним важливим сектором зайнятості мігрантів є сезонні сільськогосподарські роботи, що також підтвердили респонденти опитування Дельфі.

Таблиця 36. Основні характеристики українських мігрантів за кордоном, 2010-2012 (%)

	Тривалість роботи понад один рік%	Основні сектори діяльності	Професіонали, фахівці, технічні службовці, %	Кваліфіковані робітники з інструментом, %	Найпростіші професії, %
Всі мігранти	17,3	Будівництво (45,7%), діяльність домашніх господарств (18,3%), сільське господарство (11,3%)	10,8	24,7	39,1
Росія	8,7	Будівництво	8,2	36,9	28,3
Польща	2,3	Сільське господарство	1,7	10,8	55,9
Італія	44,2	Діяльність домашніх господарств	7,0	2,4	68,8
Чехія	9,0	Будівництво, готельно-ресторанне господарство	22,1	29,8	31,3
Іспанія	64,0	Діяльність домашніх господарств, будівництво	13,3	25,5	26,8

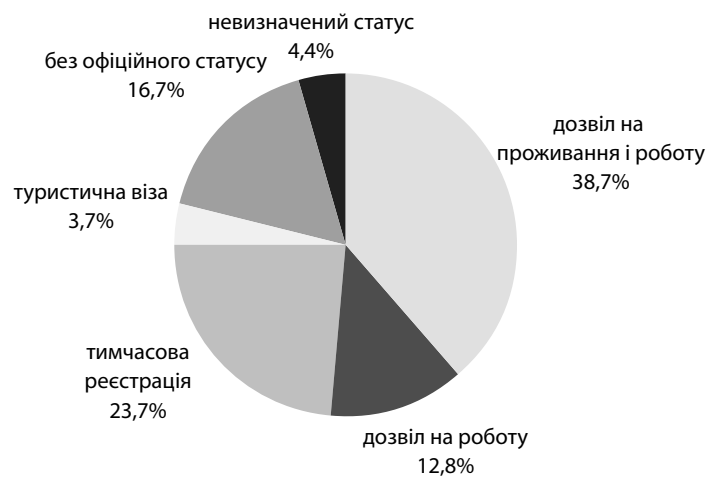
Джерело: ОТМ-2012

За даними опитування Дельфі і ОТМ (2008 і 2012 рр.) частка сезонних мігрантів і циркулярна міграція збільшилися за останні роки. Це частково може бути пов'язано з більш дружніми візовими і міграційними процедурами країнах призначення ЄС. Зокрема, за 2010-2012 рр. один

трудоий мігрант зробив в середньому три поїздки на роботу і не обов'язково до однієї і тієї ж самої країни призначення (ОТМ-2012). Середня тривалість роботи становила 5 місяців, тоді як частка мігрантів, які працювали за кордоном протягом 6 – 12 місяців, становила близько 17%. Загалом, кількість і тривалість поїздок залежить від країни призначення. Більш короткі і більш часті поїздки є характерними для міграції до сусідніх країн, що, найвірогідніше, пов'язано з низькими транспортними витратами.

Зміна міграційної політики ЄС і візових процедур могла також посприяти зниженню частки нелегальної трудової міграції. Зокрема, частка мігрантів, які мали дозвіл на роботу або проживання або обидва дозволи одночасно, склала 51,5% (ОТМ-2012). Майже 17% мігрантів працювали без офіційного дозволу. Частка нелегальних мігрантів була різною залежно від країни: частка трудових мігрантів, які не мали дозволу на працевлаштування, становила 17% у Чехії і 65% в Росії. На думку експертів, які брали участь в опитуванні Дельфі, найбільша частка нелегальних мігрантів (близько 40%) спостерігається в Росії і Італії. Висока частка нелегальних мігрантів викликає стурбованість з приводу їхнього соціального захисту і майбутнього після досягнення пенсійного віку. Зокрема, лише невеликий відсоток трудових мігрантів мають право на соціальний захист в країні призначення.

Рисунок 27. Правовий статус українських мігрантів за кордоном (2010-2012 рр.)



Джерело: ОТМ-2012

Освітній профіль трудових мігрантів також відрізняється залежно від країни. Зокрема, переважна більшість мігрантів, які працюють в Німеччині, мають повну закінчену вищу освіту (більшість чоловіків працюють інженерами та іншими технічними спеціалістами), і тільки 10% мігрантів у Чехії (де українці найчастіше зайняті на будівництві) мають такий рівень освіти. Загалом, освітній профіль мігрантів залежить від політики країни призначення щодо працевлаштування іноземців, а також типових секторів зайнятості. Раніше Німеччина провела широку рекрутингову кампанію, щоб залучити іноземних ІТ-спеціалістів, а Польща і Чехія в основному мали попит на низькокваліфікованих іммігрантів, охочих працювати на тимчасових роботах (циркулярна міграція). Загалом, більшість українських мігрантів мають повну середню освіту, але часто виконують некваліфіковану роботу.

Таблиця 37. Освіта українських мігрантів (2010-2012)

Країна призначення	Всього (тис. осіб)	Мігранти за рівнем освіти			
		Повна вища освіта	Базова або неповна вища освіта	Повна загаль- на середня освіта	Базова загальна середня або почат- кова освіта
Кількість трудових мігрантів (тис. осіб)	1 181,6	15,4	15,1	64,9	4,6
<i>Зокрема, такі країни:</i>					
Росія	511,0	12,5	10,0	72,1	5,4
Польща	168,4	12,4	18,0	61,8	7,8
Італія	156,0	14,9	28,7	54,0	2,4
Чехія	153,0	9,5	11,1	74,1	5,3
Іспанія	52,6	19,8	33,3	46,9	-
Німеччина	27,8	89,6	3,2	7,2	-
Угорщина	23,0	19,6	14,3	66,1	-
Португалія	21,7	-	6,5	93,5	-
Білорусь	21,5	-	23,3	76,7	-
Інші країни	46,6	42,3	16,3	38,2	3,2

Джерело: ОТМ-2012

Згідно з даними ОТМ-2012 39% мігрантів працювали на найпростіших професіях і близько 11% як кваліфіковані спеціалісти і технічні службовці. Це не відповідає професійній структурі зайнятості в Україні, що викликає стурбованість через невикористання рівня кваліфікації і професійних здібностей українцями («втрату мізків», *‘brain waste’*), які працюють за кордоном⁸⁷.

Основні визначальні фактори еміграції з України

Основні причини еміграції змінилися за час незалежності України. На початку 1990-х років українці залишали країну назавжди переважно з етнічних міркувань. Зокрема, за даними перепису населення 2001 року кількість росіян, молдаван, білорусів і поляків за попереднє десятиліття скоротилася більше, ніж на 20%. Найбільш різке скорочення відбулося серед єврейської меншини, кількість представників якої скоротилася майже на 80%. Водночас кримські татари отримали можливість повернутися в Крим після депортації, більша частина якої припала на 1944 рік (248 000 татар проживали в Україні у 2001 році порівняно із 38 000 в 1989 році). Однак етнічні причини, як фактор, що стимулює міграцію, послабилися після першої хвилі еміграції меншин.

Станом на середину 1990-х років після періоду стрімкого падіння реального ВВП і гіперінфляції міграція стала стратегією боротьби з бідністю для багатьох українців в часи мізерних можливостей для працевлаштування та заборгованості по виплаті заробітної плати. З 2000-х років стратегія мобільності змінилася з дрібної торгівлі на трудову міграцію⁸⁸. Проте, економічні причини залишилися основним фактором для міграції, оскільки люди намагалися отримувати більший заробіток. Зокрема, нерівність доходів між Україною та основними країнами міграції залишається суттєвою. У 2010 році наявний дохід на одне домашнє господарство в Україні був майже в тричі нижчим, ніж в Росії, Чехії та Польщі і більше ніж в десять разів нижчим, ніж в Італії та Іспанії.

⁸⁷ O. Kupets, *Brain gain or brain waste? The performance of return labor migrants in the Ukrainian labor market*, EERC Working paper No 11/06E; T. Coupé, H. Vakhitova, *Costs and Benefits of Labour Mobility between the EU and the Eastern Partnership Partner Countries. Country report: Ukraine*, EuropeAid/130215/C/SER/Multi.

⁸⁸ O. Malynovska, *International Labour Migration From Ukraine: The Last Ten Years*, Ukrainian Academy of State Management, Kyiv 2004; M.I. Baganha & M.L. Fonseca (ed.), *New Waves: Migration From Eastern To Southern Europe*, Lisbon 2004.

Зміни у відтоку мігрантів з України очікувалися в період світової економічної кризи 2008-2009 років, передусім через повернення більшої кількості мігрантів. Тим не менш, експерти опитування Дельфі відзначили, що зміни в міграційних потоках носили досить помірний характер в результаті економічної кризи в ЄС. Зокрема, *масового* повернення мігрантів до України не відбулося через погіршення економічної ситуації в країні, в якій реальний ВВП у 2009 році знизився на 15%. Українські мігранти спробували залишитись в країнах перебування і погодились на зниження заробітної плати і зміну секторів зайнятості. З іншого боку, низькі шанси на працевлаштування в інших країнах стримували відтік нових мігрантів з України.

Тривожні економічні тенденції спостерігаються в Україні в 2014 році, в якому реальний ВВП, як очікується, скоротиться на більш, ніж 5%. Реальний наявний дохід і реальна заробітна плата будуть також знижуватися. Тим не менш, рівень безробіття (за методологією МОП), як очікується, становитиме близько 8% від економічно активного населення у віці від 15 до 70 років, і поки що залишається нижчим за рівень безробіття в багатьох країнах призначення.

Експерти опитування Дельфі відзначили, що більш високі заробітні плати у країні призначення є головним фактором, що *стимулює* міграцію. Люди також прагнуть залишити Україну у часи зростання бідності та соціального напруження. Ці причини підтверджуються регіональним походженням українських мігрантів. Зокрема, за даними ОТМ-2012 більшість українських мігрантів походять з західних регіонів України (72%), де бідність в середньому є вищою, а середня заробітна плата нижчою, ніж у Східній Україні. Частка працівників, доходи яких є нижчими за прожитковий мінімум, також є вищою в західних регіонах України, що штовхає людей шукати більш високих заробітків. За даними ОТМ-2012 українські мігранти заробляли в середньому близько 930 доларів США на місяць, тоді як середня заробітна плата в Україні була майже в тричі нижчою (див. таблицю нижче). Рівень заробітної плати є різним залежно від країни призначення. Заробітна плата в Італії і Чехії становила близько 1100 дол. США оскільки більшість мігрантів в цих країнах працювали на будівництві. Заробітна плата в Польщі становила 600 дол. США, ймовірно, через те, що українці, як правило, в цій країні були зайняті на сезонних сільськогосподарських роботах.

Таблиця 38. Середній заробіток українських мігрантів за кордоном (2010-2012)

Середня заробітна плата в Україні (2010-2012): 329 дол. США	Всього, тис. осіб	Розподіл доходів у дол. США, %					Середній щомісячний дохід, дол. США 2010-2012 рр.
		< 250	251-	501-	1001-2000	>2000	
Кількість трудових мігрантів, які повідомили про отримання доходів	1 002	4,4	21,8	43,1	24,8	5,9	930
Росія	407,7	2,6	24,8	46,2	23,0	3,4	874
Польща	151,4	14,9	40,4	38,4	5,4	0,9	560
Італія	146,6	4,4	11,5	47,1	27,4	9,8	1056
Чехія	131,6	2,7	6,0	41,5	44,3	5,4	1137
Іспанія	43,5	-	19,8	49,4	26,7	3,9	943
Німеччина	27,8	-	-	25,5	25,5	48,9	1798
Угорщина	19,6	-	-	70,9	29,1	-	969
Португалія	18,6	-	10,8	53,8	31,2	4,3	1019
Інші	37,7	-	20,2	16,7	46,7	16,2	1306

Джерело: ОТМ-2012

Традиція політичної еміграції ніколи не набувала великого значення в Україні. Прохання про надання притулку з України до країн-членів ЄС надходять досить рідко – громадяни України не фігурують серед тридцяти найпопулярніших національних груп, представники яких просять про надання притулку в ЄС. В минулому українці просили надання міжнародного захисту за кордоном через переслідування за статевою орієнтацією або релігійними переконаннями. Втім, за часів президентства Віктора Януковича були поодинокі випадки прохань про надання притулку через переслідування українськими правоохоронними органами у зв'язку з політичною діяльністю. В умовах нинішньої політичної кризи українці шукають захисту за кордоном через небезпечну ситуацію в державі, політичне переслідування (зокрема, біженці з Криму), криміналізацію і погіршення повсякденного життя.

З кінця 2013 року політична невизначеність різко зросла в Україні. Ситуація погіршилася ще більше на початку 2014 року через анексію Криму Російською Федерацією і заворушення у Східній Україні. Це викликало побоювання, зокрема в країнах ЄС, щодо можливого збільшення потоку мігрантів з України, особливо осіб, які прохатимуть про надання притулку. Проте, останні дані свідчать про те, що на сьогодні спостерігається передусім збільшення внутрішньої міграції в Україні. Якщо ситуація не покращиться найближчим часом, можна очікувати збільшення кількості українських мігрантів. При цьому основні країни призначення, найвірогідніше, залишаться незмінними: ЄС і Росія. Проте, напрямок міграційних потоків може бути більше, ніж раніше, обумовлений міграційною політикою. Зокрема, йдеться про готовність певних країн ЄС лібералізувати міграційну політику для українських мігрантів і чи вирішить Росія зробити більш жорсткими правила в'їзду та перебування для українських громадян в якості засобу тиску на українську владу.

За даними опитування Дельфі ліберальна міграційна і візова політика країни призначення відіграє важливу роль у прийнятті рішень мігрантів. За даними моніторингу, підготовленого громадською організацією *«Європа без бар'єрів»*, Україна стикається із суттєвими і асиметричними візовими бар'єрами. Загалом, міграція і візова політика були названі як найбільш важливий чинник, що визначає вибір українців працювати в таких країнах Вишеградської четвірки як Угорщина, Польща та Словаччина. Важливість міграційної політики як приваблюючого фактора у випадку країн Вишеградської четвірки, яка забезпечує можливості для легального перебування, була також підтверджена в опитуванні Дельфі. Аналогічно, недружня візова політика і жорсткі міграційні заходи в деяких країнах утримують українців від роботи в них. Зокрема, у 2012 і 2013 рр. Чехія була визнана як країна, яка має «проблематичну» візову політику.

Мовна і культурна близькість також були названі експертами Дельфі як фактор, що впливає на вибір українцями країни призначення для трудової міграції. Крім того, географічна близькість, передусім, визначає тривалість міграції і частоту поїздок. Більшу частку мігрантів із Західної України в країнах ЄС також можна пояснити географічною близькістю до країн ЄС. Тільки 10% українських мігрантів в ЄС походять зі Східної частини України.

Крім того, протягом останніх років соціальні мережі стали відігравати більшу роль у прийнятті рішення про країну призначення. Зокрема, 77,3% українських мігранти у період з 2010 по 2012 рр. знайшли роботу в країнах призначення через друзів, родичів і знайомих (ОТМ-2012). Загалом, дані свідчать про те, що більшість соціальних мереж залишаються неофіційними і невеликими. Це можуть бути невеликі групи людей, які є або друзями або знайомими (наприклад, земляками). Разом з тим, великою офіційною організацією, яка об'єднує українських мі-

грантів за кордоном, є Українська Греко-Католицька Церква (УГКЦ), а також благодійний фонд Карітас (Caritas), який тісно пов'язана з нею. Українці часто зустрічаються під час церковних служб в УГКЦ, після чого вони можуть поспілкуватися і вирішити певні питання, включаючи ті, що пов'язані з працевлаштуванням. Приватні агентства допомогли влаштуватися на роботу тільки 4% мігрантів. За даними Державного службі зайнятості ліцензовані агентства переважно займаються рекрутингом моряків.

Дані свідчать про зростання міграції з метою возз'єднання сімей, особливо за відсутності покращення економічної ситуації. Це також знайшло відображення у відповідях респондентів в опитуванні Дельфі. Зокрема, батьки, які мають легальну і постійну роботу за кордоном, намагаються перевезти своїх дітей до країни перебування, оскільки, повернувшись на батьківщину, вони не матимуть гарних перспектив для працевлаштування.

Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі

Незважаючи на широкомасштабну трудову міграцію українців, тема міграції не стала предметом громадського обговорення протягом останніх років. Питання міграції інколи згадуються в дискусії серед широких верств населення переважно завдяки діяльності різних організацій мігрантів і тих організацій, які займаються проблемами міграції (наприклад, Карітас) або торгівлі людьми (La Strada). Зокрема, організації мігрантів виступали за прийняття спеціального закону про зовнішню трудову міграцію, який би визначав спеціальний статус мігрантів, а також впроваджував би принципи реінтеграції. Хоча текст закону було розроблено за активної участі громадських організацій у 2013 році і представлений Міністерством соціальної політики (відповідальним за політику у сфері трудової міграції), його не було досі схвалено. Проте, засоби масової інформації, все ж таки, приділили певну увагу проблемі у зв'язку з процедурою підготовки проекту відповідного закону та обговоренням його основних положень у другій половині 2013 року.

Лобіювання з боку громадянського суспільства також уможливило громадські слухання в парламенті «Українська трудова міграція: стан, проблеми та шляхи їх вирішення», які відбулися 3 липня 2013 року. Втім, небагато народних депутатів взяли участь у цих слуханнях і з тих пір мало що змінилося. Окремо варто відзначити, що більшість експертів, які взяли участь в дослідженні Дельфі, вказали на те, що міграційна політика не змінювалася впродовж багатьох років. За виключенням деяких суто формальних змін (нові закони і правила), політика фактично залишилася незмінною.

Міграція в ЗМІ часто висвітлюється як негативний чинник розвитку України, хоча деякі її позитивні елементи також відзначаються⁸⁹. Часто обговорюють економічні та соціальні наслідки міграції. Загалом, економічний ефект міграції отримує переважно позитивну оцінку, особливо коли йдеться про грошові перекази. Проте, в засобах масової інформації також обговорюють можливі проблеми з виплатою пенсій після повернення мігрантів. Водночас соціальні наслідки часто оцінюють негативно, оскільки вони пов'язані із проблемами в сім'ї, коли один або обоє

⁸⁹ О. Ровенчак, В. Володько, *Порівняльний контент-аналіз українських видань щодо висвітлення питань міжнародної міграції та місця в ній України* // Статистика України, 2010, № 3(50), р. 52-58; В. Володько, *Особливості репрезентації сучасних міграційних процесів в українській та польській пресі* // *Методологія, теорія і практика соціологічного дослідження сучасного суспільства: зб. наук. праць* — Харків: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2007, р. 376–380.

батьків залишають країну (що веде до розпаду сім'ї), а діти часто залишаються вдома з бабусями і дідусями. Соціальні проблеми, пов'язані з доглядом за дітьми, отримують широке обговорення. Крім того, мігранти часто зображуються у ЗМІ як пасивні жертви внутрішньої економічної ситуації (наприклад, безробіття, низька заробітна плата або відсутність заробітку) та іноді сприймаються більше як «невдахи», а не активні люди, які прагнуть кращого життя для своїх сімей. Проблеми торгівлі людьми, а також погане поводження з українськими мігрантами з боку іноземних роботодавців також є важливими питаннями, пов'язаними із міграцією, які висвітлюють у ЗМІ.

Питання лібералізації візового режиму з боку країн ЄС отримує набагато більше висвітлення в засобах масової інформації, ніж проблема міграції. Це стосується можливої дати візової лібералізації і рішення, які повинен ухвалити уряд України, щоб забезпечити швидше скасування короткострокових віз. Зокрема, у 2013 році у суспільстві відбувалися палкі дебати навколо законодавства, прийняття якого є необхідним для переходу до другого етапу Плану дій з лібералізації ЄС візового режиму (ПДЛВР). Проте, ця тема також в значній мірі підтримується і просувається організаціями громадянського суспільства та громадськими ініціативами.

Зміни, які вже відбулися в міграційній політиці, такі як затвердження Концепції міграційної політики, були, передусім, зумовлені реалізацією ПДЛВР з боку ЄС, що був ініційований в листопаді 2010 року⁹⁰. Оскільки майбутня лібералізація візового режиму спростить подорожі українців до країн ЄС, зовсім не дивно, що, за результатами опитування Дельфі, тема лібералізації візового режиму є важливою темою для широкого громадського обговорення. Крім того, всі експерти відзначили важливість цього питання для розвитку бізнесу. Незважаючи на досягнутий консенсус щодо важливості питання лібералізації візового режиму серед громадськості і ділових кіл, тільки 14 з 17 респондентів вважають, що лібералізація візового режиму є також важливим питанням для політичного обговорення.

Загальний висновок полягає в тому, що питання лібералізації візового режиму отримує більше висвітлення в ЗМІ і частіше є предметом громадського обговорення, ніж міграційна політика як така. У зв'язку з проблемами «відтоку мізків» і виснаження робочої сили, чиновники дедалі частіше піднімають питання політики реінтеграції мігрантів, які бажають повернутися на батьківщину, з огляду на дефіцит висококваліфікованої робочої сили в Україні. Водночас представники українського уряду під час зустрічей стверджують, що питання імміграційної політики, ймовірно, стануть більш важливими в найближчому майбутньому, оскільки бажане повернення мігрантів потребує величезних зусиль для покращення економічної ситуації в країні.

Прогноз щодо еміграції – коротке резюме

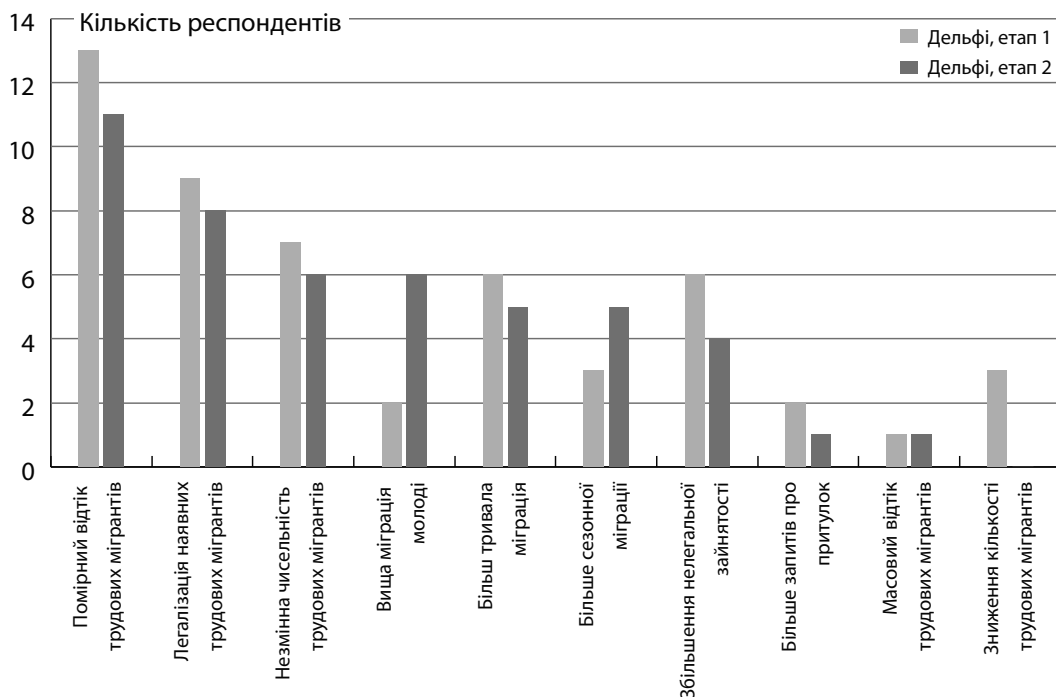
В ЄС побоюються, що скасування візового режиму для короткострокового перебування українців призведе до збільшення міграції. Разом з цим, часові рамки і величина зміни міграційних потоків потребують ретельної оцінки, яка виглядає непростою завданням з огляду на відсутність необхідних даних.

⁹⁰ О. Малиновська, *Міграційна політика в Україні: формування, зміст, відповідність сучасним вимогам*. Аналітична записка М1/2014, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій

Експерти з міграції, які брали участь в опитуванні Дельфі, дали свої оцінки щодо часових рамок скасування візового режиму ЄС для короткострокових поїздок українців. На їх думку ЄС здійснить цей крок в найближчому майбутньому (що стало ще ймовірнішим після прийняття парламентом України змін до законодавства в травні 2014 року, які повинні сприяти переходу до другого етапу ПДЛВР). Зокрема, 10 з 16 експертів очікують, що одноразові короткострокові візи до країн ЄС буде скасовано ЄС протягом 2-3 років, а ще 2 експерти вважають, що це станеться протягом 4-6 років. Інші експерти висловили думку, що це відбудеться раніше (до середини 2015 року).

Разом з тим експерти не очікують на різке зростання міграційних потоків до ЄС після цього. 10 з 16 респондентів відповіли, що міграційні потоки можуть помірно збільшитися протягом найближчих десяти років після лібералізації візового режиму. Незначне збільшення притоку мігрантів пояснюють складною економічною ситуацією в Україні, яка буде штовхати українців шукати роботу за кордоном, а також процесами возз'єднанням сімей. Крім того, очікують, що кількість молодих людей, які від'їжджають на навчання до країн ЄС, зростатиме. Інші респонденти відзначили, що міграційні потоки не зміняться, оскільки еміграційний потенціал вже вичерпано переважно через старіння нації. Результати моделювання кількості мігрантів, яке проводилось в рамках нашого проекту, також вказують на те, що скасування візового режиму для короткострокових поїздок українців до ЄС не повинно призвести до збільшення кількості українських емігрантів.

Рисунок 28. Якими, на вашу думку, будуть наслідки (протягом найближчих трьох років) у випадку скасування віз для короткострокових поїздок на строк до 90 днів для громадян України до Шенгенської зони?» (відповіді для України)



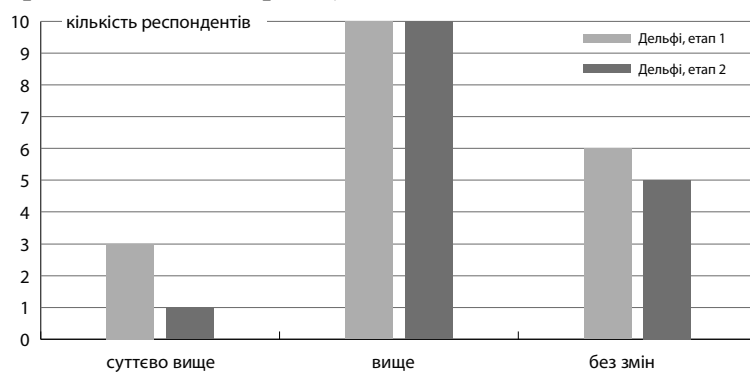
Джерело: Опитування Дельфі для України (2013-2014 рр.)

Прогноз, згідно з яким різкого зростання міграційних потоків не відбудеться, також частково підтверджується іншим дослідженням⁹¹. За даними ОТМ-2012 станом на кінець 2012 року 2,6% опитаних членів домогосподарств (876 000 осіб) повідомили про свої наміри виїхати за кордон. З них 52% планували виїхати за кордон з метою подорожі, 26% збиралися працювати за кордоном, і 14% заявили про бажання шукати роботу за кордоном. Проте, за даними опитування Інституту соціології майже 4 мільйони українців заявили про намір працювати за кордоном у 2013 році, що перевищує їхню кількість у 2012 році. Зростання потенційної міграції пояснюється зниженням рівня життя українців. Фактична частка тих, хто *фактично* їде працювати за кордоном, як правило, є меншою за частку тих, хто заявляє про свій намір зробити це. Проте, слід зазначити, що до досліджень міграційних намірів слід ставитися доволі обережно, оскільки вони передусім вказують на оцінку респондентами економічної/політичної ситуації у відповідній країні, і тільки частково відображають справжні наміри і мотивацію мігрувати.

Таким чином, загальна потенційна міграція, як здається, не буде набагато більшою, ніж поточні міграційні потоки. Тим не менш, вона може різко зрости, якщо економічна ситуація в країні не покращиться і політична нестабільність загостриться. Очевидно, що збереження або поширення на інші регіони нестабільної і небезпечної ситуації, яка сьогодні спостерігаються на Сході України, може посилити політично зумовлену міграцію. Після анексії Криму Росією населення Криму емігрувало переважно до інших регіонів України, хоча в довгостроковій перспективі воно може попросити про надання притулку за кордоном, якщо ситуація не покращиться.

У випадку скасування віз для короткострокових поїздок українців до Шенгенської зони респонденти дослідження Дельфі очікують на зміну міграційної стратегії. 8 з 16 експертів з міграції очікують на легалізацію статусу вже присутніх трудових мігрантів, яка, ймовірно, підвищить рівень їх соціального захисту. Крім того, скасування короткострокових віз призведе до збільшення циркулярної та сезонної трудової міграції. Міграція, як очікується, стане молодшою за віком передусім у зв'язку з тенденцією до возз'єднання сімей, в рамках якої діти переїжджають до своїх батьків.

Рисунок 29. Можлива зміна міграційного відтоку з України після можливого відкриття ринків праці ЄС (протягом трьох найближчих років)



Примітка: жоден респондент не сказав, що відтік може знизитись

Джерело: Опитування Дельфі для України (2013-2014 рр.)

⁹¹ Донецький інститут соціальних досліджень і політичного аналізу, *Міграційний потенціал України в контексті набуття безвізового режиму з ЄС*, листопад 2011; І. Прибиткова, *Структура міграційних потоків і пересувні ринки праці в Україні*, Українське суспільство 1992-2013. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг. За ред. д.ек.н. В.Ворони, д.соц.н. з 01.01.2007 р. по 31.12.2007 р. Інститут соціології НАН України.

Респонденти опитування Дельфі не досягли консенсусу щодо економічних результатів трудових мігрантів. Зокрема, деякі експерти очікують на збільшення грошових переказів через помірне збільшення міграції. В свою чергу, інші експерти підкреслюють, що возз'єднання сімей може призвести до скорочення обсягу грошових переказів в Україну через міграцію інших членів сім'ї за кордон. Сектори зайнятості українських мігрантів також за оцінкою зміняться, оскільки легалізація статусу мігрантів може надати їм право влаштуватися на більш кваліфіковану і краще оплачувану роботу.

Очікується поліпшення соціального захисту трудових мігрантів за рахунок більш активної роботи з боку Міністерства соціальної політики у сфері обговорення відповідних угод з іншими країнами, передусім країнами ЄС. Зокрема, угода з Італією є одним з найбільш важливих питань, оскільки вона є країною призначення для багатьох українських мігрантів.

Крім того, за даними опитування Дельфі 10 з 16 експертів вважають, що міграційна політика зміниться протягом найближчих десяти років. В майбутньому український уряд, як очікується, приділятиме більше уваги політиці реінтеграції та імміграційній політиці для компенсації втрат робочої сили через трудову еміграцію. Зокрема, було проведено кілька обговорень щодо реінтеграції мігрантів, які повернулися, в українську робочу силу. Це питання є важливим через проблему «втрати мізків». Дискусії навколо питання щодо визнання кваліфікації, здобутої без формальної освіти, також будуть корисними, оскільки велика кількість мігрантів працює за кордоном не за спеціальністю. Водночас експерти зійшлися на думці, що повернення мігрантів стане можливим тільки після відновлення стабільного зростання економіки, що потребує комплексних і структурних реформ, а також створення сприятливих умов для ведення бізнесу.

Проблеми, можливості і ризики подальшої еміграції

Трудова міграція, як правило, має переваги і недоліки, які впливають на розвиток країни. Подальша еміграція може збільшити вже наявні втрати і переваги для України. Втім, малоімовірно, що це створить нові істотні ризики. Для вирішення цієї проблеми учасників опитування Дельфі попросили назвати переваги і втрати від міграції. 16 з 18 респондентів в якості важливих переваг міграції вказали послаблення соціальної та економічної напруженості, зниження рівня бідності та безробіття, а також перерахування грошових переказів. Крім того, ще однією перевагою міграції є значний потенціал для розвитку підприємництва. Однак остання перевага є обмеженою через відсутність сприятливого ділового клімату та необхідність у великій сумі стартового капіталу. Крім того, на думку 17 з 18 респондентів виснаження робочої сили і «відтік мізків» є одними з найбільших негативних наслідків міграції.

Результати двох загальнонаціональних опитувань щодо міграції продемонстрували, що незважаючи на плани багатьох мігрантів працювати за кордоном протягом нетривалого проміжку часу і потім повернутися, насправді багато хто з них залишився за кордоном на набагато довший період. Як наслідок, тимчасова міграція з часом перетворюється на постійну⁹². Це створює ризики для майбутньої демографічної структури України, оскільки сприяє старінню населення декількома каналами. По-перше, країну залишають переважно молоді люди, які можуть вирішити залишитися за кордоном на постійній основі. По-друге, міграція, ймовірно, призведе до зменшення кількості дітей в сім'ях мігрантів. Крім того, руйнуються соціальні зв'язки,

⁹² *Трудова міграція: соціальні наслідки на шляхи реагування*, Аналітична доповідь, Національний інститут стратегічних досліджень, Київ 2011.

включаючи розпад сімей. Тривала відсутність одного або обох батьків (особливо матері) призводить до негативних соціальних проявів, зокрема психологічних розладів серед дітей.

Незважаючи на це, трудова міграція також дозволяє послабити тиск на ринку праці. Зокрема, рівень безробіття, можливо, був би в 1,6 рази вищим, ніж повідомляється в Україні (*Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України*), якби еміграції не відбувалося. Тим не менш, існує високий дефіцит кваліфікованої робочої сили, коли регіонам з більш високою міграцією (наприклад, Західна Україна) не вистачає таких висококваліфікованих спеціалістів, як лікарі і вчителі, які працюють за кордоном через дуже низьку заробітну плату медичних працівників і вчителів на батьківщині.

Грошові перекази позитивно впливають на економіку країни⁹³. Їх обсяг за оцінками складає 6-7 млрд дол. США на рік, що сприяє більш низькому дефіциту платіжного балансу. Вони також призводять до збільшення приватного кінцевого споживання, що є типовим чинником економічного зростання в Україні, і, таким чином, поліпшення добробуту сімей мігрантів. Крім того, кошти, отримані від грошових переказів, також використовують для ремонту поточного і придбання нового житла. Певна частка отриманих переказів витрачається на навчання дітей мігрантів що сприяє поліпшенню людського капіталу. Проте, грошові перекази мають обмежений вплив на розвиток бізнесу, що можна пояснити несприятливим бізнес-кліматом в Україні. Зокрема, йдеться про складне адміністрування податків, тоді як на думку підприємців регуляторний клімат перешкоджає розвитку підприємницької діяльності.

Відбувається погіршення професійних навичок українських трудових мігрантів (ОТМ-2008 і ОТМ-2012). В результаті вони також мають труднощі з реінтеграцією на українському ринку праці після повернення додому. Водночас невизнання в Україні спеціальностей, здобутих ними без профільної освіти, перешкоджає їхній зайнятості в інших секторах, які для них не є профільними згідно з їхньою формальною освітою на батьківщині.

Ще один ризик пов'язаний із соціальним захистом мігрантів. Зокрема, нелегальні мігранти не мають соціального страхування і не всі легальні мігранти мають повний пакет соціального захисту. Україна, як і раніше, має відносно невелику кількість угод з іншими країнами у сфері зайнятості і соціального захисту мігрантів (наприклад, з Болгарією, Естонією, Латвією, Литвою, Польщею, Словаччиною, Чехією, Португалією і Іспанією) Як результат, після повернення додому для виходу на пенсію багато мігрантів можуть зіткнутися з ризиком неотримання пенсії. Тим не менш, вони будуть мати право на соціальний захист в Україні, тим самим створюючи навантаження на державні фінанси.

Україна може зіткнутися з серйозною проблемою дефіциту робочої сили через 10-12 років через скорочення і старіння населення (наприклад, згідно з прогнозом ООН (*World Population Prospects*) протягом наступних 10 років населення України може скоротитися більше, ніж на 6%, тоді як кількість робочої сили може зменшитися більше ніж на 7%). В результаті імміграція до країни може збільшитися, якщо українські мігранти не повернуться і демографічні тенденції не покращаться на фоні збереження тенденції зростання економіки⁹⁴.

⁹³ O. Kupets, *The Development and the Side Effects of Remittances in the CIS Countries: the Case of Ukraine*, CARIM-East Research Report 2012/02; W. Strielkowski, O. Glazar, B. Weyskrabova, *Migration and remittances in the CEECs: a case study of Ukrainian labour migrants in the Czechia*, IES Working Paper, 19/2012.

⁹⁴ О. Позняк, *Євроінтеграції України. Міжнародна міграція*, жовтень 2012, дослідження Фонду Фрідріха Еберта.

Ще одним недоліком міграції є збільшення частки молоді серед мігрантів. Особливо це стосується студентів, які їдуть навчатися за кордон. Відновлення сімей є однією з причин виїзду великої кількості українських студентів за кордон (див. таблицю нижче). Ще однією причиною міграції студентів є політика країни призначення, яка створює привабливі умови для освіченої молоді. Зокрема, в останні роки Польща стала активніше залучати українських студентів, в результаті чого кількість студентів, які навчаються в Польщі, зросла майже втричі за останні чотири роки. Для української молоді така перспектива є привабливою, оскільки вона відкриває для них зовнішній ринок праці і, в будь-якому випадку разі, вартість навчання у Польщі часто є не набагато дорожчою, ніж навчання на комерційній основі в українських вищих навчальних закладах (включаючи необхідність час від часу платити хабарі за те, щоб не відрахували з вищого навчального закладу).

Таблиця 39. Кількість українських студентів, які навчаються за кордоном (2008-2013 рр.)

	<i>2008-2009 рр.</i>	<i>2009-2010 рр.</i>	<i>2010-2011 рр.</i>	<i>2011-2012 рр.</i>	<i>2012-2013 рр.</i>
Росія	4 236	4 055	4 919	4 644	-
Польща	2 831	3 499	4 879	6 321	9 620
Італія	800	1 043	1 314	1 556	1 727
Чехія	1 046	1 364	1 456	1 647	1 782
Іспанія	558	641	840	1 114	1 323
Німеччина	8 557	8 818	8 830	8 929	9 044
США	1 716	1 727	1 583	1 535	1 490
Франція	1 349	1 388	1 447	1 482	1 282
Австрія	739	855	926	1 055	1 249
Угорщина	829	896	862	763	803
Австралія	614	636	721	692	636
Болгарія	275	296	333	367	411
Молдова	271	235	202	157	165

Джерело: Centre of Society Studies,

<http://www.cedos.org.ua/osvita/kilkist-studentiv-ukraintsiv-za-kordonom-denna-forma-navchannia-interaktyvnyi-hrafik>

На останок зазначимо, що міграція також посилює тиск на український уряд, вказуючи на необхідність проведення соціальних і економічних реформ і сприяння економічному зростанню, що, хоча це і можливо, досить важко реалізувати на практиці. На думку експертів з міграції, які брали участь в опитуванні Дельфі, така політика важлива для уникнення вищих міграційних потоків і зменшення ризиків і втрат, які можуть бути пов'язані із ним. Вищий економічний розвиток міг би в подальшому компенсувати скорочення обсягу грошових переказів за рахунок зростання внутрішніх доходів, що є важливим для підтримки високого споживання.

Висновки

Великі транскордонні еміграційні потоки були характерні для України протягом багатьох років. Проте, причини міграції поступово змінювалися. Після розпаду СРСР і на початку незалежності міграційні потоки визначалися переважно причинами етнічного характеру. В середині

1990-х і у 2000-х рр. основними факторами, які підштовхували населення до міграції, стали бідність і безробіття. Таким чином, міграція стала для українців однією із стратегій боротьби проти бідності.

Росія і країни ЄС є основними країнами призначення для українців, які вирішили працювати за кордоном. Різниця в заробітній платі залишається основним фактором, який підштовхує українців до міграції. Крім того, до інших чинників міграції, які визначають країну призначення, відносяться візова і міграційна політика, мовна і культурна близькість, а також наявність соціальних мереж. Останні фактори відіграють більш важливу роль у привабливості країн Вишеградської четвірки, де заробітна плата залишається в середньому нижчою, ніж у західно-європейських країнах.

За даними опитування Дельфі основними ризиками подальшої міграції з України є «відтік мізків» і так звана «втрата мізків», коли талановиті і кваліфіковані працівники зайняті на некваліфікованій роботі, що не відповідає рівню їхньої освіти або здібностям. Крім того, це призводить до виснаження робочої сили, особливо з огляду на старіння і скорочення кількості населення України. З іншого боку міграція послаблює соціальну та економічну напруженість, оскільки вона сприяє зниженню рівня бідності та безробіття. Водночас вона підтримує платіжний баланс і економічне зростання за рахунок грошових переказів, які в першу чергу, витрачаються на споживання. Проте, позитивний вплив міграції на розвиток бізнесу залишається досить низьким через несприятливий бізнес-клімат.

Скасування візового режиму для короткострокових подорожей українців до ЄС не вважається таким, що призведе до різкого збільшення числа українських емігрантів. Більшість експертів, які брали участь в опитуванні Дельфі, очікують на помірне зростання міграційних потоків одразу після лібералізації візового режиму. Циркулярна міграція, найвірогідніше, збільшиться через спрощення процедури в'їзду до країн ЄС. Міграція може «помолодшати» за рахунок збільшення частки української молоді, яка їде на навчання до країн ЄС, що відкриє для неї доступ на ринок праці інших країн. Кількість мігрантів може збільшитися певною мірою після лібералізації візового режиму у зв'язку з легалізацією трудових мігрантів, які вже працюють в ЄС, а також возз'єднанням сімей. Водночас, міграційний прогноз вказує на те, що міграційні потоки до певної міри зменшаться після 2026-2028 рр., що також може призвести до зменшення кількості мігрантів. Це вимагає від українського уряду проведення економічних і соціальних реформ, спрямованих на забезпечення сталого економічного розвитку в країні.

Тим не менш, міграційні потоки можуть зрости більше, ніж очікується, якщо напружені політичні стосунки з Росією загостряться і в разі ескалації конфлікту в східних регіонах України і його поширення на інші регіони країни. В такому випадку можна очікувати на зростання кількості осіб, які прохатимуть про надання притулку. Тим не менше, Росія і країни ЄС (ймовірно, це будуть країни Вишеградської четвірки із їхньою міграційною політикою) залишатимуться основними країнами призначення для українських мігрантів.

Розділ 6. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Молдови

Каміл Калус [Kamil Calus], *Центр східних досліджень (OSW), Польща*

Вступ

Сучасна Молдова особливо сильно постраждала від масової трудової міграції. За різними оцінками, які обговорюватимуться далі в цьому розділі, близько 15-20% населення (приблизно 3,5 млн осіб) на сьогодні перебуває за кордоном. Один або декілька членів однієї з трьох сімей в Молдові працює/працюють за кордоном⁹⁵. Трудова міграція розпочалася невдовзі після розпаду Радянського Союзу. Це було наслідком раптового погіршення економічної ситуації в цій маленькій державі, позбавленій природних ресурсів і промисловості. Молдовські працівники, насамперед, шукають роботу в Росії та країнах ЄС, хоча деякі з них також працюють в Туреччині, США, Ізраїлі та Об'єднаних Арабських Еміратах.

Молдова протягом багатьох років посідає останнє місце в Європі за рівнем ВВП на одну особу. Для багатьох молдован грошові перекази від своїх родичів, що працюють за кордоном, є основою складовою сімейного бюджету. З точки зору держави трудова міграція дозволила зняти соціальну напругу і підтримувати рівень безробіття на відносно низькому рівні. Проте, соціальні втрати держави від такої великої кількості громадян, які працюють за кордоном, величезні. До них відносять втрату сімейних зв'язків, проблеми з вихованням дітей, і, не в останню чергу, поглиблення демографічної кризи і зростання навантаження на пенсійну систему.

У цьому розділі представлено результати опитування Дельфі про міграційні тенденції між країнами ЄС / Вишеградської четвірки та Молдовою, яке проводилося з грудня 2013 року по березень 2014 року в два етапи. 17 молдовських експертів взяли участь в рамках першого етапу опитування Дельфі і ще 15 в рамках другого етапу опитування. Експерти, що брали участь в опитуванні, заповнювали анкети із запитаннями стосовно еміграції молдован за кордон, зокрема до країн ЄС і країн Вишеградської групи.

Через часові обмеження поточну російсько-українська кризу, яка почалася в кінці лютого 2014 року, не було взято до уваги експертами, які брали участь в опитуванні. Тим часом, ця криза може вплинути на еміграцію з Молдови. З одного боку, ситуація в Україні і, зокрема, повідомлення про напади на людей, які подорожують через Україну, опубліковані у російських ЗМІ, стримують деяких молдован від пошуку роботи в Росії. З іншого боку, погіршення економічної та політичної ситуації в Україні негативно позначається на обсягу торгівлі між Молдовою та Україною, а також фінансовому становищі молдован, які заробляють собі на життя дрібною прикордонною торгівлею з Одеською областю. Ці обидва фактори можуть сприяти збільшенню кількості молдован, які шукають роботу в ЄС.

⁹⁵ Ці дані взяті з проекту Nexus Молдова. Опитування проводилося з травня по серпень 2013 року. До групи опитування увійшло 20 850 домогосподарств в Молдові.

Еміграційний профіль Молдови – стисла інформація

Демографічний профіль молдовських емігрантів переважно залежить від країни призначення. Молдовани, які вирішують виїхати до Росії, – це, переважно, чоловіки з середньою освітою, які, як правило, є робітниками фізичної праці, в основному в будівельному секторі. У їхньому випадку еміграція, як правило, носить циркулярний характер. У свою чергу жінки переважають серед емігрантів, які виїжджають до ЄС. Молдовські емігранти в ЄС зайняті переважно в сфері послуг і торгівлі. Мігранти, як правило, – це молоді люди, третина з яких перебуває у віці 25 – 34 років. Крім того, діти і підлітки утворюють відносно численну групу. Три чверті тих, хто вирішив відправитися за кордон, є вихідцями з сільської місцевості, що призводить до вимирання сіл, більшість жителів яких сьогодні складається з людей похилого віку і дітей. Це проблема як для економіки, так і для суспільства ⁹⁶.

Згідно з результатами опитування Дельфі молдовські трудові мігранти, – це, як правило, некваліфіковані робітники. Враховуючи схожість між румунською, італійською або іспанською мовами, молдовани досить швидко опановують мову країни, в якій вони працюють. Хоча їхній рівень володіння мовою, як правило, є посереднім, вони можуть легко спілкуватися в локальному середовищі. Незначна більшість експертів-респондентів дійшли висновку, що серед молдовських емігранти в ЄС переважає короткострокова циркулярна еміграція, а не еміграція з метою постійного проживання. Частка молоді переважає, але середній вік мігрантів постійно зростає.

Експерти, які брали участь в опитуванні Дельфі, розійшлися в оцінках кількості молдовських емігрантів у ЄС та Росії. Відмінності в їхніх оцінках частково були пов'язані з тим, що деякі респонденти враховували лише тих трудових мігрантів, які зараз працюють за кордоном, тоді як інші також брали до уваги тих трудових мігрантів, які повернулися до Молдови на короткий час. На думку експертів, кількість молдован, які працюють в Росії і ЄС, станом на лютий 2014 року становила в середньому близько 554 000 осіб. Ця оцінка була вищою за цифри, представлені в доповіді Національного управління статистики (близько 430 000 осіб) і порівнянною з результатами опитування *Nexus Молдова 2013 року* (понад 550 000 осіб). Кількість молдовських працівників в ЄС експерти Дельфі оцінили в 120 000 – 500 000 осіб. Великі розбіжності були також відзначені в оцінках щодо кількості молдован, які проживають у країнах Вишеградської четвірки.

Таблиця 40. Основні країни призначення молдовських мігрантів

№	Країна	Переважно легальна/переважно нелегальна міграція
1.	Росія	Нелегальна
2.	Італія	Легальна
3.	Іспанія	Легальна
	Франція	Легальна
4.	Туреччина	Легальна
	Португалія*	Легальна
5.		

Примітка. * приблизно однакова кількість експертів поставила Португалію на 4 і 5 позицію.

Джерело: Опитування Дельфі в Молдові, [2013-2014]

⁹⁶ Ці дані взяті з доповіді Національного управління статистики Молдови, *Migrația Forței de Muncă 2013 and V. Ganta, The demographic and economic framework of circulatory migration in Moldova, 2012.*

Російська Федерація залишається основною країною призначення для молдовських трудових мігрантів. У зв'язку з економічною кризою в ЄС кількість молдовських мігрантів, які шукають роботу в Росії, помітно збільшилася порівняно з показником 2008 року. За результатами Дельфі опитування близько 315 000 молдован сьогодні перебувають в Росії, більшість з них перебувають там на незаконних підставах. Така велика кількість нелегальних мігрантів значною мірою є результатом жорстких міграційних правил, які почали діяти в Росії з 1 січня 2014 року. Крім того, молдовани дуже часто не мають передбаченого російським законодавством дозволу на роботу.

Наступними за популярністю країнами призначення є Італія, Іспанія, Франція, Туреччина і Португалія. Згідно з розрахунками експертів Дельфі майже 240 000 молдовських емігрантів сьогодні проживають в ЄС (станом на лютий 2014 року). За оцінками посольства Молдови в Римі в Італії перебуває близько 150 000 молдован. Переважна більшість з них є легальними мігрантами, зайнятими передусім в сфері послуг, сфері побутового обслуговування та будівництві⁹⁷. За останні декілька років Італія поступилася своєю популярністю Франції та Великобританії у зв'язку з економічною кризою. За різними оцінками сьогодні у Франції перебувають від 25 000 до 60 000 молдовських емігрантів. Молдовани, як правило, перебувають в цих країнах легально, маючи румунський паспорт або паспорт іншої країни ЄС. Більшість молдован у Франції працюють на будівництві, в готельному і ресторанному бізнесі. Португалія раніше була дуже популярною країною призначення для молдовських емігрантів (до початку економічної кризи). За даними посольства Молдови в Лісабоні кількість молдовських емігрантів у Португалії перевищила 20 000 осіб у 2009 році. Сьогодні за офіційними даними в Португалії проживає менше 10 000 молдован. Таке різке зменшення їх кількості пов'язане з погіршенням економічної ситуації в цій країні, а також з наданням португальського громадянство більше ніж 6 000 молдовським мігрантам протягом останніх декількох років. Молдовани в Португалії працюють переважно у сфері послуг, на будівництві і сфері побутових послуг. Аналогічна ситуація спостерігається в Іспанії.

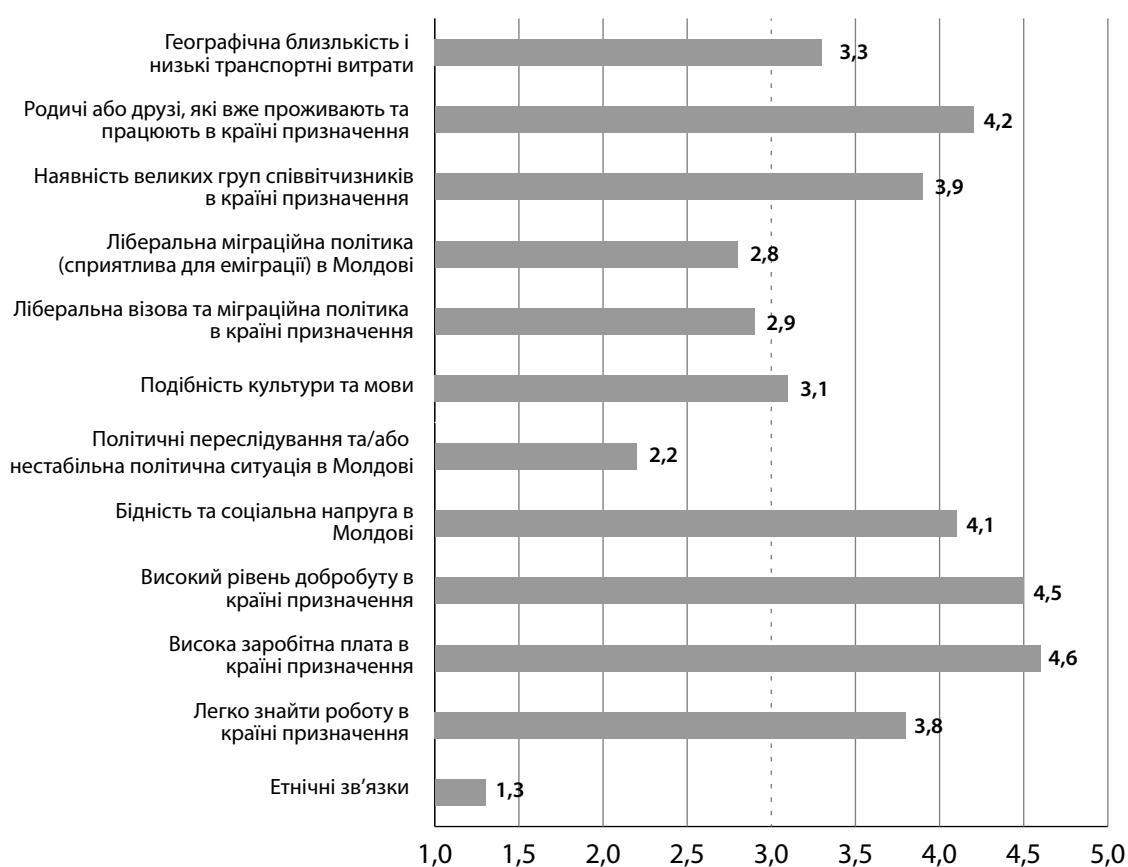
Країни Вишеградської групи не користуються популярністю серед трудових емігрантів з Молдови. За оцінками експертів Дельфі «загальна кількість молдовських мігрантів, що проживають в країнах Вишеградської четвірки, становить трохи більше 11 000 осіб (станом на лютий 2014 року). Це в основному пов'язано з меншою заробітною платою, ніж в Західній Європі, відсутністю мереж мігрантів і несхожістю мови. До економічної кризи Чехія була найпопулярнішою країною призначення для молдован серед держав Вишеградської четвірки. Проте, сьогодні найбільш популярною країною призначення є Польща. Це пов'язано з більш ліберальною міграційною політикою Польщі, яка створює сприятливі умови для короткострокової міграції зі Східної Європи. Наприклад, за даними Міністерства праці і соціальної політики Польщі у 2013 році польські роботодавці видали понад 9 000 декларацій роботодавця, які дають право на тимчасове працевлаштування молдівських громадян, тобто майже вдвічі більше, ніж кількість декларацій роботодавця, які були видані трудовим мігрантам з Білорусі.

⁹⁷ Якщо не передбачається інше, всі дані щодо кількості молдовських мігрантів в країнах ЄС і їх зайнятості взяті з доповіді D. Cheianu-Andrei *Mapping of the Moldovan Diaspora in Italy, Portugal, France and the United Kingdom*, яка була опублікована в Кишиніві в 2013 році за підтримки уряду Молдови і Міжнародної організації з міграції.

Основні визначальні фактори еміграції з Молдови

Фактори, які визначають міграційні процеси, можуть носити економічний, соціальний і політичний характер. На думку молдовських експертів, які взяли участь в Дельфі опитуванні, найбільш важливими є перші дві категорії. Що стосується держав-членів ЄС, експерти дійшли висновку, що найбільш важливими факторами, які приваблювали мігрантів, були висока заробітна плата, високий рівень життя і наявність родичів і близьких друзів в країні призначення. Водночас респонденти підкреслили, що фактором, який найбільш часто змушував молдован до прийняття рішення про трудову міграцію, була бідність і пов'язана з нею соціальна напруга, а не політична ситуація чи репресії в країні їх походження.

Рисунок 30. Якими є головні фактори, які стимулюють і зумовлюють еміграцію з Молдови до ЄС? (середні результати)



5 – найважливіший, 4 – важливий, 3 – нейтральний, 2 – неважливий, 1 – зовсім не важливий

Джерело: Опитування Дельфі для Молдови (2013-2014 рр.)

Вплив економічного фактору на міграцію є цілком зрозумілим. Середньомісячна заробітна плата в Молдові станом на кінець 2013 року складала близько 200 євро (за даними Національного управління статистики), тоді як трудовий мігрант в ЄС може за місяць заробити понад 1000 євро⁹⁸. Таким чином, трудова міграція є дуже ефективним, а іноді і єдиний способом врятувати свою сім'ю від бідності. Майже третина сімей, які не скористалися перевагами системи тру-

⁹⁸ D. Cheianu-Andrei, *Moldovan Diaspora Mapping Series II. Mapping of Moldovan Diaspora in Italy, Portugal, France and the United Kingdom*, Chisinau 2013.

дової міграції, живуть за межею бідності. Втім, ця проблема торкається тільки однієї з десяти сімей, в яких один з членів подружжя працює за кордоном, і лише невеликого відсотку з сімей, в яких обоє з подружжя є трудовими мігрантами⁹⁹.

Наявність добре розвинутих міграційних мереж також є ключовим фактором, який визначає вибір країни призначення. На думку 63% молдован, які перебувають в Італії, «наявність друзів або родичів» була однією з головних причин обрання країни призначення. Цю точку зору поділяють також 56% і 46% відсотків емігрантів, які проживають відповідно у Франції і Польщі.¹⁰⁰ Наявність діаспори дозволяє легше знайти роботу і владнати формальності в державі призначення, а також послаблює негативні наслідки зміни соціального середовища.

З 28 квітня 2014 року, коли ЄС скасував візовий режим для короткострокового перебування для молдовських громадян, візова політика окремо взятої країни призначення перестала бути фактором, який визначає вибір призначення міграції. Але ще до скасування візового режиму тільки невеликий відсоток молдован, який вирішував вирушати до однієї з держав-членів ЄС, відзначав легкість отримання візи фактором вибору.¹⁰¹

Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі

Молдовани в цілому ставляться до трудової міграції як до вимушеного явища, зумовленого поганою економічною ситуацією в країні, ніж до можливості для розвитку або можливості отримати досвід. За такого підходу молдовська громадськість, як правило, чинить опір у відповідь на будь-які спроби представити еміграцію як вигідне явище. Молдовани хочуть бути добре інформовані про можливі напрямки міграції, міграційне законодавство відповідної країни, і обсяг візових процедур, але як тільки вони починають бачити ознаки того, що еміграцію намагаються популяризувати, вони рішуче протистоять цьому. Цей опір є особливо сильним, коли громадські діячі, такі як художники або політики, заохочувати їх залишати країну¹⁰².

Оскільки еміграція відіграє важливу роль в житті жителів Молдови, немає нічого дивного в тому, що лібералізація візового режиму з ЄС викликає величезний інтерес в цій країні. Всі експерти, які взяли участь в опитуванні Дельфі, погодилися, що лібералізація візового режиму є дуже важливим питанням для середньостатистичного громадянина Молдови і є об'єктом підвищеної уваги в суспільстві. В опитуванні громадської думки, яке було проведено в квітні 2014 Молдовським інститутом громадських досліджень, 50% респондентів заявили, що скасування візового режиму було важливим або дуже важливим кроком для громадян Молдови. Це, однак, не означає, що молдовани добре інформовані про суть процесу лібералізації візового режиму. За даними того ж самого опитування, більше, ніж 34% респондентів не знали про те, що скасування візового режиму саме по собі не дає їм права працювати в ЄС. Крім того, вели-

⁹⁹ *Socio-political influence of labour migration on the countries of origin. The comparative analysis of articles from the socio-political module of CARIM-East*, CARIM-East 2012/2013, European University Institute, 2012.

¹⁰⁰ D. Cheianu-Andrei, 2013, op.cit., p. 27.

¹⁰¹ Ibidem.

¹⁰² Кампанія, спрямована на залучення молдован до участі в лотереї "US green card" восени 2013 року, в якій активну участь брали відомі громадські діячі Молдови, є чудовим прикладом цього підходу. Громадськість піддала цю акцію сильній критиці. Молдован не стільки обурює той факт, що їх закликають виїжджати за кордон, скільки те, що їх до цього закликають люди, які своїми досягненнями повинні були б доводити, що успіху можна досягти також і в Молдові.

ка частина молдован не розуміє складного переговорного процесу, який проводили Кишинів і Брюссель, щоб запровадити безвізовий режим. Це тому, що молдовський уряд не спромігся провести громадську кампанію щодо процесу європейської інтеграції в широкому сенсі цього терміну, включаючи питання лібералізації візового режиму. Наприклад, незважаючи на заяви Брюсселя про те, що візовий режим буде скасовано найближчим часом, тільки 46% молдован станом на листопад 2013 року знали про те, що Молдова має шанс на отримання безвізового режиму з ЄС¹⁰³.

В офіційному дискурсі політики не заохочують молдован залишати країну, але підкреслюють їхнє право на трудову міграцію та підтримують будь-які ініціативи, які стимулюють від'їзд громадян Молдови на роботу за кордон. З цієї причини візову лібералізацію з ЄС було підтримано всіма політичними партіями в парламенті, незалежно від ставлення до самого процесу європейської інтеграції. Молдовські комуністи, які дотримуються ідеї інтеграції з Митним союзом, яку просуває Росія, не тільки підтримують скасування віз для молдован, які виїжджають до ЄС, але також підкреслюють, що саме вони розпочали переговори з цього питання ще у 2006-2007 рр.

Питання міграції також були гарячими темами для широкого громадського обговорення в Молдові; на експертному рівні і в засобах масової інформації. Ця дискусія в першу чергу зосереджена на загрозах, властивих міграції, особливо соціального і демографічного характеру. Було зроблено наголос на тому, що еміграція призводить до розпаду сімей і негативно впливає на процес виховання дітей. Експерти намагаються знайти рішення, яке дозволить зупинити подальше збільшення еміграції, а також стимулюватиме молдован за кордоном повертатися додому. Дискусія навколо можливих рішень, які стимулюватимуть Молдован, які проживають за кордоном, інвестувати в рідну країну, стає дедалі більш популярною останніми роками.

Прогноз щодо еміграції – коротке резюме

Нещодавнє скасування візового режиму ЄС для громадян Молдови для короткострокового перебування навряд чи спричинить швидке зростання кількості емігрантів з цієї країни. Експерти, які брали участь в опитуванні Дельфі, погоджуються, що кількість емігрантів збільшиться, але зростання буде помірним.

Таблиця 41. Наскільки суттєво зміниться відтік мігрантів з Молдови в разі скасування ЄС обмежень щодо доступу молдован до європейського ринку праці (протягом трьох років після скасування обмежень) порівняно з поточним відтоком мігрантів?

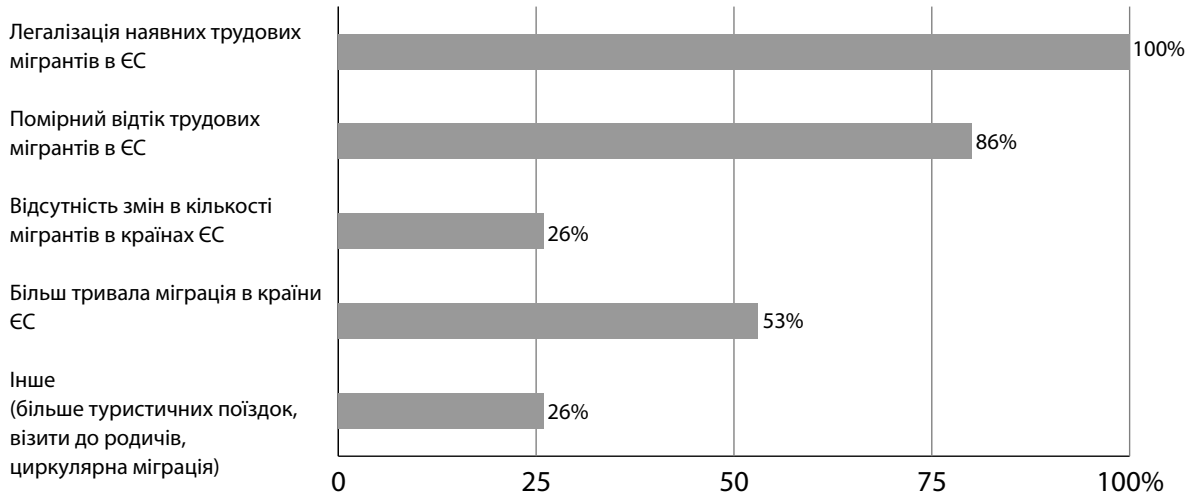
Суттєво збільшиться	0%
Збільшиться	80%
Не зміниться	13%
Зменшиться	0%
Суттєво зменшиться	0%
Не знаю	7%

Джерело: Опитування Дельфі для Молдови (2013-2014 рр.)

¹⁰³ Barometrul de Opinie Publică, Institutul de Politici Publice, online: http://ipp.md/public/files/Barometru/BOP_11.2013_prima_parte_finale.pdf

Думка експертів щодо значимості змін у обсязі еміграції пояснюється чотирма ключовими факторами. По-перше, переважна більшість молдован, які хотіли знайти роботу в ЄС, вже зробили це, наприклад, скориставшись можливістю отримати румунське громадянство. За оцінками Фонду Сороса станом на 2013 рік близько 500 000 молдован вже отримали румунські паспорти, а кількість заяв на отримання паспортів зменшувалася. Крім того, за даними опитування *Nexus Молдова*, 91% молдован, які не емігрували з країни до сьогодні, не мають наміру шукати роботу за кордоном. По-друге, можливе збільшення відтоку мігрантів в результаті запровадження безвізового режиму з ЄС буде компенсовано через декілька років за рахунок літніх емігрантів, які повертаються в Молдову, досягнувши їхньої міграції мети (заробили достатньо грошей, щоб купити нерухомість в Молдові, дали освіту своїм дітям тощо), і не хочуть провести за кордоном решту життя. Сьогодні більшість молдован, які працюють в ЄС, заявляють, що вони хочуть колись повернутися додому¹⁰⁴. Погана демографічна ситуація є третім фактором, який дозволяє припустити, що підвищення мобільності у ЄС не призведе до суттєвого збільшення відтоку мігрантів в середньостроковій або довгостроковій перспективі. Оскільки населення Молдови стрімко скорочується і старіє, кількість потенційних емігрантів зменшується. По-четверте, скасування візового режиму ЄС для короткострокового перебування не надає права довгострокового перебування в країнах-членах ЄС і не дозволяє працювати в цих країнах без відповідних дозволів на роботу.

Рисунок 31: Якими, на вашу думку, будуть наслідки (протягом найближчих трьох років) у випадку скасування віз для короткострокових поїздок в ЄС на строк до 90 днів для громадян Молдови?



Відповіді не сумуються до 100, оскільки респонденти могли обирати кілька відповідей

Джерело: Опитування Дельфі для Молдови (2013-2014 рр.)

Експерти Дельфі очікують, що скасування короткострокових віз може сприяти, насамперед, легалізації перебування молдовських емігрантів, які вже сьогодні проживають в ЄС. Втім, це залежить від політики, яка буде прийнята конкретною країною-членом ЄС, оскільки у відповідь на скасування візового режиму вона буде змушена тимчасово лібералізувати своє міграційне законодавство і дозволити громадянам Молдови, які перевищили передбачений візою термін перебування, легально залишити ЄС і потім повернутися. Респонденти вказали на той

¹⁰⁴ D. Cheianu-Andrei, 2013, op.cit., p. 39

факт, що нинішня лібералізація візового режиму буде в довгостроковій перспективі сприяти збільшенню циркулярної міграції. Крім того, молдовани, які працюють в ЄС, зможуть привозити з собою свої подружжя, дітей, а іноді і батьків до країни їхнього перебування. Відповідно, возз'єднання сімей безпосередньо призведе до скорочення грошових переказів, що пересилаються додому трудовими мігрантами. Також дуже ймовірно, що частка студентів серед загальної кількості мігрантів буде збільшуватися як внаслідок покращення можливостей подорожувати, так і можливості для молдовських студентів навчатися за кордоном в рамках програм обміну студентами ЄС.

Експерти Дельфі погодилися, що ситуація молдовських мігрантів на ринках праці ЄС повинна покращитися протягом наступних десяти років. Ця зміна буде зумовлена трьома факторами: збільшення частки освіченої молоді від загальної кількості емігрантів в Румунії або інших країнах ЄС, їх подальша інтеграція з місцевим населенням і продовження легалізації їх перебування. Добре інтегровані емігранти, які проживають в країні призначення протягом достатнього часу і знають мову, отримають більше шансів знайти більш високооплачувану і більш престижну роботу. Це помітно навіть зараз. Дані ілюструють, що довгострокові мігранти, як правило, заробляють більше, ніж тимчасові.

Незважаючи на незначне зростання інтересу молдован до роботи в країнах Вишеградської четвірки, ключовими напрямками їхньої еміграції продовжують залишатися Італія, Португалія, Іспанія, Туреччина і Греція. Популярність цих напрямків залежить насамперед від економічної ситуації в цих країнах. Подальші зміни в політиці Росії також матимуть помітний вплив на структуру молдовської еміграції. Більш жорстке російське міграційне законодавство може зменшити інтерес молдован до Росії як країни призначення для емігрантів в короткостроковій перспективі.

Як і раніше, залишається відкритим питання щодо того, як лібералізація візового режиму вплине на мешканців Придністров'я. Хоча Придністров'я *фактично* є територіальною одиницею, незалежною від Молдови, його жителі також можуть скористатися безвізовим режимом з ЄС за умови, що вони отримають молдовські біометричні паспорти. За даними Міністерства закордонних справ Молдови, молдовські паспорти (в основному не біометричні) мають близько 300 000 жителів Придністров'я. Кількість мігрантів з Придністров'я в ЄС навряд чи зросте після скасування візового режиму. Росія, як і раніше, є найпопулярнішою країною призначення серед мігрантів з цього регіону, а число придністровців, які шукають роботу в ЄС, є незначним.

Проблеми, можливості і ризики подальшої еміграції

Основними ризиками, пов'язаними з подальшою еміграцією молдован, є відокремлення і, як наслідок, розпад сімей, зростання кількості так званих міграційних сиріт, відтік молодих працівників і пов'язане з ним скорочення джерел економічного і демографічного зростання країни, а також «відтік мізків».

Рисунок 32. Негативний вплив майбутньої міграції з Молдови до ЄС за важливістю (середні результати)



Джерело: Опитування Дельфі для Молдови (2013-2014 рр.)

Трудова еміграція сприяє підвищенню рівня життя молдовських сімей, але має негативний вплив на збереження сімей і процес виховання дітей. За даними опитувань, проведених Дитячим фондом Організації Об'єднаних Націй (UNICEF), якщо один або обоє з батьків працюють за кордоном, фінансове становище сім'ї значно поліпшується, покращується доступ до медичних послуг і освіти. На жаль, діти, кинуті одним або обома батьками на тривалий час, як правило, мають проблеми з адаптацією і прийняттям соціальних норм. Багато хто з них змушений взяти на себе зобов'язання батьків, які емігрували. Негативний вплив еміграції помітний з поліцейської статистики, яка свідчить про те, що один з чотирьох неповнолітніх правопорушників походить із родини, де хоча б один з батьків працює за кордоном. За оцінками кількість так званих міграційних сиріт або напівсиріт в Молдові сьогодні перевищує 100 000. Еміграція є частою причиною розпаду сімей. Якщо розлучається подружжя, в якому жінка працює за кордоном, суд часто залишає дітей на опіку батьку, який потім змушений шукати роботу за кордоном, оскільки дружина, яка підтримала сім'ю фінансово, пішла. Як наслідок, багатьох дітей виховують їх більш далекі родичі.

Масова еміграція у поєднанні з погіршенням демографічної ситуації в Молдові має дуже сильний негативний вплив на економіку країни. За даними Національного управління статистики частка людей працездатного віку у загальній кількості населення знизилася з 45% до 33% за період з 2003 по 2013 рр. Як результат, трудові ресурси скорочуються, а підприємці і державні органи влади скаржаться на брак молодих працівників.¹⁰⁵ Якщо масштаб еміграції збільшуватиметься і надалі, отриманий дефіцит робочої сили може перешкоджати розвитку молдовської економіки і викликати значне скорочення обсягу іноземних інвестицій і параліч державного апарату, якому бракуватиме необхідних людських ресурсів для ефективної роботи. Погіршення демографічної ситуації також викликає стурбованість з приводу ефективності молдовської пенсійної системи. Сьогодні співвідношення населення працездатного віку і пенсіонерів у Молдові є 1,8:1. За оцінками, це співвідношення впаде до рівні 1:1 протягом найближчих п'яти років. Це викличе дуже серйозне навантаження на державний бюджет. На думку вчених з Академії наук Молдови, в результаті старіння населення частка людей старше 60 років у загальній

¹⁰⁵ Онлайн: http://www.businessclass.md/HR/Kadrovii_definit/

кількості населення зросте з 14,4% у 2013 році до понад 30% у 2050 року¹⁰⁶. Одним з побічних, і, мабуть, єдиним позитивним ефектом скорочення чисельності населення працездатного віку є низький рівень безробіття порівняно з ЄС, який коливається від 4% до 8%. Крім того, на думку респондентів міграція може певною мірою гальмувати процес необхідних реформ, оскільки тиск громадськості на уряд за такого розвитку подій зменшується.

Відтік мізків з Молдови спостерігається з початку 1990 рр. і безпосередньо пов'язаний з масовою еміграцією. Це явище стосується двох категорій жителів: висококваліфікованих спеціалістів (наприклад, лікарі, ІТ-спеціалісти тощо) і студентів. Масова еміграція висококваліфікованих фахівців гальмує розвиток деяких секторів економіки (наприклад, високотехнологічного сектора); еміграція лікарів негативно позначається на ефективності і якості молдовської системи охорони здоров'я. Близько 40% всіх молдовських лікарів звільнилися з роботи після здобуття країною незалежності; більшість з них емігрували¹⁰⁷. За даними опитування *Nexus Молдова* близько 18 500 молдован сьогодні навчаються у вищих навчальних закладах за кордоном. Це число є еквівалентним приблизно 20% від загальної кількості молдовських студентів. Близько 90% молдовських студентів за кордоном навчаються в Румунії. Велика частка цієї групи зазвичай залишається після навчання за кордоном. У 2010 році уряд Молдови у співпраці з Міжнародною організацією з міграції зробив певні спроби протидіяти цьому, пропонуючи гранти молдовським студентам які повертаються додому після завершення навчання за кордоном. Однак ця програма охоплює дуже невелику кількість студентів і не може відчутно скоротити масштаби цієї проблеми. Варто відзначити, що частка людей з вищою освітою в загальній кількості емігрантів помітно знижується протягом останніх декількох років. У 2006 році на них припадало 19,2% всіх емігрантів (дані з CBS-AXA), а в 2011 році їх частка становила лише 10,6% (дані Національного управління статистики).

Рисунок 33. Позитивний вплив майбутньої міграції з Молдови до ЄС за важливістю (середні результати)



Джерело: Опитування Дельфі для Молдови (2013-2014 рр.)

Тим не менш, добре керована трудова міграція може бути використана в якості основи для економічного зростання Молдови. Вона створює умови для грошових переказів в економіку, тим самим закладаючи фундамент для розвитку підприємництва, сприяє зниженню рівня безробіт-

¹⁰⁶ У цьому розрахунку міграція не враховувалося через особливості використовуваної методології.

¹⁰⁷ За даними, наданими Міхаєм Чокану, Заступником Міністра охорони здоров'я Молдови.

тя і бідності, дозволяє емігрантам отримати досвід і опанувати технології, необхідні для розвитку їхнього власного бізнесу тощо. Грошові перекази трудових мігрантів є одним із стовпів економіки Молдови. За даними Національного банку Молдови в 2013 році грошові перекази перевищили 1,6 млрд дол. США, що складає майже чверть ВВП країни. Варто зазначити, що ці дані враховують тільки зареєстровані операції. За даними Світового банку, найближчими роками загальна сума грошових переказів може скласти третину ВВП Молдови.

Короткострокова і циркулярна еміграція може бути корисною для молдовського суспільства. Тим не менш, її безпосередній вплив на стан економіки країни є відносно невеликим. У свою чергу, заощадження, накопичені довгостроковими мігрантами, які оселилися за кордоном, можуть відкрити великі перспективи для молдовської економіки. За даними на 2013 рік 37% доходів, отриманих цією групою емігрантів, зберігається за межами країни. За оцінками опитування *Nexus Молдова* в грошовому еквіваленті ця частка може дорівнювати 1,6 млрд євро. Якщо вдасться схилити мігрантів інвестувати принаймні частину цієї суми в їх рідну країну, це дасть серйозний стимул молдовській економіці.

Започаткована у 2010 році програма залучення грошових переказів в економіку країни «*PARE 1 + 1*» є флагманським проектом, спрямованим на досягнення цієї мети. В рамках цієї програми молдовський емігрант, який інвестує певну суму, щоб почати його/її бізнес в Молдові, отримує від держави таку ж суму, яку він інвестує. Тим не менше, існують серйозні обмеження щодо видів підприємницької діяльності, які можуть здійснювати емігранти, і розмір субсидії не може перевищувати 200 000 леїв, тобто трохи більше 10 000 євро. Незважаючи на те, що 313 нових підприємств було створено в рамках програми «*PARE 1 + 1*» протягом перших трьох років її дії (з кінця 2010 до початку 2014 р.), не можна сказати, що вона ефективно впоралася зі своїм завданням. Неefективність цієї програми стає ще більш очевидною, якщо взяти до уваги той факт, що за цей самий термін молдовські емігранти за даними міграційної служби Італії створили майже чотири тисячі фірм без жодної додаткової підтримки з боку місцевої влади. На думку опитаних експертів Дельфі, залучення капіталу емігрантів справді має величезний потенціал для розвитку, але воно має відбуватися в результаті покращення конкурентоспроможності економіки Молдови і її серйозної лібералізації, а не за рахунок субсидій для залучення інвесторів.

Проте, програма «*PARE 1 + 1*» – це не єдина урядова ініціатива, спрямована на залучення інвестицій від мігрантів. В жовтні 2012 року уряд Молдови створив Управління по зв'язках з діаспорою, що безпосередньо підпорядковується Прем'єр-міністру. Його метою є зберегти і розвинути зв'язки між молдовськими мігрантами (особливо довгостроковими) і батьківщиною, допомогти їм зберегти свою ідентичність і заохочувати їх пов'язувати своє майбутнє з Молдовою, наприклад, створюючи бізнес в країні.

Висновки

Скасування візового режиму ЄС для молдовських громадян навряд чи матиме відчутний вплив на держави-члени ЄС. Жодного суттєвого збільшення кількості мігрантів з Молдови не очікується. Держави Вишеградської групи, ймовірно, не відчують на собі жодних наслідків від лібералізації візового режиму для громадян Молдови взагалі, хоча молдовські мігранти могли б стати більш зацікавлені в цих країнах у довгостроковій перспективі, особливо якщо говорити про Польщу. Одним з очікуваних позитивних результатів запровадження безвізового режиму

буде зменшення кількості (яка вже є малою) нелегальних молдовських мігрантів в ЄС. Ще одним можливим наслідком візової лібералізації може бути інтенсифікація процесу возз'єднання сімей серед молдовських мігрантів. Це може зменшити обсяг грошових переказів від емігрантів і сприятиме збільшенню масштабів довгострокової еміграції. З іншого боку, лібералізація візового режиму може активізувати циркулярну і тимчасову міграцію. В результаті можливості подорожувати країнами ЄС без віз емігрантам більше не буде потрібно турбуватися про отримання візи для наступної поїздки і вони зможуть частіше відвідувати батьківщину. Тим не менш, той факт, що третина молдовського населення переконана, що скасування візового режиму для поїздок до Шенгенської зони дає право працювати в ЄС, поки що залишається невирішеною проблемою. Міграція до Росії, ймовірно, зменшиться певною мірою, як через поточну українсько-російську кризу, так і через більш жорстку міграційну політику, яку сьогодні впроваджує РФ.

У довгостроковій перспективі подальша еміграція жителів Молдови буде негативно позначатися на вітчизняній економіці. Щоб мінімізувати цей негативний вплив Молдова повинна створити умови для ефективного залучення іноземного капіталу, накопиченого емігрантами за кордоном. Експертів, що брали участь в опитуванні Дельфі, запитали, які зміни повинні бути внесені до міграційної політики ЄС, країн Вишеградської четвірки та Молдови для того, щоб зробити міграцію максимально вигідною для всіх трьох сторін. На їх думку, ЄС і країни Вишеградської четвірки повинні, передусім, вжити заходів для сприяння циркулярній міграції. Вони також рекомендували країнам-членам ЄС внести зміни до їхнього національного законодавства для визнання кваліфікацій і дипломів про освіту молдовських емігрантів. Це дозволило б їм знаходити роботу відповідно до їх кваліфікації і запобігти втраті ними кваліфікації. На думку молдовських експертів головним завданням молдовського уряду є розробка і реалізація політики сталого економічного розвитку і забезпечення адекватного інвестиційного клімату. Інші рекомендації стосувалися розробки відповідних програм підтримки членів сімей, яких емігранти залишили на батьківщині, і поліпшення контактів з діаспорою.

Розділ 7. Міграція між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи: поточна ситуація та прогноз. Перспектива Білорусі

Андрій Єлісеєв, Інститут стратегічних досліджень, Білорусь

Вступ

Будь-яке дослідження міграції в Білорусі зіштовхується з проблемою відсутності достовірної інформації щодо міграції. Незважаючи на те, що згідно з офіційною статистикою Білорусь є країною з позитивною чистою міграцією, результати альтернативних досліджень вказують на зворотну ситуацію. Згідно з результатами цього дослідження Білорусь насправді має від'ємну чисту міграцію у кількості до 150 000 осіб з моменту здобуття незалежності. Чисельність емігрантів є набагато більшою (близько 700 000 осіб), якщо рахувати мігрантів за їх місцем народження, оскільки багато людей, які народилися в Білорусі, виїхали з країни ще за часів СРСР і не повернулися.

З середини 1990-х рр. міграційні потоки стали більш помірними. Однак, незважаючи на досить низьку схильність білорусів до міграції, навіть помірні обсяги постійного відтоку населення (кілька тисяч осіб на рік) в поєднанні з природним скороченням населення (з 10,2 млн у 1993 році до 9,5 млн у 2013 році) і збільшенням демографічному тиску починаючи з 2008 року є серйозною проблемою для країни. Зовнішня міграція загострює проблему вікової нерівномірності і створює сприятливі умови для втрати трудового капіталу, оскільки середньостатистичні емігранти з Білорусі – це молоді, освічені люди, тоді як іммігрантами є люди літнього віку, серед яких переважають люди непрацездатного віку і працівники низької кваліфікації. Тимчасова трудова міграція, яка посилилася після внутрішньої макроекономічної кризи 2011 року, створила дефіцит фахівців у деяких галузях економіки, але зменшила рівень безробіття і дозволяє родинам мігрантів отримувати грошові перекази з-за кордону.

Тоді як деякі держави, як-то США або Німеччина, зберегли свій статус важливих країн призначення для білорусів з моменту здобуття незалежності країною, деякі інші країни, в тому числі сусідні Росія та Польща, суттєво збільшили свою міграційну привабливість для білорусів протягом останнього десятиліття. Крім того, Польща і, зокрема, Росія нещодавно спростили процедури отримання громадянства цих країн для деяких категорій білорусів. В Польщі особи, які є власниками Карти поляка, через три роки отримують дозвіл на постійне проживання і громадянство Польщі. Білоруси, прашури яких проживали на території сьогодношньої Росії за часів СРСР або навіть Російської імперії, мають право подавати прохання про надання їм громадянства Російської Федерації і можуть отримати його за декілька місяців. Оскільки частина білоруського населення має досить слабку національну свідомість і білоруська економіка більше не може забезпечувати високе зростання ВВП, Білорусь ризикує втратити цінний трудовий капітал на користь сусідніх країн.

Цей розділ присвячено поточним і майбутнім тенденціям міграції між Білоруссю, Європейським Союзом в цілому і країнами Вишеградської групи зокрема. Мета розділу – представити

поточну і майбутню роль країн ЄС / Вишеградської четвірки в білоруській міграції, а також наслідки можливого скасування ЄС візового режиму для короткострокових поїздок. За вступом представлено частину, в якій описано еміграційний профіль Білорусі. В третій частині описано ступінь привабливості країн ЄС для потенційних білоруських емігрантів. Питання впливу візової політики ЄС на еміграцію з Білорусі також розглядається в цій главі. Дискурс ЗМІ і суспільний дискурс щодо еміграції коротко розглянуто в четвертому підрозділі, за яким (в п'ятому підрозділі) надано аналіз викликів, можливостей та ризиків подальшої еміграції. Висновки автора наведено в кінці глави. В цьому розділі використано результати Дельфі опитування, присвяченого тенденціям міграції між Білоруссю і країнами ЄС / Вишеградської четвірки, що складалося з двох етапів і яке було проведено автором у період з листопада 2013 року по березень 2014 року за участі шістнадцяти білоруських та міжнародних експертів з питань міграції, що представляють наукові заклади, НУО, органи державної влади і білоруські підрозділи міжнародних організацій.

Еміграційний профіль Білорусі – стисла інформація

Протягом останнього десятиліття в Білорусі спостерігається від'ємне чисте міграційне сальдо з країнами Західної Європи, США і Канади і позитивне зовнішнє сальдо міграції з пострадянськими державами. Тимчасова трудова міграція білорусів до Європейського Союзу залишається досить обмеженою, в той час як потоки трудових мігрантів до Росії зросли.

Офіційна статистика значною мірою недооцінює цифри тимчасової трудової міграції. Вона враховує тільки тих мігрантів, які укладають робочі контракти або угоди з іноземними роботодавцями через офіційні рекрутингові агенції. Кількість білоруських громадян, які пройшли цю процедуру в 2013 році, склала лише 5 715 осіб.¹⁰⁸ Насправді абсолютна більшість білорусів, які шукають роботу за кордоном, роблять це без допомоги офіційних рекрутингових агенцій і, відповідно, не включені в цю статистику. Білоруські чиновники самі неодноразово визнавали, що реальна цифра трудових мігрантів з Білорусі до Росії становить від 100 000 до 300 000 осіб.¹⁰⁹ За оцінками інших експертів кількість трудових мігрантів у Росії є ще більшою у 500 000 – 700 000 осіб, що становить 80-90% від всіх білоруських трудових мігрантів. Російські офіційні статистичні дані про білоруських трудових мігрантів також є неповними, оскільки значна частка мігрантів працює без належної реєстрації. Результати щоквартальних Досліджень робочої сили (ДРС), які були розпочаті в Білорусі на початку 2012 року, також значною мірою недооцінюють реальну кількість трудових мігрантів – на думку опитаних громадян кількість трудових мігрантів у 2012 і 2013 рр. становила відповідно 56 000 і 64 000 осіб. Згідно з консолідованими результатами річних ДРС половина трудових мігрантів – це громадяни віком від 20 до 34 років, більшість з яких мають середню, середню спеціальну або професійно-технічну освіту. Частка трудових мігрантів з вищою освітою має тенденцію до зростання (з 9,5% в 2012 році до 13% в 2013 році).¹¹⁰

¹⁰⁸ Е. Прус, "Более 5,7 тыс. человек выехали в 2013 году из Беларуси на работу за границу на основании договоров и контрактов", БелТА, 04.02.2014, http://www.belta.by/ru/all_news/society/Bolee-57-tys-chelovek-vyexali-v-2013-godu-iz-Belarusi-na-rabotu-za-granitsu-na-osnovanii-dogovorov-i-kontraktov_i_658906.html

¹⁰⁹ Наприклад, в 2006 році Керівник Департаменту з питань міграції і громадянства Міністерства внутрішніх справ оцінив кількість трудових мігрантів у 150 000 – 300 000 осіб, див. <http://www.newsru.com/world/09oct2006/migrant.html>

¹¹⁰ Результати ДРС не були опубліковані, незважаючи на обіцянку білоруської влади зробити це. Втім, часткові результати ДРС за 2012/13 рр. були надані Національним статистичним комітетом автору для цілей цього дослідження.

Специфіка обліку міграції також призводить до недооцінки обсягу постійної еміграції. Національний статистичний комітет враховує тільки тих осіб, які повідомляють про свої наміри виїхати з країни (тобто залишитися за кордоном на термін понад одного року) і згодом реєструються в білоруських консульствах за кордоном. Оскільки більшість мігрантів не надто діляться своїми намірами щодо виїзду за кордон із відповідними офіційними органами, інформація про цих людей не включена до офіційної статистики. Викривлені через неналежний облік мігрантів офіційні статистичні дані неодноразово наводилися в багатьох публікаціях, виданих під егідою державних наукових закладів. Крім того, сумнівні висновки щодо зовнішньої міграційної статистики також потрапляють до документів державної політики з питань міграції і посилюють помилковий офіційний дискурс про додатне сальдо міграції, яке нібито спостерігається в Білорусі з моменту здобуття незалежності в 1991 році. Наприклад, Національна програма демографічної безпеки Республіки Білорусь (2011 – 2015 рр.) визначає мету «покращення показника чистої міграції до 60 000 осіб», яка є абсолютно нереальною.

Це твердження спростовується низкою альтернативних оцінок (в тому числі оцінкою, яка проводилася Відділом народонаселення ООН). Одне нещодавнє дослідження, в якому використовувалися дані перепису населення станом на 1989, 1999 і 2009 рр., і дані про природний рух населення, продемонструвало, що Білорусь з моменту здобуття незалежності до 2010 року мала чисте від'ємне сальдо міграції в межах близько 130 000 осіб.¹¹¹ Оцінки, які ґрунтуються на статистичних даних, наданих основними країнами призначення,¹¹² підтверджують цей висновок.

На прохання вказати найбільш популярні країни призначення, всі експерти, опитані в Білорусі в рамках дослідження тенденцій міграції Дельфі між країнами ЄС / Вишеградської четвірки та Білоруссю, зазначили, що серед цих країн лідирує Росія. Експерти Дельфі оцінили поточну кількість білоруських мігрантів в Росії на рівні 542 000 осіб із сильним стандартним відхиленням у 167 000 осіб (станом на лютий 2014 року). За даними Федеральної міграційної служби Росії станом на березень 2014 року в Росії проживало 395 000 громадян Білорусі.¹¹³ Ця цифра не включає невідому кількість тимчасових трудових мігрантів, які працюють без реєстрації. Наступні найбільш популярні країни призначення були зазначені в такому порядку: Польща, США, Німеччина, Україна і країни Балтії. Цікаво, що список найпопулярніших країн призначення збігається з результатами загальнонаціональних опитувань щодо схильності білорусів до міграції. Німеччина, Росія, США і Польща були названі найбільш привабливими країнами як для тимчасової трудової міграції, так і для постійної еміграції за результатами національних досліджень, що проводилися з метою визначення міграційних намірів.¹¹⁴

Експерти, що брали участь в опитуванні Дельфі, оцінили загальну чисельність білоруських мігрантів в ЄС у близько 150 000 осіб із сильним стандартним відхиленням у 70 000 осіб (станом

¹¹¹ V. Zagorets and Zagorets I. 2011. Методологія визначення обсягу і результатів зовнішньої міграції населення Республіки Білорусь // Журнал міжнародного права і іноземних відносин [російською].

¹¹² Див.: А. Єлісеєв, "Велика статистична брехня", BISS-Blitz, 25.03.2013 [російською], <http://belinstitute.eu/ru/node/818>

А. Єлісеєв, "В 2013 році населення Білорусі збільшилося тільки на папері", 11.02.2014 [російською], <http://belinstitute.eu/ru/node/1806>.

¹¹³ Статистичні дані по іноземцях, які проживають на території Російської Федерації [російською].

Веб-сторінка Федеральної міграційної служби Росії, <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/foreign/details/54891/>

¹¹⁴ В. Жакевич, 2009 р. Міграційні наміри населення Республіки Білорусь: соціологічний аналіз, докторська дисертація, Мінськ [російською], стор. 60-64.

на лютий 2014 року). Водночас кількість білоруських мігрантів у країнах Вишеградської четвірки було оцінено у 70 000 осіб з досить великим відхиленням думок (37 000)

Експерти Дельфі зійшлися на думці, що більшість мігрантів білоруського походження проживають за кордоном і ведуть свою економічну діяльність на законних підставах. В середньому опитані експерти Дельфі згодні з тим, що частка легальних мігрантів від загальної кількості громадян Білорусі в провідних країнах призначення перевищує 80%.

Наприкінці 2013 року 11 159 громадян Білорусі з різними статусами (дозволи на постійне або тимчасове проживання) проживали в Польщі (дані Управління у справах іноземців Польщі). Завдяки спрощеній програмі тимчасової зайнятості, яка не вимагає дозволу на роботу, у 2013 році було зареєстровано 5 194 дозволів, виданих білорусам. У 2013 році білорусам було видано 2 004 дозволи на роботу, переважно в транспортній і будівельній сферах (дані Міністерства праці і соціальної політики Польщі). Крім того, близько 55 000 Карт поляка було видано в Білорусі до кінця 2013 року. Карта поляка, серед іншого, надає її власнику право працювати в Польщі без дозволу на роботу, здійснювати господарську діяльність у Польщі на тих самих підставах, що й польські громадяни і з травня 2014 року без перешкод отримати дозвіл на постійне проживання. Деякі білоруські власники Карти поляка, які постійно або тимчасово проживають в Польщі на підставі національних довгострокових віз, не враховуються в офіційних статистичних даних Польщі про зайнятість іноземних громадян.

Нещодавно Польща також істотно спростила доступ до навчання в її системі вищої освіти для білорусів (сьогодні близько 3000 білоруських студентів навчаються в польських вищих навчальних закладах). По-перше, власники Карти поляка мають рівні права із громадянами Польщі при вступі до вищого навчального закладу (в тому числі на отримання стипендій) або прийомі на роботу. Крім того, Польща має низку стипендіальних програм для студентів, які приїжджають з країн Східної Європи, в тому числі програму Калиновського для тих білоруських студентів, які не можуть вступити до вищих навчальних закладах в Білорусі або продовжити навчання через їхню демократичну діяльність.

За даними Євростату кількість білорусів, які проживають в Угорщині та Словаччині, складає близько 200 осіб в кожній з цих двох країн Вишеградської четвірки. І справді, нещодавно проведене дослідження продемонструвало, що легальна міграція білоруських громадян, в тому числі на тимчасову роботу, до цих двох держав Вишеградської четвірки є незначною. Сьогодні близько 4 000 білорусів легально проживають в Чеській Республіці. Що стосується інших країн ЄС, які не є країнами Вишеградської четвірки, відповідно до наявних у них даних в цих країнах легально проживає близько 60 000 білорусів. За даними Євростату близько 20 000 білорусів проживають в Німеччині. Кількість білоруських громадян, які проживають у Литві, Латвії та Естонії є порівняно невеликою і не перевищує 2 000 – 4 000 в кожній з цих країн Балтії. Тим не менше, кількість громадян цих країн, що народилися в Білорусі, є досить великою. Це пояснюється сильною еміграцією в радянські часи. Проте сьогодні вони або мають громадянство держави призначення, або принаймні паспорти негромадян (особи, що не були натуралізовані, але мають ті ж самі права, що й громадяни Латвії або Естонії, за винятком прав, якими наділяються власники звичайних паспортів і права голосувати або обіймати будь-яку державну посаду.

Більшість експертів, опитаних в рамках дослідження Дельфі, зійшлися на думці, що профіль білоруських громадян у ЄС має наступні загальні характеристики. Мігранти – це, як правило,

молодь, багато хто з них працює в сфері послуг, будівництві, домашньому господарстві та сільському господарстві. Меншість експертів відповіла, що громадяни Білорусі в ЄС працюють як висококваліфіковані спеціалісти (інженери, ІТ-спеціалісти, тощо) або задіяні на роботі, що передбачає механічну працю. Фактично думки експертів ґрунтуються, принаймні деякою мірою (через обмаль інформації про міграційний профіль Білорусі), на результатах попередніх опитувань і наукових даних щодо профілю емігрантів, які були отримані Національним статистичним комітетом від Міністерства внутрішніх справ Ці наукові дані свідчать про те, що більшість білоруських емігрантів є людьми активного репродуктивного і робочого віку. За результатами раніше проведеного проекту¹¹⁵ було встановлено, що білоруських мігрантів, які працюють в Польщі, можна умовно розділити на дві категорії. Перша категорія складається з тих іммігрантів, які мають високу кваліфікацію. Іммігранти другої, більш чисельної категорії, шукають роботу, яка не вимагає спеціальної кваліфікації, наприклад, у сфері сільського господарства або побутових послуг.¹¹⁶

Більшість опитаних експертів (12 з 16) вважають, що трудова міграція збільшилася в результаті фінансової кризи 2011 року і, меншою мірою, девальвації рубля 2009 року. Експерти також визнають збільшення циркулярної міграції і погоджуються з тим, що Росія залишається основною країною призначення, хоча ніхто з них не відзначив збільшення кількості трудових мігрантів до країн ЄС протягом періоду, охопленого дослідженням. Демографічні моделі мігрантів залишилися незмінними на думку більшості (10) експертів. Суми грошових переказів збільшилися завдяки мігрантам, що працюють в Росії.

Експерти, що взяли участь в опитуванні Дельфі, відзначили також важливість жіночої міграції. Згідно з офіційною статистикою частка жінок склала 52-53% від загальної кількості емігрантів. За даними Євростату в 2009 році жінки становили 69% від загальної кількості громадян Білорусі в Німеччині і 80% від всіх зареєстрованих білоруських мігрантів в Італії. Водночас частка чоловіків переважає в тимчасовій трудовій міграції, особливо до Росії і країн Балтії.¹¹⁷

Основні визначальні фактори еміграції з Білорусі

Білорусь і Росія мають дуже тісну співпрацю в політичній та економічній сфері. Прикордонний контроль між цими двома країнами був скасований ще в 1996 році. Договором про надання рівних прав громадянам від 1998 року встановлено однакові права для громадян Білорусі і Росії в трудових відносинах. Угода про створення Євразійського економічного союзу, прийнята в 2010 році, дозволяє білорусам працювати в Росії або Казахстані без дозволу на роботу. Все це разом з географічною близькістю Росії, зручним транспортним сполученням, відсутністю мовних бар'єрів і значно вищою заробітною платою в Росії робить цього східного сусіда особливо привабливим варіантом для міграції багатьох білорусів. Нормативно-правова база євразійської інтеграції, яка спрямована на створення єдиного євразійського ринку праці, може ускладнити завдання білоруської влади з попередження великих обсягів тимчасової трудової міграції до

¹¹⁵ Заключна доповідь на тему "Ситуація мігрантів з Білорусі, Молдови і України на ринку праці Литви, Латвії, Угорщини, Польщі і Словаччини", R. Krčmář, O. Ozernaya (eds.), Європейська Комісія, 2009 р., стор. 41-42.

¹¹⁶ R. Krčmář, O. Ozernaya (Eds.), Заключна доповідь на тему "Ситуація мігрантів з Білорусі, Молдови і України на ринку праці Литви, Латвії, Угорщини, Польщі і Словаччини", R. Krčmář, O. Ozernaya (eds.), Європейська Комісія, 2009 р., стор. 41-42.

¹¹⁷ А. Боброва, Л. Шахотська, Г. Шиманович. 2012. Соціальні наслідки еміграції і сільсько-міської міграції в країнах Центральної та Східної Європи. Заключна доповідь по країні, Білорусь, стор. 10-11.

Росії. На фоні обмеження Росією доступу до її ринку праці для окремих категорій українських трудових мігрантів у вигляді введення в 2014 році правила, згідно з яким українці можуть перебувати на території Росії без реєстрації не більше, ніж 90 днів протягом піврічного періоду, ситуація білорусів виглядає більш сприятливою.

На думку опитаних Дельфі експертів найважливішими факторами, які стимулюють міграцію, є вища заробітна плата і в цілому більш високий рівень життя в країнах призначення, а також наявність міграційних мереж, тобто родичів або близьких друзів, які проживають/працюють в країні призначення, або принаймні наявність великої групи співвітчизників у країні призначення. Слід зазначити, що офіційні організації, створені білоруськими мігрантами в ЄС, є або не ефективними або все ще перебувають на ранній стадії розвитку і не в змозі забезпечити надійної підтримки своїм співвітчизникам. Асоціації білоруської діаспори за кордоном переважно зосереджені на просуванні культурних традицій, а не наданні вчорашнім мігрантам необхідної інформаційної або матеріальної підтримки.¹¹⁸ Неофіційні мережі певною мірою спрощують міграцію білорусів. Тим не менш, існує необхідність у подальшому вивченні цього питання.

На додаток до більш високої заробітної плати в іноземній країні такі фактори, як географічна близькість, низька вартість переїзду і велика кількість вакантних робочих місць в країні призначення були визначені як важливі фактори, що стимулюють міграцію. Експерти Дельфі вважають, що мовна і культурна близькість між Білоруссю і країнами Вишеградської четвірки є важливим фактором, але не слід його переоцінювати, оскільки найбільш привабливі фактори для трудових мігрантів носять економічний характер (тобто висока заробітна плата і відсутність проблем із працевлаштуванням). До того ж потрібно буде витратити певні кошти на вивчення місцевої мови. Респонденти досить скептично в своїх оцінках поставилися до привабливості візової і міграційної політики країн Вишеградської четвірки.

Результати цілої низки попередніх досліджень і опитувань продемонстрували, що економічні фактори мали вирішальний вплив на прийняття білорусами рішення щодо міграції. Згідно з результатами загальнонаціонального опитування, проведеного в грудні 2012 року – січні 2013 року на замовлення Білоруського інституту стратегічних досліджень, виявилось, що бажання поліпшити своє матеріальне становище було основним мотивом для виїзду за межі Білорусі на постійне місце проживання за кордон (80,6% від загальної кількості осіб, які мали намір емігрувати). Можливість підвищити кваліфікацію / досягти кар'єрного зростання як фактор мотивації відзначили 35% респондентів. Більш ефективні системи соціального забезпечення були названі 24,3% респондентів, а доступ до якісної медичної допомоги і якісної освіти отримали відповідно 14,1% і 13,1% голосів респондентів. Водночас головною причиною, через яку білоруси не готові мігрувати, є небажання розлучатися з сім'єю і друзями (59,9%). Проте, варто зазначити, що до досліджень міграційних намірів варто ставитися з доволі обережно, оскільки вони переважно вказують на оцінку респондентами економічної/політичної ситуації у відповідній країні, і тільки частково відображають їхні справжні наміри і мотивацію емігрувати.

¹¹⁸ P. Kaźmierkiewicz (eds.) Ситуація мігрантів з Білорусі, Молдови і України на ринку праці Литви, Латвії, Угорщини, Польщі і Словаччини. Регіональна доповідь. Європейська Комісія, 2009 р., стор. 86.

Рисунок 34. Причини готовності до еміграції і неготовності залишити Білорусь відповідно до результатів національного опитування, 2012/13 рр.



Джерело: Білоруський інститут стратегічних досліджень

Відмінності в добробуті населення вважаються важливим чинником, що пояснює, чому трудова міграція до країн ЄС є менш популярною серед білорусів порівняно з українцями та молдованами. З точки зору ВВП на одну особу на основі паритету купівельної спроможності (ПКС), що відображає відмінності у доходах між країнами, Білорусь, очевидно, посідає вище місце, ніж Україна або Молдова. За даними Світового банку ВВП на основі ПКС в Білорусі в 2012 році склав 15 300 дол. США, аналогічний показник для України і Молдови склав відповідно 7 300 і 3 400 дол. США. Що стосується середньомісячної заробітної плати у Польщі та Росії в найбільш популярних серед мігрантів галузях (будівництво, транспорт, торгівля, ремонт автотранспортних засобів, виробництво, сільське господарство), їхні показники є вищими за середньомісячну заробітну плату в Білорусі у два-три рази.

Світова фінансова криза 2008-2010 рр. не призвела до стагнації білоруської економіки і динаміка зростання ВВП залишилась позитивною. Крім девальвації на 20% білоруського рубля на початку 2009 року не відбулося жодного іншого істотного погіршення економічної ситуації для населення в цілому. Проте, в результаті послаблення вимог макроекономічної політики у попередні роки, коли економічне зростання в країні стимулювалося внутрішнім попитом, а білоруські товари були менш конкурентоспроможними на закордонних ринках, Білорусь зазнала складної макроекономічної кризи у 2011 році. В той рік річний рівень інфляції сягнув 109%, а білоруський рубль девальвував приблизно на 65%.

Деякі особливості жорсткості білоруського ринку праці, які впливають на міграційні тенденції, відіграють свою роль. По-перше, державна політика була орієнтована на забезпечення максимально можливого рівня зайнятості (частка зайнятості в державному або напівдержавному

секторі складає майже 70% порівняно з часткою ВВП, що виробляється державним сектором). Іноді це призводить до збереження застарілих і економічно необґрунтованих робочих місць. Трудова міграція певною мірою зменшується через перспективи працевлаштування на батьківщині. Тим не менш, така економічна політика перерозподілу спричиняє заміну висококваліфікованих працівників менш кваліфікованими. Як наслідок, це посилює еміграцію висококваліфікованих працівників. По-друге, в Білорусі діє програма обов'язкового працевлаштування випускників. Це означає, що студенти, які закінчують державні університети за державний рахунок, повинні відпрацювати на державних підприємствах два роки після закінчення завершення навчання, щоб відшкодувати вартість їхнього навчання. Ті, хто відмовляється влаштуватися на запропоновану роботу, зобов'язані повернути велику суму за навчання за рахунок державного бюджету. Випускники часто отримують непрестижну низькооплачувану роботу в сільській місцевості і невеликих містах. Цей механізм, який обмежує трудову мобільність молоді, заважає деяким випускникам шукати роботу за кордоном, оскільки розмір компенсації державі за навчання в цьому випадку є надто великим.

Думки експертів Дельфі щодо державної політики в галузі еміграції, яка ведеться останніми роками, істотно розділилися. На запитання про те, чи змінилася еміграційна політика Білорусі, двоє респондентів не змогли відповісти, а думки інших поділилися порівну (по сім для кожного варіанту відповіді). Ми дотримуємося думки, що група експертів, які заявили про те, що еміграційна політика стає більш жорсткою, були ближчими до істини. Замість того, щоб створювати умови, які сприятимуть економічному розвитку, влада вдається до майже незаконного механізму запобігання еміграції певних спеціалістів на ринку праці. Постанова №9 «Про додаткові заходи щодо розвитку деревообробної промисловості», прийнята в грудні 2012 року, вимагає від усіх зайнятих в деревообробній галузі підписати строкові трудові угоди, дія яких згодом буде продовжена на максимально можливий період. Працівники не мають права звільнитися з роботи без згоди роботодавця, а ті, кого було звільнено через неналежне виконання посадових обов'язків, зобов'язані повернути всі свої щомісячні премії, які можуть становити значну частину їхньої заробітної плати. Влада також нещодавно озвучила пропозицію, щоб сім'ї трудових мігрантів сплачували не частину, а повну вартість житлово-комунальних послуг (сьогодні іншу частину сплачує держава). Втім, для реалізації цієї ідеї поки що не було прийнято відповідного закону. Крім того, органи державної влади обговорюють можливість прийняти закон, яким би обкладалися спеціальним податком безробітні, що не зареєстровані офіційно у державній службі зайнятості. Мета цієї законодавчої ініціативи полягає у введенні податку з осіб, які нелегально працюють за кордоном або неофіційно працевлаштовані на батьківщині і не сплачують податків і внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Така політика, спрямована на послаблення міграції за допомогою адміністративного ресурсу, звичайно, не є перешкодою для емігрантів, які насправді хочуть залишити країну, особливо в разі міграції з метою подальшого постійного проживання. Тим не менш, вона може зменшити тимчасову міграцію робочої сили або, принаймні, змусити мігрантів приховувати факт свого працевлаштування за кордоном, що робить міграційну статистику ще більш віддаленою від реальної картини.

Насправді, мізерна допомога з безробіття в Білорусі (близько 10 євро на місяць, що становить 15% від мінімального прожиткового мінімуму) робить для безробітних громадян реєстрацію в органах державної служби зайнятості такою, що не має сенсу. Оскільки згідно з національним законодавством «безробітними» є громадяни працездатного віку, які зареєстровані в державній службі зайнятості, влада може маніпулювати статистикою, заявляючи, що рівень офіційного

безробіття в Білорусі становить лише близько 0,5%.¹¹⁹ Мізерна допомога з безробіття в Білорусі і більш висока заробітна плати в сусідній Росії призводять до браку деяких спеціальностей на білоруському ринку праці (переважно у сфері будівництва, транспортній сфері, комунальному господарстві і теплоенергетиці). Оскільки ефективна міграційна політика потребує серйозного фінансування, яке бюджет Білорусі не може собі дозволити, ми очікуємо, що влада і надалі намагатиметься створювати бар'єри для потенційних емігрантів до країн Європейського Союзу, які зможуть дати тільки незначний ефект.

Серед національних меншин не спостерігається великої схильності до еміграції, оскільки вони досить добре інтегровані в суспільство. Проте, лібералізація доступу до польського ринку праці стимулює польську меншину до тимчасової або постійної еміграції до Польщі.

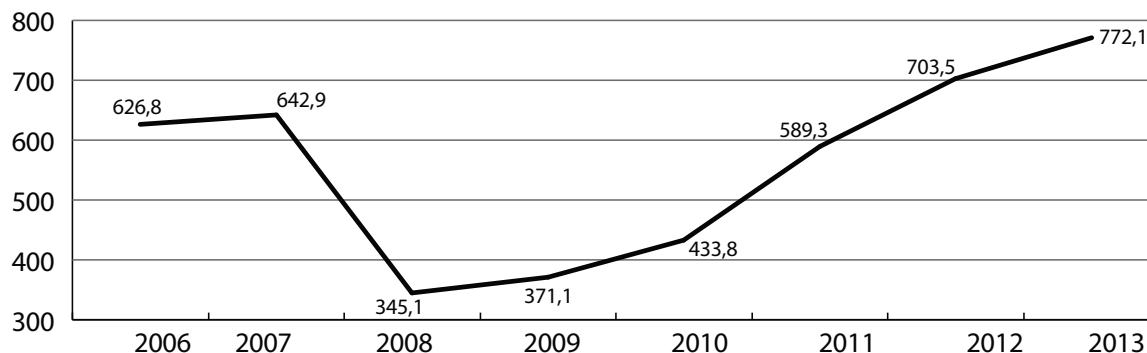
Не існує чіткого зв'язку між еміграцією з Білорусі і політичними та візовими відносинами між ЄС і Білоруссю. Втім, варто зауважити, що Білорусь не вирізняється успіхами в напрямку візової лібералізації із ЄС на фоні інших країн Східного партнерства. До 2010 року установи ЄС пов'язували спрощення візового режиму з Білоруссю із прогресом у сфері політичних реформ і прав людини, і, відповідно, ЄС вважав такі переговори передчасними. Цей підхід був в кінцевому рахунку змінений і в червні 2011 року Європейська комісія відправила Білорусі запрошення розпочати переговори щодо спрощення візового режиму і реадмісії. Проте, на цьому етапі ситуація повністю змінилася: тепер вже білоруська влада вважала будь-які кроки на зустріч безвізовому режиму передчасними, посилаючись на політику санкцій ЄС і призупинення контактів з високопоставленими особами. Після паузи, яка тривала два з половиною роки, на саміті країн Східного партнерства у Вільнюсі наприкінці листопада 2013 року Голова білоруського МЗС Володимир Макей нарешті заявив про інтерес Білорусі до початку роботи над питанням спрощення візового режиму і переговорів щодо укладення угоди про реадмісію. Цю роботу було розпочато на початку 2014 року. Є всі підстави вважати, що домовленості почнуть діяти не пізніше першої половини 2015 року.

Білоруська влада також затягувала реалізацію угод про малий прикордонний рух з Литвою і Польщею, які могли б істотно підвищити мобільність жителів прикордонних районів. Це пояснюється як політичними, так і економічними міркуваннями. По-перше, відносини Білорусі з Литвою і Польщею є прохолодними у зв'язку з активною позицією останніх щодо введення санкцій ЄС і політики демократизації щодо Білорусі. По-друге, збільшення обсягу закупівель споживчих товарів в ЄС (у першу чергу в Вільнюсі (Литва) і Бялистоку (Польща) могло ще більше посилити проблему від'ємного сальдо платіжного балансу. Нарешті, велика обізнаність серед білорусів про рівень життя їхніх західних сусідів могла б посилити проєвропейські настрої в суспільстві.

Незважаючи на млявий прогрес у спрощенні візового режиму з ЄС, для Білорусі він є достатньо позитивним з точки зору візової статистики. Білорусь посідає четверте місце у світі за абсолютною кількістю єдиних шенгенських віз, виданих її громадянам, після Росії, України та Китаю. Оскільки візовий режим для Сербії і Чорногорії був скасований в 2009 році, Білорусь стала провідною країною серед інших 140 держав, для яких діє візовий режим з ЄС, за кількістю шенгенських віз, виданих на одну особу. У 2013 році в Білорусі було видано близько 772 000 одноразових шенгенських віз або близько 80 віз на 1000 жителів.

¹¹⁹ Белстат: 0,5% економічно активного населення Білорусі – безробітні, Naviny.by [російською], http://naviny.by/rubrics/society/2014/04/30/ic_news_116_435408/

Рисунок 35. Кількість короткострокових віз, виданих консульствами країн-членів ЄС в Білорусі, в тисячах



Джерело: власні розрахунки на основі *European Visa Database*, www.mogenshobolth.dk/

Примітка: Візи, видані консульствами Румунії, Болгарії, Кіпру, Великобританії та Ірландії не враховано

Білорусь також може похизуватися одним з найнижчих у світі показників за кількістю відмов у видачі віз консульствами країн ЄС (0,5%). Це означає, що потенційні нелегальні мігранти можуть без проблем підготувати необхідний пакет підтверджувальних документів з метою в'їзду до країн Шенгенської зони на законних підставах із дійсною візою і перебувати там понад дозволений візою термін. Є вагомі підстави вважати, що чинний візовий режим між ЄС і Білоруссю не є ефективним бар'єром для нелегальної міграції. Скоріше він заважає *законослухняним* мандрівникам. Зміна кількості виданих віз в Білорусі протягом останнього десятиліття не призвела як така до значних змін в моделях постійної або трудової міграції білорусів в ЄС. Збільшення кількості тимчасових трудових мігрантів і постійних поселенців в Польщі за останні роки значною мірою є результатом внесення змін до законодавства Польщі, які роблять роботу в Польщі більш доступною для сезонних працівників і спрощують доступ до ринку праці для випускників іноземних вищих навчальних закладів і власників Карти поляка. Таким чином, візовий режим не має очевидного впливу на тенденції ані постійної, ані трудової еміграції з Білорусі до ЄС.

Висвітлення теми міграції в ЗМІ та публічному дискурсі

Публічний дискурс щодо міграції формується переважно під впливом офіційної позиції держави. Опозиційні політичні партії не представлені ані в законодавчій, ані виконавчій гілці влади в результаті фальсифікації виборів. На справжні дебати навколо питання міграції у парламенті, який фактично призначається виконавчою владою, годі й очікувати. Будучи витісненими з фактичного політичного процесу протягом більше десяти років, альтернативні політичні погляди не отримують належного громадського обговорення, оскільки засоби масової інформації перебувають під міцним державним контролем. В цій ситуації справжнє політичне і громадське обговорення питань еміграції майже відсутнє.

Важливий публічний дискурс, який ведеться білоруською владою і державними науковими установами, зводиться до того, що Білорусь нібито має додатну чисту міграцію з 1991 року. Незважаючи на те, що за даними, які періодично наводять державні установи, кількість білорусів і їхніх нащадків, які проживають за кордоном, становить 3,5 млн осіб, і що вони формально

визнають великий демографічний і фінансовий потенціал, який діаспора пропонує країні, політика держави по відношенню до діаспори є розрізненою, непослідовною і суперечливою. Після тривалого періоду консультацій між державними установами проект закону про діаспору («Про білорусів, які проживають за кордоном») був внесений до парламенту в серпні 2013 року. Очікується, що закон буде прийнятий протягом 2014 року. Незважаючи на те, що проект закону встановлює правову основу для співпраці з діаспорою, він не містить положень, які визначають конкретні зобов'язання держави у цій галузі і не враховує пропозиції організації діаспори (наприклад, щодо дешевших або безкоштовних білоруських віз для представників діаспори).

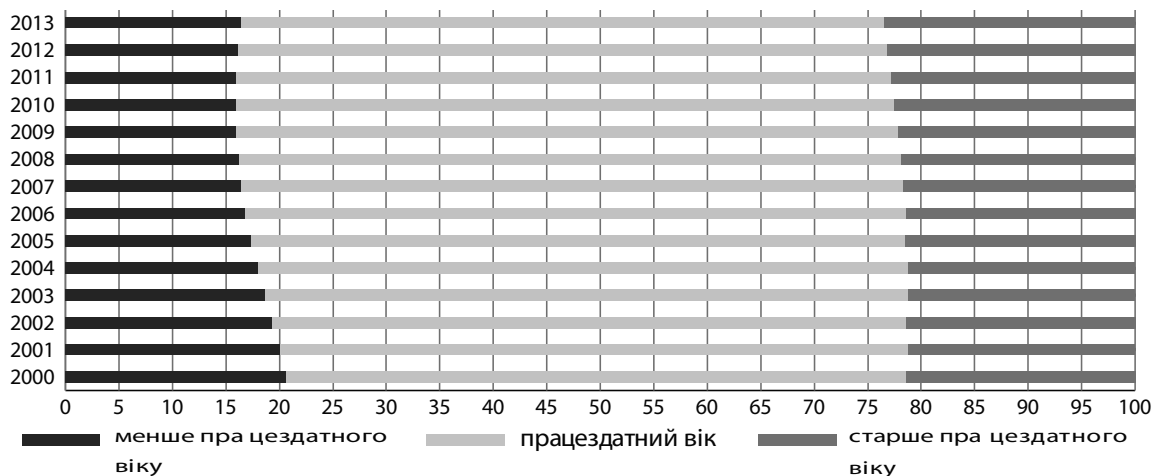
Ставлення населення до іноземних мігрантів є дещо нейтральним. Результати нещодавнього опитування свідчать про те, що половина білоруської молоді є байдужою до іммігрантів, і що 15% і 35% мають відповідно негативне або позитивне ставлення до мігрантів відповідно.¹²⁰ Розширення співпраці Білорусі з Китаєм і двосторонні плани з будівництва спільного індустріального парку під Мінськом викликали спекуляції в засобах масової інформації на тему наміру Білорусі видати робочі візи десяткам тисяч китайських громадян. Хоча це викликало певну стурбованість серед широкої громадськості, ця інформація пізніше була офіційно спростована. Немає жодних досліджень, які могли б детально вивчити ставлення білоруського суспільства до явища міграції як такої. Варто відзначити занепокоєність громадськості з приводу специфіки чинного візового режиму між ЄС і Білоруссю. В суспільстві широко поширена думка, що візові процедури є обтяжливими, надто дорогими і забирають багато часу (а часом навіть є принизливими для людської гідності). Нерозуміння широкою громадськістю того, чому ЄС не спрощує рішуче візовий режим або навіть не скасовує його в односторонньому порядку, підживляє імідж ЄС серед частини білоруського населення.

Прогноз щодо еміграції – коротке резюме

Більшість експертів, опитаних у рамках дослідження Дельфі (13 з 16), вважають, що в найближчі десять років еміграційні потоки з Білорусі збільшаться, принаймні, незначно. У відносному вираженні (частка емігрантів від загальної чисельності населення) це, безсумнівно, матиме значення з точки зору демографічного розвитку країни. Втім, в абсолютному вираженні це зростання не буде значним. Скорочення чисельності населення (з 10,2 млн осіб у 1993 році до 9,5 млн осіб у 2013 році) і старіння населення означає, що навіть в тому разі, якщо еміграція збільшиться (у відносному вираженні), абсолютна кількість мігрантів, швидше за все, залишиться незмінною або, навіть якщо й збільшиться – таке збільшення буде незначним. Як продемонстровано на рисунку нижче, частка людей молодше працездатного віку від загальної чисельності населення знизилася з 20,6% у 2000 році до 16,4% в 2013 році, а частка людей старше працездатного віку зросла (з 21,5% до 23,5% за період, охоплений аналізом). За оцінками в період з 2011 по 2020 рр. кількість населення працездатного віку скоротиться майже на 1,5 мільйони осіб. Оскільки нація старіє, питання еміграції набуває актуальності в довгостроковій перспективі.

¹²⁰ С. Замогильний, Н. Дикун "Соціологічні аспекти ставлення до мігрантів серед російської і білоруської молоді", *Современные проблемы науки и образования* [російською], №1, 2012, <http://www.science-education.ru/101-5368>

Рисунок 36. Частка вікових груп від загальної чисельності населення Білорусі, 2000-2012 рр. (на початок року, %)



Джерело: Національний статистичний комітет Республіки Білорусь

Більшість опитаних експертів Дельфі прогнозують, що економічні результати мігрантів зміняться, частково внаслідок їх переходу в галузі більш яскраво вираженого матеріального виробництва. Хоча більшість експертів сходяться на думці, що більшість висококваліфікованих білоруських спеціалістів можуть залишити країну, вони не змогли дійти консенсусу щодо можливих змін в державній еміграційній політиці. Десятеро експертів вважають, що вона зміниться, але інші шість респондентів скоріше не згодні з такою думкою. П'ятеро опитаних експертів стверджують, що держава буде більш активно сприяти поверненню мігрантів, ще двоє заявили про додаткові штучні бар'єри, які держава буде створювати щоб запобігти збільшенню еміграції. Ми вважаємо, що влада намагатиметься створити бар'єри для еміграції, але вони будуть досить неефективними і навряд чи зупинять еміграційні потоки. Враховуючи специфіку білоруського ринку праці (низька заробітна плата людей з вищою освітою), еміграція висококваліфікованих фахівців, скоріше за все, продовжить посилюватися, у той час як загальні обсяги еміграції в абсолютних цифрах, ймовірно, залишаться на сьогоднішньому рівні або незначно збільшаться.

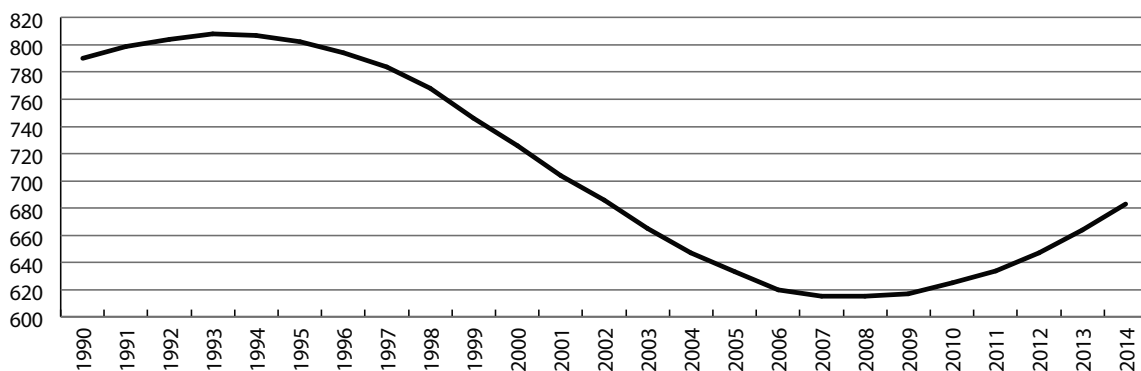
Більшість експертів, опитаних в рамках дослідження Дельфі, після скасування візового режиму з ЄС прогнозують помірний відтік трудових мігрантів (14 експертів), легалізацію вже наявних нелегальних мігрантів (13) і міграцію з метою більш тривалого проживання (12). Іншим очікуваним результатом із високою ймовірністю може стати зростання різних видів туристичних і ділових поїздок (5). Як було продемонстровано раніше, чинний візовий режим з ЄС, враховуючи дуже низьку кількість випадків відмови у видачі візи, не перешкоджає потенційним нелегальним мігрантам з Білорусі в'їжджати до країн Євросоюзу. Проте, багато хто у скасуванні візового режиму може побачити більш сприятливу нагоду, щоб випробувати вдачу на іноземних ринках праці. Відповідаючи на запитання, наскільки великими можуть бути еміграційні потоки з Білорусі у випадку зняття Європейським Союзом обмежень щодо доступу до європейського ринку праці для громадян Білорусі (щоб продемонструвати основні визначальні фактори еміграції, оскільки відкриття ринку праці ЄС для білорусів навряд чи відбудеться найближчим часом), всі експерти прогнозували збільшення (11) або суттєве збільшення (5) еміграційних потоків протягом перших трьох років після скасування обмежень.

Експерти погоджуються, що скасування візового режиму ЄС для короткострокового перебування громадян Білорусі найближчим часом є неможливим. Що стосується можливої дати скасування візового режиму між Білоруссю і ЄС, більшість білоруських експертів (11), опитаних в рамках дослідження міграційних тенденцій Дельфі, припустили, що це може статися через 7-10 років, і тільки чотири респонденти вважають, що скасування візового режиму може відбутися раніше – через 4-6 років. Один з експертів вважає, що візовий режим для короткострокових поїздок навряд чи буде скасований протягом найближчих десяти років. Що стосується перспектив безвізового режиму між ЄС та Україною, білоруські експерти налаштовані набагато більш оптимістично.

Проблеми, можливості та ризики подальшої еміграції

Наслідки, пов'язані з майбутніми тенденціями міграції, варто розглядати в контексті демографічних тенденцій та особливостей економіки Білорусі. Незважаючи на різке скорочення чисельності населення з середини 1990-х років, високий рівень народжуваності 1984-1988 рр. і різке скорочення народжуваності на початку 1990-х рр. обумовили період демографічного приросту в Білорусі, що характеризувався зростанням частки населення працездатного віку аж до 2008 року. З 2009 року тенденція змінилася і частка трудових ресурсів від загальної чисельності населення почала знижуватися з року в рік. Сьогодні невелике (за чисельністю) покоління, народжене на початку 1990-х рр., вступає в дітородний вік. Від'ємна чиста міграція, старіння і скорочення чисельності населення працездатного віку роблять трудову міграцію потенційно гострою проблемою для білоруського суспільства і для білоруської економіки.

Рисунок 37. Кількість людей непрацездатного віку на 1000 осіб працездатного віку в Білорусі, у 1990-2014 рр. (на початок року)



Джерело: Підготовлено автором на основі даних Національного статистичного комітету

Частка людей старше працездатного віку серед іммігрантів втричі перевищує їх частку серед білоруських емігрантів за офіційними даними про постійні міграційні припливи/відтоки. Якщо враховувати потоки незареєстрованих емігрантів, ця частка, безумовно, буде ще більш несприятливою для Білорусі. Це загострює проблему старіння білоруського суспільства і збільшує навантаження працездатного населення з соціального забезпечення непрацездатних громадян. Крім того, білоруські емігранти в ЄС мають кращу освіту і є більш економічно активними, ніж іммігранти, що приїжджають до Білорусі. Серед офіційно зареєстрованих

постійних емігрантів в 2000-2010 рр. частка людей з вищою освітою становила 33%.¹²¹ У доповіді про результати дослідження Світового банку еміграція кваліфікованих спеціалістів з Білорусі за оцінками склала 3,2% станом на 2000 рік (3,6% у випадку України і 1,5% у випадку Росії)¹²². Еміграція кваліфікованих спеціалістів зростатиме допоки в Білорусі зберігатиметься тенденція до уповільнення економічного зростання і невеликих заробітних плат висококваліфікованих спеціалістів. Відповідаючи на запитання про негативні наслідки міграції до ЄС для Білорусі, експерти Дельфі вказали «відтік мізків», виснаження робочої сили, і, меншою мірою, розпад сімей.

Сильне економічне зростання в Білорусі в 2000-х роках не було результатом підвищення конкурентоспроможності національної економіки в результаті структурних реформ. Це переважно було результатом низки тимчасових та / або екзогенних факторів, включаючи дешеві російські енергоносії і збільшення внутрішнього попиту за рахунок зростання доходів населення. Сьогодні, навіть за збереження зовнішньої допомоги з боку Росії (дешевий природний газ, високо-рентабельна торгівля нафтопродуктами, вигідні кредити), Білорусь не зможе зберегти потужне економічне зростання, яке спостерігалось раніше. У 2013 році стали очевидними уповільнення темпів зростання виробництва, збільшення розриву між зростанням реальної заробітної плати і продуктивності праці, а також зменшення конкурентоспроможності білоруської продукції на зовнішніх ринках. На економіку країни чекає стагнація, принаймні, у найближчому майбутньому.

Зміна економічних обставин і негативні демографічні тенденції в Білорусі потребують ефективних радикальних реформ в системі соціального забезпечення, освіти, на ринку праці тощо. Без нагальних структурних реформ і лібералізації ринку праці Білорусь ризикує втратити велику кількість висококваліфікованих фахівців, які можуть емігрувати до ЄС, і ще більшу кількість різноманітних спеціалістів, які в якості сезонних трудових мігрантів можуть виїхати на роботу до Росії, щоб підтримувати свої сім'ї, пересилаючи їм грошові перекази.

Втім, еміграцію не слід розглядати тільки в негативному світлі. Для Білорусі еміграція може мати кілька переваг. Якщо говорити про сезонну міграцію, вона зменшує напругу на внутрішньому ринку праці, скорочує бідність за рахунок грошових переказів, які трудові мігранти пересилають своїм сім'ям, і дозволяє мігрантам здобути додаткові навички і досвід для подальшого використання в своїй країні. Експерти Дельфі відзначили два основні позитивні наслідки, які майбутня міграція до Білорусі може мати для ЄС. Це отримання грошових переказів і повернення на батьківщину вже досвідчених мігрантів, які сприятимуть розвитку підприємництва. Водночас майже половина респондентів дотримуються думки, що збільшення міграційних потоків до ЄС не матиме позитивних наслідків для країни. Очевидно, вони мають на увазі, що ані грошові перекази, ані переваги від повернення мігрантів в якості більш кваліфікованих спеціалістів, не компенсують втрати, спричинені такою еміграцією.

Яких заходів білоруські експерти з міграції пропонують вжити країнам Вишеградської четвірки, ЄС в цілому і білоруській владі з метою кращого управління міграційними потоками і для того, щоб зробити міграцію більш вигідною для всіх сторін? Визначаючи, що Білорусь втрачає більше, ніж здобуває від еміграції, експерти, тим не менш, не вважають, що обмеження

¹²¹ М. Тимошенко, Вдосконалення системи регулювання трудової міграції в Республіці Білорусь, докторська дисертація, Мінськ [російською], стор. 56.

¹²² M. Beine, Docquier F. and Rapoport H., Measuring International Skilled Migration: New Estimates Controlling for Age of Entry, World Bank Research Report, 2006, p.26.

міграції дозволить вирішити проблему. Навпаки, вони вважають за необхідне лібералізувати міграційну політику країн призначення – країн Вишеградської четвірки та ЄС в цілому, сприяти циркулярній міграції і надати країнами-членами ЄС підтримку їхнім східним сусідам у реалізації економічних реформ і розвитку людського капіталу. Цікаво, що експерти також відзначають необхідність вдосконалення міграційної статистики для всіх державних суб'єктів.

Експерти Дельфі рекомендують, щоб країни Вишеградської четвірки відкрили доступ до своєї системи освіти для іноземних студентів, запустили додаткові програми культурного і наукового обміну, а також демонстрували більш дружній підхід до осіб, які подають прохання про видачу візи, в консульствах країн Вишеградської четвірки за кордоном. Консульства Угорщини, Словаччини і особливо Чеської Республіки не дуже охоче видають багаторазові візи громадянам Білорусі і, відповідно, лідирують за кількістю відмов у видачі віз. Експерти, опитані в рамках цього дослідження, рекомендують білоруській владі, якщо вона хоче, щоб міграція була вигідною для всіх сторін, підписати угоду про реадмісію з ЄС (переговори щодо укладення такої угоди вже тривають), а також створити більш сприятливі умови для грошових переказів (з-за кордону) через офіційні канали. Крім того, влада повинна розвивати прикордонне співробітництво за рахунок кращої співпраці між державними установами, що опікуються питаннями мігрантів. Серед інших заходів, яких повинна вжити влада Білорусі, експерти також наполягали на реалізації соціально-економічних і демократичних реформ для забезпечення довгострокового сталого економічного розвитку.

Висновки

Зважаючи на гостру нестачу досліджень з міграції в Білорусі і у зв'язку з тим, що міграційна статистика залишає бажати кращого, Дельфі опитування, проведене із залученням визнаних експертів з міграції, є важливим інструментом для перевірки достовірності результатів останніх досліджень. Білоруси вважають економічні фактори найбільш важливими для прийняття рішення про міграцію. Великі відмінності в заробітній платі з країнами призначення вважаються головним фактором, який стимулює міграцію громадян Білорусі. Значні відмінності у ВВП за ПКС на одну особу на основі в Білорусі, Україні та Молдові, більший державний сектор в Білорусі і деякі особливості білоруського ринку праці, такі як обов'язкове працевлаштування випускників, є важливими факторами, які пояснюють, чому громади білоруських мігрантів в ЄС є набагато менше чисельними, ніж громади українців або молдован.

Важливим екзогенним фактором, що впливає на білоруські міграційні потоки до країн Вишеградської четвірки та ЄС в цілому, є стан російської економіки і політичні відносини між Білоруссю і Росією. Сьогодні Росія є найбільш популярною країною призначення серед білоруських трудових мігрантів через цілу низку причин, включаючи причини інституційного (рівні права на ринку праці в Росії) і економічного (відмінності в заробітній платі) характеру. Якщо економіка Росії зазнає тривалого періоду стагнації або, що малоймовірно, але гіпотетично можливо, взаємини між Білоруссю і Росією погіршаться, що потягне за собою розірвання наявних двосторонніх міграційних угод і євразійських міграційних угод, деякі з білоруських мігрантів, найвірогідніше, переорієнтуються на захід. Сьогодні за співвідношенням витрат і переваг білоруські тимчасові мігранти віддають перевагу саме російському, а не європейському ринку праці. Складний доступ до ринків праці країн Вишеградської четвірки (за винятком

Польщі) стримує імміграцію білорусів до цих країн. Відсутність розвинених соціальних мереж в ЄС і мовні бар'єри – ще два фактори, які пояснюють перевагу російського ринку праці.

Нещодавні законодавчі ініціативи Польщі призвели до найбільш істотних за останній час змін у тенденціях еміграції білорусів до країн ЄС. Польща спростила правила доступу до свого ринку праці з метою залучення тимчасових трудових мігрантів. Крім того, вона впроваджує систему стипендій для залучення білоруських студентів і все частіше використовує Карту поляка як інструмент для залучення довгострокових мігрантів. Враховуючи збільшення розриву у ВВП на одну особу на користь Польщі, можна очікувати, що постійні і тимчасові міграційні потоки білорусів до Польщі продовжуватимуть зростати. Водночас міграційні потоки між Білоруссю з одного боку і Словаччиною, Чехією і Угорщиною з іншого боку є незначними і залишаються на такому рівні за відсутності суттєвої лібералізації правил міграції для білорусів подібно до тієї, що спостерігається в Польщі. Крім спрощення доступу до своїх ринків праці країни Вишеградської четвірки могли б проводити більш активну рекрутингову політику в Білорусі з метою залучення трудових мігрантів.

Візовий режим між ЄС і Білоруссю скоріше заважає *законослухняним* мандрівникам, а не потенційним мігрантам, які прагнуть отримати роботу в ЄС. Це дуже добре продемонстровано на прикладі Білорусі, оскільки вона лідирує у світі за кількістю виданих шенгенських віз на одну особу і має найнижчий у світі показник за кількістю відмов у видачі віз. Постійне збільшення кількості шенгенських віз протягом останніх років не призвело до зростання кількості нелегальних трудових мігрантів або громадян Білорусі, які виїжджають до країн ЄС з метою постійного проживання. Збільшення кількості білоруських мігрантів у Польщі та деяких інших країнах ЄС в основному пов'язано з особливістю відповідних національних законодавчих заходів, а не наслідками Шенгенських правил. Більшість експертів стверджують, що візовий режим між ЄС і Білоруссю може бути скасований не раніше, ніж за 7-10 років. Хоча скасування візового режиму не означає відкриття доступу до ринку праці, експерти вважають, що скасування візового режиму, найвірогідніше, призведе до збільшення кількості білорусів, які захочуть випробувувати долю на ринку праці ЄС.

Однак, оскільки населення Білорусі зменшується і частка населення працездатного віку неухильно скорочується з початку 2008 року, кількість емігрантів в абсолютному вираженні навряд чи значно зросте. Зважаючи на доволі жорсткі реформи ринку праці, низькооплачувану роботу висококваліфікованих спеціалістів і підвищення демографічного тиску в результаті старіння населення, схильність до еміграції, особливо серед висококваліфікованих білоруських фахівців, ймовірно, посиляться.

Подальші відтоки населення, навіть якщо вони зростуть тільки у відносних цифрах, призведуть до гострих проблем в національній економіці. Зростання еміграції серед висококваліфікованих спеціалістів буде виснажувати людський капітал Білорусі, необхідний для спрощення процесу нагальної модернізації країни. Подальша трудова міграція (переважно до Росії) ще більше посилюватиме дефіцит спеціалістів у цілій низці економічних галузей. Тим не менш, на думку Дельфі експертів політика, спрямована на обмеження еміграції, не буде ефективним профілактичним заходом. Натомість вони рекомендують білоруській владі лібералізувати її міграційну політику і пропонують, щоб ЄС допоміг країні у проведенні економічних реформ і розвитку людського капіталу, в тому числі шляхом відкриття доступу до систем освіти країн ЄС для білоруських студентів і розвитку міжнародного співробітництва.

ЧАСТИНА 3.

**Міграційні прогнози.
Політика і думка ЄС**

Важливі коментарі щодо віз і міграції між країнами ЄС, Вишеградської четвірки та країнами Східної Європи

Пьотр Кажмеркевич [Piotr Kaźmierkiewicz], *Інститут суспільних відносин, Польща*

Вступ

В цьому розділі представлено висновки щодо вищеописаних точок зору через призму політики і громадської думки в ЄС. У попередніх розділах ми спробували представити детальний аналіз міграційних моделей і прогнозів майбутньої еміграції з України, Молдови та Білорусі до країн ЄС / Вишеградської четвірки на основі прогнозного Дельфі опитування (експертної групи), прогнозу за економетричною моделлю, а також аналізу наукових даних щодо попередніх випадків скасування візового режиму між ЄС і його сусідами в Центральній і Східній Європі та на Балканах. Особливу увагу було приділено дослідженню можливого зв'язку між візовою політикою і міграцією, передусім між функціонуванням візового режиму для короткострокових поїздок і міграцією. Застосування цих засобів досліджень дозволила тлумачити деякі якісні і кількісні прогнози. Проте, можливе виконання цих сценаріїв також залежить від непередбачуваних і часто суб'єктивних чинників, таких як напрям політики ЄС у сфері лібералізації візового режиму, ставлення європейців до імміграції, особливо з країн Східного партнерства, і загальна еволюція міграційної політики ЄС. Більше того, навіть спеціально адаптовані прогнози також не можуть передбачити, як політичні кризи, подібні останньої кризи в Україні, можуть впливати на подальшу динаміку міграції.

У наступному розділі викладено деякі важливі коментарі щодо результатів, отриманих протягом проекту. В результаті зосередження уваги на короткостроковій динаміці відтоку з країн Східної Європи було встановлено два типи міграційних потоків: молдовський потік, який згідно з прогнозом не зазнає істотних кількісних змін, і український потік, обсяг і вплив якого на деякі країни-члени ЄС може вимагати внесення змін до європейської міграційної політики. В першій частині викладено обговорення результатів опитування Дельфі для країн Вишеградської групи на рівні підтримки і обґрунтування бажаності міграції з Білорусі, Молдови та України. Інша частина розділу описує результати проекту в контексті більш широкого ставлення суспільства і напрямів політики в рамках ЄС. В цьому відношенні спостерігається постійна стурбованість притоком мігрантів з третіх країн, що свідчить про парадоксальну ситуацію, в якій південні і східні країни ЄС менше стурбовані через імміграцію, ніж історичні країни-члени. Крім того, країни-члени ЄС розрізняють легальну імміграцію кваліфікованих мігрантів, яка розглядається як перспектива, і нелегальну імміграцію некваліфікованої робочої сили, яка розглядається як загроза. Потім розглядаються настрої суспільства в нових країнах-членах ЄС, де, з одного боку, згідно з результатами дослідження Дельфі мігранти, як і раніше, є «непомітними» для суспільства і викликають мало занепокоєння, але, з іншого боку, чисельність наявних мігрантів сильно переоцінена. У третьому розділі розглядаються два аспекти візової і міграційної політики ЄС, які є важливими з точки зору України, Білорусі та Молдови: зв'язок між візовою політикою ЄС і безпекою, а також візова лібералізація в більш широкому політич-

ному значенні як інструмент обумовленості у відносинах з сусідами з ЄС. Завершується глава невеликим за обсягом розділом із висновками.

Важливі коментарі щодо результатів проекту

Поточна кількість мігрантів

Результати опитування Дельфі в трьох країнах походження мігрантів, а саме в Україні, Білорусі і Молдові, вказують на те, що загальна кількість трудових мігрантів з України в ЄС (станом на лютий 2014 року) становила близько 1,1 млн осіб, а білорусів і молдован відповідно близько 150 000 і 240 000 осіб. Ці оцінки переважно збігаються з результатами попередніх досліджень. Проте, слід зазначити, що досі ніхто не спромігся оцінити кількість білоруських мігрантів в ЄС і, таким чином, відповідний результат, отриманий в рамках проекту, не може бути підтверджений. Варто також підкреслити, що метод Дельфі дає лише загальні оцінки, а не точні цифри.

За оцінками експертів Дельфі на ЄС припадає менше половини трудових мігрантів з Молдови та України і близько однієї п'ятої від загальної кількості білоруських мігрантів. Той факт, що Росія залишається головною країною призначення, є відображенням не тільки відсутності безвізового режиму з цими трьома державами, але найбільше спрощеним доступом до ринку праці (зокрема, для білорусів), а також сильними економічними, соціальними і культурними зв'язками з колишніми республіками СРСР. На країни Вишеградської групи припадає майже половина всіх білоруських трудових мігрантів в ЄС і переважна більшість українських мігрантів, які працюють в ЄС. В свою чергу, жодна з держав Вишеградської групи не приваблює значної кількості молдован, які переважно їдуть до країн Південної Європи.

Майбутні сценарії

Експерти Дельфі в країнах Вишеградської четвірки згодні з тим, що приплив мігрантів з трьох сусідніх країн до їхніх держав помірно збільшиться або залишиться незмінним протягом найближчих десяти років. Цю думку також поділяють експерти з України, Білорусі та Молдови. З одного боку, масового наповнення країн ЄС мігрантами з країн Східного партнерства не очікується, хоча зменшення припливу мігрантів з цих країн також навряд чи відбудеться.

Економетрична модель прогнозування на 2008-2050 рр. враховує вплив економічного розвитку в ЄС і трьох країн Східної Європи на майбутні міграційні потоки. Результати залежать від країни. Майбутні потоки з Молдови, як очікується, будуть достатньо помірним. У випадку України, вони, ймовірно, збільшаться більш відчутно, а у випадку Білорусі можуть навіть залишитися стабільним, якщо економічна ситуація в цій країні поліпшиться.

Приклад Молдови підтверджує твердження, що міграційний потенціал країни великою мірою вже вичерпаний. Жодний із сценаріїв моделі (збільшення, помірність, зменшення кількості мігрантів) не прогнозує сукупного збільшення кількості молдовських мігрантів на понад 100 000 осіб у найближчі десять років, і можливий вплив скасування віз, найвірогідніше, носиме тимчасовий характер і буде зосереджений на головній країні призначення в рамках ЄС (Італія). Прогноз, згідно з яким за будь-якого сценарію кількість мігрантів з Молдови в ЄС має стабілізуватися протягом наступного десятиліття, збігається з прогнозами експертів з країн Вишеградської четвірки, які загалом дають «стабільний» прогноз щодо припливу цієї групи

мігрантів. Оскільки довгостроковий прогноз є стабільним, а вплив – концентрованим і обмеженим, стурбованість через наслідки скасування візового режиму може бути, як очікується, мінімальною у випадку громадян Молдови. Однак, як зазначено в присвяченому Молдові розділі політична та безпекова криза в Східній Європі також вплинула на добробут громадян Молдови і може прискорити міграцію до ЄС.

У контексті України має місце іншу ситуацію, якщо говорити про вплив прогнозованих міграційних потоків. Два сценарії (низький і помірний) в прогнозі економетричної моделі міграції до ЄС передбачає досить суттєве збільшення кількості мігрантів, яка протягом наступних десяти років складе від півмільйона до мільйона осіб (майже подвоєння поточних оцінок міграції). З точки зору політики, дещо заспокоює той факт, що за середнього сценарію кількість з часом скоротиться до одного мільйона мігрантів у 2050 році внаслідок виснаження українського демографічного потенціалу в довгостроковій перспективі. Втім, варто мати на увазі, що дані Євростату, використані в моделі, ґрунтуються на даних щодо кількості дозволів на проживання. Таким чином, збільшення кількості українських мігрантів може вказувати на тенденцію до легалізації вже наявних українських мігрантів, а не прибуття нових мігрантів та / або видачу дозволів на проживання новим мігрантам.

Середній прогноз для Білорусі в економетричній моделі вказує на можливе подвоєння чисельності мігрантів, але, враховуючи низьку базу, ці цифри не виглядають загрозливими. Дослідження Дельфі в свою чергу передбачає помірне збільшення трудової еміграції паралельно з легалізацією наявних мігрантів і поступовим збільшенням постійної міграції. Польща, яка є основною країною призначення в ЄС, є прихильником цього руху і, ймовірно, отримає значну частку цього припливу мігрантів. Білорусь в довгостроковій перспективі є чутливою до низки факторів, які за оптимістичного сценарію могли б утримувати кількість мігрантів стабільною, але, враховуючи песимістичний розвиток подій, можуть спричинити стрімке зростання міграції до ЄС.

Економетричний аналіз для Білорусі та України має додаткове значення для державної політики. У випадках цих двох країн зміни в економічному і політичному середовищі можуть відчутно змінити міграційні потоки. Тоді як стабілізація може призвести до зниження обсягу міграції з цих країн до ЄС у середньостроковій і довгостроковій перспективі, погіршення внутрішньої ситуації, найвірогідніше, спричинить стійке зростання міграційних потоків до ЄС. Цей прогноз збігається з оцінками, зробленими експертами в країнах походження і країнах призначення (країнах Вишеградської четвірки) для білоруських та українських мігрантів.

Хоча проект не враховував вплив української кризи на масштаб і напрямки міграційних потоків із країн Східної Європи, можна припустити, що фактори «підштовхування» і «притягнення» впливатимуть на всі три країни мігрантів по-різному. З одного боку, настирлива політика Росії щодо отримання російського громадянства може посилити панування саме цієї країни як головної країни призначення для білорусів, жителів південно-східних областей України, а також молдовського Придністров'я. З іншого боку, очікується, що серед громадян Молдови і мешканців Західної та Центральної України, популярними, як і раніше, залишатимуться традиційні напрямки в країни ЄС.

Необхідно виокремити ще два кількісні аспекти можливої майбутньої еміграції зі Східної Європи. По-перше, тривала політична нестабільність в Україні і погіршення економічної ситуації в регіоні в цілому можуть стимулювати процеси возз'єднання сімей мігрантів. Крім того, серед

молоді може зрости частка осіб, що виїжджають за кордон для навчання у вищих навчальних закладах ЄС.

Вплив скасування короткострокових віз ЄС на кількість мігрантів

Дослідження Дельфі демонструє, що поточний візовий режим ЄС, як правило, розглядається країнами Східного партнерства як фактор, що заважає пересуванню сумлінних мандрівників. В цілому, більшість опитаних експертів в країнах Східного партнерства вважають, що основна частина тих, хто зацікавлений в ЄС в якості місця призначення, вже емігрували з метою працевлаштування. Ця точка зору є відносно схожою із думкою, яку висловили експерти з країн Вишеградської четвірки, які, втім, ще раз підкреслили, що запровадження безвізового режиму для громадян Східної Європи може призвести до зростання нелегальної зайнятості.

Екстраполяційне дослідження, в якому було проаналізовано вплив більш ранніх хвиль припливу мігрантів з Центральної Європи і країн Балтії, Румунії та Болгарії і, врешті-решт, Балкан після запровадження безвізового режиму, продемонструвало що лібералізація візового режиму мала тільки незначний або взагалі не мала практично жодного впливу на кількість первинних дозволів на проживання або обсяг імміграційних потоків до країн-членів ЄС. Всупереч очікуванням, загальна кількість дозволів на проживання, що видаються громадянам цих країн, зменшується, а не збільшується. Це можна пояснити тим, що громадяни цих держав після отримання права на безвізовий в'їзд до ЄС почали менше турбуватися про отримання дозволу на перебування в ЄС. Якщо візова лібералізація не справила помітного впливу на тенденції довгострокової міграції щодо таких різних країн, виглядає дуже малоімовірним, що вона абсолютно інакше вплине на характер міграції у випадку Молдови, України і Білорусі.

Доцільність скасування віз для громадян Східної Європи країнами Вишеградської четвірки

За результатами опитування Дельфі в країнах Вишеградської групи бізнес є групою, яка найбільш позитивно ставиться до безвізового режиму для східних сусідів ЄС. Це збігається з точкою зору, що українські і білоруські трудові мігранти, зокрема, допомагають заповнити дефіцит на ринку праці цих країн. Польща серед інших країн Вишеградської четвірки вирізняється консенсусом еліт щодо питання лібералізації візового режиму в контексті фундаментальних цілей зовнішньої політики країни. Політики і чиновники переважно підтримують лібералізацію візового режиму і рівень їх підтримки перевищує підтримку цього кроку серед населення.

У Чехії і Угорщині більшість опитаних експертів також підтримують скасування візового режиму, хоча велика меншість вважає, що заходи з лібералізації є небажаними «з точки зору інтересів країни». Це може бути пов'язано з в цілому негативним іміджем мігрантів, створеним в ЗМІ Чехії, і нещодавнім провалом ліберальної міграційної політики, а також розбіжностями в громадському дискурсі в Угорщині, які поділяють мігрантів на бажані (етнічні угорці) і менш бажані категорії. Словацькі експерти досить прихильно ставляться до скасування візового режиму, хоча вони також підкреслили ризик збільшення кількості нелегальних мігрантів.

Думка європейської громадськості щодо імміграції

Загальна стурбованість через імміграцію

За даними Євробарометру (*Eurobarometer*) восени 2013 року один з восьми респондентів із 28 країн членів ЄС назвав імміграцію однією з двох найбільш важливих проблем, що стоять перед його країною. Рівні стурбованості через імміграцію в різних країнах ЄС істотно різняться. Важливо відзначити, що низький рівень стурбованості спостерігається в ряді країн, які географічно близькі до країн походження мігрантів: Кіпр, Греція, Португалія, Іспанія, Польща, Румунія, Словенія, Естонія та Фінляндія продемонстрували рівень стурбованості через імміграцію на позначці 5 або менше відсотків від кількості респондентів. Держави, населення яких висловлює істотну стурбованість (більш 10%), можна поділити на три групи: країни, які зазнають швидкого і стрімкого зростання кількості іммігрантів (Мальта з рекордним показником у 63% респондентів, що висловили стурбованість, або Великобританія з показником 33%), декілька традиційних країн призначення, в яких труднощі з інтеграцією і навантаження на систему соціального забезпечення стали предметом громадського обговорення (Австрія, Бельгія, Данія, Франція, Німеччина, Люксембург і Швеція, в яких від 11% до 17% респондентів висловили стурбованість), і країни, де питання імміграції тісно пов'язано з питанням етнічних меншин (Болгарія з 23% респондентів і Латвія з 11%)¹²³.

Імміграція – перспектива чи загроза?

Якщо більш уважно проаналізувати ставлення громадян Європейського Союзу до імміграції, можна помітити, що громадськість ЄС не є однотайною в своїх поглядах на питання імміграції, але найчастіше ставиться до неї як до загрози, хоча досить велика частка населення бачить в ній також перспективи. В опитуванні *Transatlantic Trends* 2013 року 44% європейців висловили точку зору, що імміграція є скоріше проблемою, а 41% говорили про неї як про перспективу. В цьому опитуванні країни також суттєво розійшлися в своїх точках зору. 68% шведів і 62% німців бачать у міграції перспективи, тоді як британці (64%), словаки (50) і французи (50) ставляться до неї зі скептицизмом.

Втім, стурбованість з приводу імміграції пов'язана переважно з нелегальними іммігрантами. Європейці насправді достатньо пасивно ставляться до легальної імміграції. Найбільш вражаюча різниця спостерігається в країнах Південної Європи: якщо легальною імміграцією цікавляться тільки чверть жителів Італії, Португалії та Іспанії, то нелегальна імміграція турбує 70% – 90% населення цих країн. Практично настільки ж сильний контраст є притаманним Франції, Німеччині та Нідерландам. Втім, в нових країнах-членах ця розбіжність в точках зору є меншою. Якщо нелегальною міграцією стурбовані 46% поляків і румун, то легальна міграція цікавить відповідно 27% і 18% населення цих країн.

Ставлення до мігрантів в нових країнах-членах

Очевидно, що ці результати значно збігаються з результатами попередніх досліджень, оскільки вони припускають, що суспільство нових держав-членів має відносно низьку частку іммігрантів і невеликі системи соціального забезпечення і тому менше турбується через імміграцію.

¹²³ Європейська Комісія, Standard Eurobarometer, осінь 2013, доступно за посиланням: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb80/eb80_first_en.pdf

У відповідь на запитання, чи не є кількість іммігрантів «надмірною» у вашій країні, тільки 4% словаків, 6% румунів і 9% поляків відповіли ствердно в порівнянні з 24% німців, 37% голландців, 43% французів і італійців, 55% британців. Загальна відсутність стурбованості через міграцію в нових країнах-членах може бути пояснена спостереженням, зробленим експертами Дельфі з країн Вишеградської четвірки, згідно з яким мігранти, як правило, є «непомітними» для суспільства цих країн. Крім того, той факт, що мігранти не мають особливих вимог до системи соціального забезпечення спростовує можливий аргумент, який наводять респонденти у країнах з більш розвиненими системами соціального забезпечення, про те, що іммігранти створюють додатковий тягар на соціальні виплати.

Проте, опір в суспільстві нових країн-членів до антиіммігрантської риторики може бути меншим, ніж здається. У випадку проведення ширшого обговорення результат міг би на здивування бути схожим на той, який було отримано в більш розвинутих країнах призначення, оскільки результати останніх опитувань громадської думки в Польщі і Словаччині свідчать про те, що поляки або словаки схильні переоцінювати кількість мігрантів і їх претензії до системи соціального забезпечення. Наприклад, польські респонденти в середньому оцінили частку іммігрантів у 12%, а Словаки у 9%. Це в свою чергу призводить до стурбованості з приводу впливу імміграції на систему соціального забезпечення. Крім французів (57%) найбільш стурбованими через «іммігрантів як тягар для системи соціального забезпечення» також виявилися словаки (71%) і поляки (57%)¹²⁴.

Як це чітко продемонстровано в попередніх розділах, присвячених країнам Вишеградської четвірки, зокрема, в Чехії, Угорщині і Словаччині іммігранти з третіх країн з числа, як правило, українців, молдован і білорусів, часто сприймаються як загроза для суспільства, навіть якщо політичні еліти або наукове співтовариство мають іншу думку. Загалом, дослідження продемонстрували, що засоби масової інформації відіграють особливо негативну роль, коли справа доходить до формування громадської думки по відношенню до іммігрантів. Інша ситуація може спостерігатися, коли йдеться про репатріацію з країн Східної Європи етнічних поляків чи угорців – тут вже спостерігається набагато позитивніше ставлення громадськості.

Ставлення країн ЄС і Вишеградської четвірки до візової лібералізації

Посилення положень щодо безпеки візової політики ЄС по відношенню до принципу обумовленості

Рішення органів ЄС про внесення певної країни до «білого візового списку» приймається з урахуванням потенціалу третьої країни до створення нелегальних міграційних потоків, що прямують до ЄС, а також відповідних загроз для безпеки. Водночас в обмін на лібералізацію візового режиму Європейський Союз в рамках двосторонніх стосунків із відповідною країною розраховує на взаємне скасування короткострокових віз для громадян ЄС.

Підвищена увага питанням безпеки у візовій політиці ЄС є очевидною також в багаторічних документах планування, які приймає Рада ЄС. Безпека стоїть на першому місці серед пріоритетів

¹²⁴ *Transatlantic Trends: Key Findings 2013*, German Marshall Fund 2013, pp. 37-44, available at: <http://trends.gmfus.org/files/2013/09/TTrends-2013-Key-Findings-Report.pdf>

ЄС у Гаазькій програмі «Свобода, Безпека і Правосуддя в Європейському Союзі» на 2005-2010 рр., а також Стокгольмській програмі на 2010-2014 рр. Навіть в тих випадках, коли ЄС розпочинав діалог щодо лібералізації візового режиму, скасування віз відбувалося після виконання третіми країнами «широких політичних зобов'язань щодо управління міграцією і внутрішньою безпекою»¹²⁵.

Отже, візова політика ЄС спрямована на забезпечення безпеки за рахунок паралельного набору дій. З одного боку, йдеться про гармонізацію правил і практики видачі віз і перетину зовнішнього кордону (Візовий кодекс і Кодекс про кордони). З іншого боку, ЄС працює з третіми країнами шляхом зміцнення їхнього потенціалу з управління міграційними потоками. Для західнобалканських країн Європейський союз запровадив політику обумовленості, в якій обіцянка скасувати візовий режим служила сильним стимулом для проведення реформ, що охоплювали безліч питань, вкрай важливих з точки зору здатності ЄС зупинити нелегальну міграція, наприклад, управління кордонами, безпека документів і боротьба з організованою злочинністю.

Принципи лібералізації візового режиму з країнами Східного партнерства суттєво відрізняються від західнобалканських країн. Хоча процес також передбачає виконання ряду технічних вимог, він відбуватиметься без часових обмежень і заздалегідь визначеного шляху вступу до ЄС, що було типовим для попередніх випадків скасування візового режиму ЄС. Крім того, на відміну від дорожньої карти для західнобалканських країн, плани дій для країн Східного партнерства передбачають безліч варіантів. За наполяганням кількох країн-членів, які прагнуть побачити більше гарантій від ймовірного зростання нелегальної міграції на хвилі лібералізації, процес був розділений на два етапи. Тоді як перший етап охоплює відносно добре визначені питання правового та інституційного зближення, другий етап вимагає від третьої країни продемонструвати ефективно впровадження механізмів управління міграцією і може виявитись досить складним для впровадження.

Позиції країн-членів

Можна стверджувати, що за відсутності чітких перспектив щодо вступу і враховуючи кращі можливості для країн-членів ухвалювати рішення щодо результатів, процес лібералізації візового режиму набуває більшого політичного значення і стає предметом більшої обумовленості. Процес лібералізації візового режиму з країнами, яким не було запропоновано чітких інтеграційних перспектив, є досить вразливим до позицій певних ключових держав, які можуть як підтримувати скасування візового режиму, так і ні. Розділення країн на тих, що підтримують лібералізацію візового режиму для країн Східного партнерства і тих, які виступають проти, може свідчити про рівень культурної близькості та обсягу прикордонної торгівлі, а також інтерес до демократичної трансформації східних сусідів ЄС. Процес лібералізації підтримують близькі за географічним розташуванням нові країни-члени, такі як країни Балтії, країни Вишеградської четвірки і Румунія. Іншої політики і думки притримуються такі країни, як Франція, Нідерланди, Німеччина і Австрія¹²⁶.

¹²⁵ S. Peers, „EU Justice and Home Affairs Law (Non-Civil)” in: P. Craig, G. de Burca (eds.), *Evolution of EU Law*, Oxford University Press 2011, pp. 281-282.

¹²⁶ R. Sadowski, *Partnership in Times of Crisis. Challenges for the Eastern European Countries' Integration with Europe*, Point of View, No. 36, July 2013, Center for Eastern Studies: Warsaw, p. 38.

Різне бачення країн-членів ЄС щодо лібералізації візового режиму відтворює відмінність в точках зору щодо інших елементів програми «Свобода, Безпека і Правосуддя», наприклад, щодо суперечки з приводу прийняття Румунії і Болгарії до Шенгенської зони або обговорення можливості відновити прикордонний контроль у відповідь на міграційний тиск з боку країн, із якими було введено безвізовий режим. В результаті сформувався табір опонентів швидкої візової лібералізації. Ці держави бажають розширити сферу контролю за рахунок включення більш широких аспектів правосуддя і управління міграцією і підтримують більш масштабні місії «на містах»¹²⁷. Варто підкреслити, що ця група країн обґрунтовує запровадження додаткових гарантій не тільки з огляду на власні внутрішні проблеми з імміграцією, але також стверджують, що такі гарантії спростять процес лібералізації візового режиму.

Інша група країн, а саме нові члени ЄС, зосередила свої аргументи на двох аспектах. По-перше, як держави, які нещодавно завершили переговори про вступ до ЄС, прихильники швидкої лібералізації підкреслюють принцип обмеження кількості умов і забезпечення прозорості та передбачуваності процесу, зосереджуючи увагу на технічних критеріях. По-друге, ці країни, як правило, зосереджують увагу на аспекті зовнішніх зв'язків, а не безпеки у візовій політиці ЄС, що в результаті спричинить більш широкі програми демократизації та сприятиме контактам між людьми з різних країн. Після схвалення рішення про лібералізацію візового режиму для громадян Молдови Міністр закордонних справ Румунії привітав рішення як таке, що «повною мірою відповідає цьому важливому пріоритету зовнішньої політики Румунії».¹²⁸ Аналогічні за тоном були заяви, зроблені міністерствами закордонних справ країн Балтії, які всіляко підкреслювали лібералізацію візового режиму як один з основних компонентів ініціативи Східного партнерства, і наполегливо закликали ЄС працювати над тим, щоб це стало можливо. Наприклад, МЗС Литви виступило із заявою 2 березня 2014 року в розпал Кримської кризи, в якій воно вмовляло і ЄС, і Україну «прискорити виконання (...) поточного плану дій з лібералізації візового режиму», що призведе до «якнайшвидшого наближення до безвізового режиму для короткострокових поїздок громадян України до Шенгенської зони»¹²⁹.

Тоді як країнам Вишеградської четвірки вдалося зберегти імпульс переговорів щодо візової лібералізації з країнами Східного партнерства, готовими взяти участь в діалозі, їх позиція послаблена відсутністю узгодженості їх національної політики щодо мобільності по відношенню до країн Східного партнерства. Значні відмінності інтересів і тактик можна було спостерігати у візовій політиці і практиці країн Вишеградської четвірки¹³⁰. Результати досліджень Дельфі для країн Вишеградської четвірки підтверджують ці висновки, припускаючи, що в найближчому майбутньому не варто розраховувати на зближення позицій країн Вишеградської четвірки щодо найбільш ефективного способу підвищення мобільності громадян Білорусі, Молдови та України.

¹²⁷ P. Kazmierkiewicz, N. Dimitrova, "No shortcuts on the road to freedom of movement for the EU's Eastern neighbours", PASOS Policy Brief No. 2, Prague 2011., p. 10.

¹²⁸ Ministry of Foreign Affairs of Romania, "The Foreign Minister welcomes the European Parliament's vote to liberalize the visa regime for Moldovan citizens", press release, 27 February 2014.

¹²⁹ "Latvia: Eastern Partnership should focus more on democracy and visa liberalization issues", *Baltic Course*, 23 July 2013, available at: http://www.baltic-course.com/eng/baltic_states_cis/?doc=78138., Lithuanian MFA statement on Ukraine", 2 March 2014, Permanent Mission of the Republic of Lithuania to UN, New York, available at: <http://mission-un-ny.mfa.lt/index.php?1017029739>

¹³⁰ M. Jaroszewicz, „Kwestie mobilności i migracji w relacjach Grupy Wyszehradzkiej i Ukrainy” [Mobility and Migration in Relations between V4 and Ukraine] in: A. Gil (ed.), *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej, Zeszyt 1*, Lublin 2013, pp. 35-36.

Останні зміни у візовій політиці ЄС

Останні події в діалозі між країнами ЄС та Східного партнерства були відзначені значним прогресом. У листопаді 2013 року Європейська комісія запропонувала власникам молдовських біометричних паспортів подорожувати до ЄС без необхідності отримувати короткострокові шенгенські візи. Пропозиція несла низьку загрозу нелегальної міграції з цієї країни, оскільки рівень відмов у видачі таких віз зменшився з 11,4% в 2010 році до 6,5% в 2012 році, а кількість прохань про видачу візи на той час залишалася стабільною незначно понад 50 000. Після схвалення відповідного рішення з боку Європейського парламенту і Ради молдовські громадяни можуть подорожувати до ЄС без візи з 28 квітня 2014 року. Невдовзі після цього в середині травня 2014 року український парламент ухвалив надзвичайно важливий пакет законів, необхідних для лібералізації візового режиму, на який очікують вже найближчим часом.

Лібералізація візового режиму відбувається в контексті деяких серйозних змін у позиції ЄС щодо візової політики в цілому, в тому числі йдеться про спроби сприйняття візової політики більшою мірою через призму економіки та стимулів для підвищення мобільності та розвитку туризму. Європейська комісія в листопаді 2012 року запропонувала новий підхід до візових процедур, в якому стверджувалося, що спрощення пересування громадян третіх країн до ЄС стимулюватиме економічне зростання в усьому Союзі. Після цього в середині 2013 року було проведено ряд громадських обговорень, публічних консультацій і досліджень впливу, за результатами яких було зроблено висновок, що в результаті вживання заходів, які спрощують процедуру перетинання кордону, можна збільшити туристичні подорожі з шести основних країн на 30-60% і розрахувати на додаткові 1,3 млн нових робочих місць у сфері туризму. 1 квітня 2014 року Комісія представила комплекс заходів в рамках планованої «Ефективної візової політики для економічного зростання». До них включено спрощення заяв про видачу візи, скорочення часу їх обробки, можливість подання на короткострокові туристичні візи на кордонах ЄС і введення нової категорії віз, які дозволяють туристам подорожувати між країнами-членами ЄС.¹³¹

Висновки: міграційні прогнози та політика і думка ЄС

За результатами опитування Дельфі у країнах Вишеградської четвірки і трьох країнах Східного партнерства, економетричного моделювання і екстраполяції попередніх міграційних тенденцій можна зробити висновок, що лібералізація візового режиму може бути лише одним із факторів, що посилює певні наявні міграційні процеси. Певна переорієнтація з Росії до ЄС чітко спостерігалася в міграційних потоках з України та Молдови. Варто відзначити, що на відміну від західнобалканських країн трьом східноєвропейським сусідам ЄС бракує євроатлантичної інтеграції, і, як показали події на початку 2014 року в Україні, вони залишаються уразливими до регіональних аспектів безпеки. Вкрай нестабільне з точки зору безпеки політичне середовище в поєднанні з нестабільною економічною ситуацією робить можливим стрімку зміну міграційної моделі і, відповідно, повинно враховуватися законодавцями ЄС.

Як це не парадоксально, безвізовий режим для країн, розташованих між ЄС і Росією, може допомогти стабілізувати ситуацію, надаючи їм таку необхідну гарантію безпеки. Брюссель і ті країни-членами, які до цього були скептично налаштовані по відношенню до швидкого скасування короткострокових віз, починають визнавати зв'язок між лібералізацією візового режиму

¹³¹ COM(2014) 165 final

і управлінням міграційними потоками. Успішне завершення переговорів з Молдовою, чітка перспектива лібералізації з Україною і початок переговорів про спрощення візового режиму з Білоруссю свідчать про зміни в політиці ЄС, які безсумнівно, викликані серйозною загрозою для територіальної цілісності, стабільності і європейської орієнтації цих країн.

Яку роль в цьому процесі відіграють країни Вишеградської четвірки? Хоча в цих країнах перебуває велика частка мігрантів з України і Білорусі (кількість мігрантів з Молдови є набагато меншою), здається, в них немає спільної політичної позиції щодо бажаності скасування віз із східними сусідами, і станом на сьогодні вони не розробили окремих національних рішень, орієнтованих на різні пріоритетні групи. Створення сприятливих правових умов для міграції та інтеграції українських, молдовських і білоруських громадян залишається предметом вузької дискусії серед експертів, до якої рідко залучаються громадськість або політики. Поки трудові мігранти зі Східної Європи залишаються «непомітними» для суспільства країн Вишеградської четвірки, годі й сподіватися, що політики серйозно візьмуться за це питання з метою розробити довгострокову політику.

Суспільна думка в «старих» країнах-членах Європейського Союзу, найвірогідніше, може змінитись по-різному внаслідок візової лібералізації залежно від динаміки і загального обсягу міграції, концентрації і характеру потоків мігрантів після скасування візового режиму. Якщо коротко, відносно невеликий приплив мігрантів, який очікується в напрямку країн із добре інтегрованою групою мігрантів певної національності, навряд чи спровокує суттєві зміни (як, наприклад, у випадку молдован в Італії). На відміну від цього стрімке збільшення відтоку мігрантів з України до країн, що вже стикнулись із проблемами інтеграції мігрантів і є географічно віддаленими від Східноєвропейського регіону, може призвести до необхідності внесення змін до державної політики.

