



## ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ДОПОМОГИ ДЛЯ ЕКОНОМІЧНОЇ РЕІНТЕГРАЦІЇ ТРУДОВИХ МІГРАНТІВ

О. А. Малиновська, д. н. держ. упр., с. н. с., заслуж. д. н. т. України,  
головний науковий співробітник відділу соціальної стратегії  
центру економічних і соціальних досліджень

*В аналітичні записці аргументовано необхідність законодавчого забезпечення сприяння поверненню та реінтеграції трудових мігрантів на Батьківщині, потреба у чому в умовах обмежень міжнародних переміщень, спричинених пандемією COVID-19, зростає. Сформульовано пропозиції щодо подальшого опрацювання розробленого Кабінетом Міністрів України законопроекту №4669 «Про внесення змін до деяких законів України щодо запровадження допомоги для економічної реінтеграції трудових мігрантів».*

### Висновки та пропозиції

Повернення трудових мігрантів на Батьківщину є їхнім невід’ємним правом та відповідає інтересам держави і суспільства, що зацікавлені у збереженні та поповненні людського потенціалу та прискоренні розвитку країни. Водночас, раптове та масове повернення мігрантів може призвести до ускладнення ситуації на ринку праці, зростання конкуренції за робочі місця, посилення соціальної напруженості в суспільстві. Для уникнення негативних наслідків повернення, успішної реінтеграції потрібні інформаційна, консультативна підтримка мігрантів, сприяння ефективному використанню здобутого ними під час роботи за кордоном досвіду та зароблених коштів, що забезпечить поверненням досягнення самозабезпечення, відчуття комфортності та безпеки.

У зв’язку із спричиненими пандемією COVID-19 зменшенням обсягів міграційних переміщень та поверненням багатьох мігрантів додому (за оцінками, повернулися приблизно 10% мігрантів, ще 10% заробітчан не змогли виїхати на

сезонні роботи за кордон<sup>1</sup>) така складова міграційної політики України як сприяння репатріації та реінтеграції громадян, які повертаються на Батьківщину, набула надзвичайної актуальності. Ініціатива Кабінету Міністрів України підтримати мігрантів-поверненців, які інвестують у відкриття власної справи зароблені за кордоном кошти, шляхом виділення їм безповоротних грантів або безпроцентної позики в сумі, співставній з їхніми власними капіталовкладеннями (але не більше, ніж 150 тис. грн), видається вкрай своєчасною.

Законодавчі підстави для її реалізації має забезпечити ухвалення розробленого Урядом та поданого до Верховної Ради України законопроекту №4669 «Про внесення змін до деяких законів України щодо запровадження допомоги для економічної реінтеграції трудових мігрантів». Цей акт сприятиме виконанню ст. 14 Закону України «Про зовнішню трудову міграцію», згідно з якою «держава сприяє реінтеграції в суспільство трудових мігрантів і членів їхніх сімей шляхом здійснення комплексу соціальних, правових, економічних та інших заходів, передбачених законодавством»<sup>2</sup>, а також досягненню однієї з цілей Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року, що полягає у створенні необхідних умов для повернення та реінтеграції українських мігрантів в українське суспільство<sup>3</sup>.

Разом з тим, запропоновані в законопроекті заходи є лише частиною необхідних для сприяння поверненню мігрантів на Батьківщину та забезпечення їхньої реінтеграції і недостатні для комплексного розв'язання проблеми та досягнення зазначеної в Стратегії державної міграційної політики мети. Крім того, деякі його норми викликають певні застереження і потребують додаткового опрацювання.

У зв'язку з цим доцільним є:

***Верховній Раді України:***

- розглянути можливість розроблення та ухвалення комплексного Закону щодо сприяння репатріації громадян, працевлаштованих за кордоном, та закордонних українців і їхній реінтеграції в українське суспільство;
- при опрацюванні законопроекту №4669 «Про внесення змін до деяких законів України щодо запровадження допомоги для економічної реінтеграції трудових мігрантів» звернути увагу на уточнення критеріїв відбору проєктів бізнесів, яким надаватиметься допомога, підвищення ролі громад у конкурсному

<sup>1</sup> НБУ. Інфляційний звіт, квітень 2020 [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https://bank.gov.ua/admin\\_uploads/article/IR\\_2020-Q2.pdf?v=4](https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/IR_2020-Q2.pdf?v=4)

<sup>2</sup> Про зовнішню трудову міграцію Закон України 761-VIII від 05.11.2015 (із змінами, внесеними згідно із Законом № 341-IX від 05.12.2019) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-19#Text>

<sup>3</sup> Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року. Розпорядження кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#Text>

відборі, більш гнучке і адекватне міграційній ситуації визначення бенефіціарів допомоги (зауваження та пропозиції до законопроекту вміщено в додатку);

- створити робочу групу для опрацювання законопроекту № 4669, до складу якої залучити представників бізнесу, профспілок, Світового конгресу українців, асоціацій трудових мігрантів, інших зацікавлених неурядових організацій, експертів, а також представників охоплених найбільш масовою трудовою міграцією регіонів та громад.

***Кабінету Міністрів України:***

- прискорити виконання цілі 3 Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року щодо створення необхідних умов для повернення та реінтеграції українських мігрантів в українське суспільство, розробити необхідні для її досягнення законодавчі акти, внести відповідні зміни до Плану заходів з реалізації Стратегії, а саме, здійснити розробку: державної програми реінтеграції мігрантів-поверненців; порядку звільнення від митних зборів особистого майна, товарів виробничого призначення, які ввозяться в країну мігрантами-поверненцями для відкриття та розширення власного бізнесу; механізмів заохочення провідних фінансових установ країни до розробки схем кредитування бізнесу мігрантів або членів їхніх родин на основі історії валютних переказів з-за кордону, накопичувального валютного рахунку.

***Міністерству розвитку економіки, сільського господарства та торгівлі України:***

- налагодити облік мігрантів-поверненців, особливо в регіонах, охоплених масовою міграцією, збирати та аналізувати інформацію щодо їхнього соціально-демографічного складу та потреб, залучивши до цієї роботи органи місцевого самоврядування, регіональні підрозділи Державної служби зайнятості, організувати проведення наукових досліджень обсягів та проблем повернення;

- налагодити співпрацю з асоціаціями трудових мігрантів за кордоном, моніторинг напрямів і сфер працевлаштування українських заробітчак;

- забезпечити надання інформаційно-консультативної допомоги громадянам України, які повертаються в Україну, а також поширення в середовищі українських мігрантів за кордоном інформації щодо конкретних можливостей працевлаштування та відкриття власного бізнесу на Батьківщині, передбачених законом соціальних послуг.

**Обґрунтування**

Міжнародний досвід свідчить, що повернення мігрантів, як і перекази на батьківщину зароблених коштів та допомога діаспор, можуть успішно використовуватися для розвитку країни їхнього походження. Тому, за даними ООН, 63% країн світу розробляють та реалізують політику із сприяння поверненню мігрантів та їхній реінтеграції<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> International Migration Policies. Government Views and Priorities /UN Department of Economic and Social

Конкретні заходи, що застосовуються, різні за змістом, проте характеризуються кількома спільними підходами. По-перше, для їх розробки необхідною є надійна інформація щодо мігрантів-поверненців (чисельність, розміщення за регіонами, вік, стать, освіта, професія, причини та обставини повернення тощо), адже потреби у допомозі у різних осіб відрізняються.

По-друге, ефективність заходів держави залежить від того, наскільки враховані запити самих мігрантів. Тому необхідною є участь мігрантів, їхніх асоціацій в розробці відповідних програм. До такої роботи мають бути долучені також соціальні партнери, неурядові організації. Вкрай важливою є участь місцевої влади, конкретних громад, куди повертаються мігранти, оскільки реінтеграція відбувається саме на місцевому рівні.

По-третє, підтримка повернення та реінтеграції мігрантів не повинна сприйматися суспільством як привілей, відповідні заходи мають сприяти позитивним змінам в інтересах не лише мігрантів, а й усієї громади.

По-четверте, вкрай бажаним є забезпечення підтримки відповідних програм країнами призначення мігрантів, на її отриманні країни походження повинні наполягати при міждержавних контактах. З одного боку, ситуація, в якій мігрант перебуває за кордоном, його правовий статус, гарантії трудових прав, доступ до соціального страхування тощо мають неабияке значення для успішної реінтеграції після повернення. З другого, – країни призначення можуть надавати пряму допомогу проектам повернення.

*Довідково:* У 2009 р. в Кореї започатковано «Програму щасливого повернення», адресовану іноземним працівникам, строк роботи яких в країні завершується. Вона передбачає професійне навчання, сприяння працевлаштуванню в корейських компаніях, які працюють на батьківщині мігрантів, допомогу в оформленні необхідних документів для трансферу набутих під час роботи в Кореї прав із соціального страхування<sup>5</sup>.

У розробленні програм сприяння поверненню та реінтеграції накопичено багатий міжнародний досвід, вартий уваги та використання, зокрема, такі програми успішно діють в Албанії, Грузії, Іспанії, Польщі, Португалії та інших країнах. При підготовці законороекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо запровадження допомоги для економічної реінтеграції трудових мігрантів» було використано досвід Молдови, зокрема, державної програми PARE 1+1, суть якої у виділенні мігрантам, які започатковують чи розширюють власний бізнес на батьківщині, одного лею безповоротного гранту на кожний лей інвестицій зароблених за кордоном коштів.

---

Affairs. Population Division[Електронний ресурс] – Режим доступу:  
[http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/policy/InternationalMigrationPolicies2013/Report%20PDFs/z\\_International%20Migration%20Policies%20Full%20Report.pdf#zoom=100](http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/policy/InternationalMigrationPolicies2013/Report%20PDFs/z_International%20Migration%20Policies%20Full%20Report.pdf#zoom=100)

<sup>5</sup> Wickramasekara P. Effective return and reintegration of migrant workers[Електронний ресурс] – Режим доступу:  
[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms\\_733917.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_733917.pdf)

*Довідково:* Програма PARE 1+1 була запущена у 2010 р. Величина гранту може сягати 250 тис. леїв (приблизно 14,3 тис. доларів США). Компонентом програми є також навчання мігрантів-поверненців веденню бізнесу. Станом на 2020 р. таке навчання пройшли 2410 підприємців. Гранти отримали 1623 підприємства, тобто близько двох сотень щорічно, завдяки чому створено понад 4 тис. робочих місць. Витрати на програму з державного бюджету становлять 40 млн леїв на рік, приблизно така ж сума залучається від міжнародних донорів, передусім ЄС. Водночас мігранти-учасники програми вклали в економіку країни понад трильйон леїв (приблизно 56 млн доларів США), по 3,15 лея на кожний лей допомоги, що доводить ефективність програми<sup>6</sup>.

Внесений до Верховної Ради України законопроект № 4669 є важливим кроком на шляху удосконалення міграційної політики з метою використання потенціалу міграції для соціально-економічного розвитку країни. Попри його позитивну оцінку, для підвищення якості законодавчого акту доцільне його обговорення в колі експертів, з'ясування ставлення до нього самих мігрантів, залучення до формування процедур підтримки бізнесових починань поверненців місцевих громад, вивчення подібного зарубіжного досвіду.

---

<sup>6</sup>One billion lei in the country economy, through “PARE 1+1” [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.odimm.md/en/press/press-releases/4548-one-billion-lei-in-the-country-s-economy-through-pare-1-1>

## Додаток

### **Експертні пропозиції до законопроекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо запровадження допомоги для економічної реінтеграції трудових мігрантів»**

При доопрацюванні законопроекту № 4669 «Про внесення змін до деяких законів України щодо запровадження допомоги для економічної реінтеграції трудових мігрантів» варто врахувати наступне:

1. У законопроекті передбачено надання допомоги у започаткуванні бізнесу мігрантам, які вже повернулися в Україну. Разом з тим, очевидно, що більш продуктивним і менш болісним є заздалегідь підготовлене повернення. Тому отримувати державну підтримку повинні як ті мігранти, які уже повернулися в Україну, так і ті, які готують своє повернення, налагоджуючи можливості для самозайнятості.

2. Варто надати можливість отримувати державну допомогу у відкритті власного бізнесу не лише особисто мігранту, а й, за його відсутності в країні, членам його родини першої лінії спорідненості (подружжю, батькам, дітям), які є отримувачами валютних переказів з-за кордону і вкладають ці кошти у власний бізнес з метою забезпечення зайнятості та евентуального повернення мігранта на Батьківщину.

3. Більшій гнучкості потребує підхід до визначення терміну працевлаштування за кордоном, який дає право на отримання допомоги. У законопроекті це не менше одного року. Разом з тим, необхідно врахувати, що панівною моделлю закордонного заробітчанства українців є нетривалі, проте регулярно повторювані поїздки на роботу за кордон. Тому варто визначити накопичувальний термін роботи за кордоном, що може бути підставою для отримання гранту.

4. Нелогічно видається запропонована норма щодо надання безповоротного гранту лише тим мігрантам, які мають не менше десяти років страхового стажу. Адже стаж, крім іншого, є функцією віку. Відтак, отримати грант зможуть відносно старші особи, тоді як для молоді, яка не накопичила необхідного страхового стажу, буде доступний лише безвідсотковий кредит, який мігрант має повернути. Разом з тим, держава зацікавлена насамперед у поверненні на Батьківщину молодих, трудоактивних громадян.

5. Величина гранту/безвідсоткового кредиту обмежена 150 тис. грн. Така сума, однак, не видається достатньою для заохочення мігрантів до мобілізації власних коштів і розвитку підприємництва на Батьківщині. Так, в Молдові, величина гранту є втричі більшою.

6. Більш гнучко має бути сформульована норма щодо того, що допомога для економічної реінтеграції перераховується лише після того, як власні кошти мігранта



уже використані, адже можливі ситуації, коли для купівлі, наприклад обладнання, власних коштів не вистачатиме і отримання допомоги буде вирішальним.

7. Варто деталізувати критерії відбору проєктів для надання грантів, підкресливши, що йдеться про бізнеси, в яких зацікавлені громади, куди повертаються мігранти, насамперед такі, що спрямовані на підвищення їхньої економічної спроможності, розбудову інфраструктури, створення робочих місць, культурний розвиток.

8. Доцільним видається передбачити в Законі механізм узгодження результатів відбору проєктів бізнес-планів, що конкуруватимуть за отримання реінтеграційної допомоги, з громадами, де плануватиметься відкриття відповідних бізнесів мігрантами-поверненцями.

9. Уточнення потребує запропонована норма щодо надання ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, та його територіальними органами інформації для мігрантів-поверненців про можливості працевлаштування в Україні, процедури соціального страхування тощо. З метою створення умов для підготовленого повернення варто передбачити забезпечення інтерактивного зв'язку, можливості спілкування та отримання офіційних відповідей на запитання мігрантів он-лайн, ще тоді, коли вони перебувають за межами держави.

10. У законі варто передбачити можливість фінансування грантів для мігрантів-поверненців не лише із Державного бюджету, а й з інших законних джерел, а також надати ЦОВВ, відповідальному за регулювання трудової міграції, повноваження щодо залучення на ці цілі донорських коштів, зокрема з країн, де працюють українські мігранти, коштів міжнародної технічної допомоги тощо.