

Cite: Malynovska, O. A. (2021). Suchasnyy rozvytok mihratsiynoyi polityky ES ta mihratsiyni perspektyvy Ukrainy [Modern Development of EU Migration Policy and Migration Prospects of Ukraine]. *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika — Demography and Social Economy*, 2 (44), 92-109. <https://doi.org/10.15407/dse2021.02.092>



<https://doi.org/10.15407/dse2021.02.092>

УДК 325.14

JEL CLASSIFICATION: J610

О. А. МАЛИНОВСЬКА, д-р наук з держ. упр., старш. наук. співроб., голов. наук. співроб.

Національний інститут стратегічних досліджень

01030, Україна, Київ, вул. Пирогова, 7-а

E-mail: malinovska@niss.gov.ua, malynovska53@gmail.com

ORCID 0000-0001-5305-0253

Scopus ID 57190283069

СУЧАСНИЙ РОЗВИТОК МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС ТА МІГРАЦІЙНІ ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНИ

Метою статті є аналіз розвитку міграційної політики Європейського Союзу, основних її напрямів, викладених Єврокомісією у проєкті нового Пакту щодо міграції та при- тулку, та оцінка впливу європейських підходів до міграційного менеджменту на мігра- цію населення України. Застосовано комплекс загальнонаукових методів пізнання: сис- темний, порівняльний, структурно-функціональний. Актуальність дослідження обумов- лена значенням міграції українців до ЄС для розвитку країни, а також необхідністю імплементації норм і принципів європейського законодавства як складової євроінте- грації України. Новизна статті полягає у виявленні сучасних тенденцій політики ЄС у сфері міграції та прогнозуванні їхнього впливу на зміни обсягів, напрямів та характе- ристик міграції українців.

Зроблено висновок про те, що передбачене новим Пактом розширення каналів ле- гальної міграції (передусім для кваліфікованої робочої сили) водночас із посиленням про- тидії нелегальній міграції спонукатиме українців до більш впорядкованих переміщень до європейських країн. Це, безумовно, сприятиме покращанню умов праці, забезпеченню їхніх прав, проте посилюватиме ризики перетворення частини тимчасової трудової міграції на постійну і подальших втрат трудового та інтелектуального потенціалу країни. Пропозиції Єврокомісії щодо поглиблення співпраці у сфері міграції з країна- ми-сусідами відкривають для України нові можливості для послаблення негативних наслідків міграційних процесів. Зокрема, на часі вчергове порушити питання про укла- дення з країнами призначення трудових мігрантів з України угод про спільне викорис- тання робочої сили та про соціальне забезпечення. Варта обговорення з європейськи- ми партнерами можливість підтримки програм сприяння реінтеграції мігрантів, які

повертаються. Перспективи для трансформації відпливу мізків з України на їхню взаємовигідну циркуляцію містить пропозиція «партнерства щодо талантів». Розвиток міграційного менеджменту в ЄС потрібно враховувати і з метою удосконалення міграційної політики України. Зокрема, слід брати до уваги європейський досвід диференційованого підходу до імміграції, сприяння прибуттю фахівців, студентів, інвесторів. З метою запобігання нелегальній міграції та тіньовій зайнятості іноземців можуть бути використані напрацювання ЄС стосовно процедур допуску сезонних працівників, оформлення дозволу на перебування і на працевлаштування одним документом. Корисним видається також європейський досвід з підвищення ефективності і скорочення термінів процедур надання захисту шукачам притулку.

Ключові слова: міграційна політика, Європейський Союз, міграція населення України.

Постановка проблеми та актуальність дослідження. Міграційна політика Європейського Союзу важлива для нашої країни принаймні з двох міркувань. По-перше, немає сумніву, що із набуттям незалежності Україна стала частиною міграційної системи Європи. Саме до європейських країн спрямована переважна більшість транскордонних переміщень громадян, — як з туристичною метою, так і для навчання та працевлаштування. По-друге, євроінтеграційні прагнення України передбачають імплементацію європейських норм і правил до національного законодавства та адміністративної практики, у т.ч. у сфері регулювання міграційних процесів. Варто підкреслити, що ці норми і правила, хоча й базуються на незмінних цінностях об'єднаної Європи (права і свободи людини, демократія, верховенство права та соціальна держава), постійно еволюціонують, доповнюються та удосконалюються. Це обумовлено тим, що формування спільної міграційної політики ЄС розпочалося порівняно недавно і досі не є завершеним, а також мінливістю і непередбачуваністю міграційної ситуації на континенті, неunikненістю кризових явищ на кшталт масового припливу біженців у 2015—2016 рр. та необхідністю пошуків відповіді на них. Додаткові виклики міграційній політиці загальноєвропейського рівня спричинила пандемія COVID-19, обумовлені нею карантинні заходи та обмеження пересування людей через зовнішній кордон Євросоюзу і в межах об'єднаної Європи. У зв'язку з цим міграційна політика ЄС зазнає суттєвих змін, а її аналіз та оцінка впливу на міграційну поведінку громадян України має теоретичне і практичне значення, необхідні для розуміння логіки міграційних процесів населення України, прогнозування їхнього подальшого розвитку, удосконалення міграційної політики держави.

Метою статті є аналіз сучасного розвитку міграційної політики Європейського Союзу, основних її напрямів, викладених у проекті нового Пакту щодо міграції та притулку, та оцінка впливу європейських підходів до міграційного менеджменту на міграцію населення України. Для її досягнення застосовані загальнонаукові **методи пізнання:** системний, порівняльний, структурно-функціональний.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Міграційні процеси в Європі, як і зусилля європейських держав щодо їх врегулювання, були предметом досліджень численних зарубіжних і українських авторів: Е. Лібанової (E. Libanova), О. Позняка (O. Pozniak), М. Романюка (M. Romanyuk), Б. Юськіва (B. Us'kiv) та інших. Водночас робіт, присвячених найновішим трансформаціям міграційної політики ЄС та їхнього значення для міграційної ситуації в Україні, замало, що й забезпечує **новизну** цієї статті, яка полягає у виявленні сучасних тенденцій розвитку спільної міграційної політики Євросоюзу, прогнозуванні її впливу на розвиток міграції українців та її характеристик.

Виклад основного матеріалу. Засновники європейського співтовариства із самого початку розглядали свободу пересування його територією як незаперечну цінність та перевагу і для країн-членів, і для окремих громадян. Першими привілеєм змогли скористатись економічно активні особи, проте з часом це поширилось на членів їхніх сімей, студентів, пенсіонерів. Громадяни країн ЄС можуть вільно переїжджати, працювати, навчатися в будь-якій з цих країн, користуватися всією повнотою прав: від отримання пенсії чи соціальної допомоги до обіймання посад на державній службі, які раніше були доступні лише місцевим громадянам. Значною мірою саме завдяки цьому чисельність іноземців на території ЄС становить 21,8 млн, або близько 5 % населення. При цьому більшість із них — 13,3 млн — це громадяни інших країн ЄС. В інших країнах-членах проживають понад 3 млн румунів, понад 1,5 поляків, близько 1,4 млн італійців, близько мільйона португальців [1].

На відміну від внутрішньоєвропейської міграції, міграція з-поза меж ЄС тривалий час залишалась у компетенції окремих держав, політичні рішення в цій сфері носили рекомендаційний характер, а загальноєвропейські структури мали щодо неї мінімум повноважень. Лише з набуттям у 1999 р. чинності Амстердамського договору постало питання про формування спільної міграційної політики ЄС за кількома основними напрямками: залучення необхідних для розвитку економіки мігрантів з-за кордону, протидія нелегальній міграції, сприяння інтеграції прибулих у суспільство, а також формування єдиної європейської системи притулку. Важливою складовою міграційної політики ЄС стала співпраця з країнами походження та транзиту мігрантів.

Процес вироблення спільних підходів до регулювання міграційних процесів був доволі тривалим та складним. Попри серйозні розбіжності в позиціях країн-членів та труднощі їх погодження, його успіхи не варто недооцінювати. Ухвалено Шенгенський кодекс щодо кордонів (2006 р.), візовий кодекс ЄС (2011 р.), загальноєвропейське законодавство щодо умов в'їзду та перебування студентів, науковців, висококваліфікованих мігрантів, сезонних працівників і членів сімей мігрантів. Мігранти з третіх країн,

які тривалий час проживають на території Євросоюзу, багато в чому прирівняні в правах до громадян. Низка директив ЄС спрямована на встановлення єдиних стандартів прийому біженців та визначення країни, відповідальної за проведення процедур надання відповідного статусу. Діє спільне законодавство про повернення нелегальних мігрантів на батьківщину, санкції проти незаконних перевізників та працедавців, які використовують працю нелегалів. Допомогу у вирішенні міграційних проблем надають країнам-членам спеціалізовані європейські агентства — Європейське агентство з охорони зовнішніх кордонів (*FRONTEX*), створене 2005 р., та Європейський офіс з надання підтримки у сфері притулку (*EASO*), що функціонує з 2011 р.

Разом з тим події 2015—2016 років, що дістали назву міграційної кризи, продемонстрували серйозні проблеми в реалізації спільної міграційної політики ЄС, її низьку ефективність. Як наслідок світової фінансово-економічної кризи, «арабської весни», загострення ситуації в Лівії, війни в Сирії десятки тисяч біженців, передусім з Близького Сходу та Африки, намагалися дістатись Європи. За допомогою перемитників вони пускались у небезпечну подорож Середземним морем з північноафриканського берега до Мальти, Італії, Іспанії, а з азійського — до Греції. За підрахунками Міжнародної організації з міграції, чисельність загиблих на цих маршрутах в 2015 р. становила 4054 особи, а в 2016 р. сягнула 5143 осіб [2]. У 2015 р. на зовнішньому кордоні ЄС було затримано 1,8 млн мігрантів [3], а чисельність поданих клопотань про притулок перевищила 1,2 млн [4], що постало серйозним викликом для системи управління міграціями та надання притулку в Європі.

У пошуках відповіді на нього ухвалено Європейський порядок денний щодо міграції та притулку (2015 р., оновлено в 2017 р.) [5], яким передбачено посилення охорони зовнішнього кордону ЄС та активізацію операцій з порятунку на морі, надання допомоги країнам-членам, що відчували найбільші труднощі у зв'язку з прибуттям біженців (зокрема, розбудова пунктів прийому біженців в Італії та Греції, переселення біженців з країн, де їхня чисельність найбільша, до інших країн-членів), співпрацю з країнами походження задля викорінення причин біженства та країнами першого притулку з метою посилення їхньої спроможності з прийому біженців, а також удосконалення політики щодо легальної міграції.

Зусилля, спрямовані на врегулювання міграційних проблем, дали результати. Контроль на зовнішніх кордонах Євросоюзу вдалося відновити, нерегульоване прибуття мігрантів до Європи загальмувати. В 2019 р. порівняно з 2015 р. чисельність спроб нелегального перетину кордону ЄС зменшилася на 92 %, а кількість виявлених у країнах-членах мігрантів у нерегульованому статусі — на 70 %. В умовах обмежень міжнародної мобільності, викликаних пандемією *COVID-19*, упродовж січня—листопада

2020 р. чисельність спроб нелегального перетину кордону ЄС продовжувала скорочуватись і була на 10 % меншою ніж за відповідний період попереднього року [6]. Натомість кількість поданих іноземцями клопотань про притулок лишилася значною і становила в 2019 р. майже 700 тис., тобто була лише вдвічі меншою ніж рекордного 2015 р. За попередніми даними, в 2020 р. вона зменшилась порівняно з 2019 р. більш ніж на третину і становила близько 400 тис. [7], що, однак, суттєво більше ніж кількість затримань на кордоні (приблизно 150 тис.). Це пояснюється великою кількістю клопотань, які подаються громадянами країн, що користуються безвізовим порядком в'їзду до ЄС (країни Західних Балкан, Молдова, Грузія, Україна та інші) і, як правило, підстав для набуття міжнародного захисту не мають, проте суттєво завантажують європейську систему притулку.

Таким чином, міграційний тиск на Європу, як і серйозні проблеми міграційного менеджменту, продовжують існувати, а удосконалення спільної міграційної політики, підвищення її ефективності та довіри до неї з боку громадян лишається для Євросоюзу актуальним завданням. Це тим більш важливо, що повторення міграційних криз у майбутньому цілком вірогідне, тому ЄС вкрай потребує довгострокової та універсальної міграційної стратегії.

Наслідки кризи 2015—2016 років мали вплив не лише на сферу міграції, а й продемонстрували недостатній рівень політичної єдності країн-членів. Так, деякі з них відмовилися від фінансування операцій порятунку на морі, а країни Вишеградської групи виступили проти системи квот на переселення біженців на їх територію, аргументуючи це міркуваннями безпеки, попри ухвалу суду ЄС про правомочність відповідного рішення Єврокомісії.

Більше того, з міграційною кризою пов'язані виклики фундаментальним європейським цінностям, у центрі яких — права людини, а отже, і право шукати та отримувати притулок у зарубіжних державах. Необхідно було подолати суперечність між проявом гуманізму та обов'язком держав забезпечувати безпеку власних громадян, віднайти справедливий баланс між ними. Пошуки такого підходу виправдані та логічні саме на наднаціональному рівні, адже проблеми міграції не можуть бути розв'язані окремими державами самостійно, а потребують широкого міжнародного співробітництва.

Враховуючи досвід ЄС у виробленні компромісів, як це вже зроблено щодо спільного ринку чи спільної валюти, досягнення загальноприйнятних рішень щодо регулювання міграції та забезпечення взаємної відповідальності та солідарності країн-членів видається цілком реальним. Після тривалих консультацій з урядами, громадянським суспільством, соціальними партнерами 23 вересня 2020 р. Єврокомісія винесла на розгляд Європарламенту та Ради ЄС нову редакцію європейського Пакту про міграцію та притулок [8], а також зміни до дев'яти ключових законодавчих актів у

відповідній сфері. Причому це лише початок переговорного марафону. «Дорожня карта» з імплементації Пакту, що є додатком до нього, містить перелік низки законодавчих актів, які мають бути розроблені: від стратегії міграційної політики ЄС до регламентів та планів дій з конкретних питань. Представляючи ці документи, комісар Єврокомісії з внутрішніх справ Ілва Йоханссон зазначила: «Міграція завжди була і завжди буде складовою наших суспільств. Те, що ми пропонуємо сьогодні, уможливить побудову довготривалої міграційної політики, яка транслюватиме європейські цінності до практичного менеджменту» [9].

Запропоновані нововведення спрямовані на розв'язання багатьох актуальних для функціонування ЄС проблем, які виявила міграційна криза. Чи не основна з них — недостатня взаємопідтримка країн-членів, що призводить до невинувато великого навантаження на прикордонні країни співтовариства, так звані країни першого в'їзду. Відповідно до ухваленого в період міграційної кризи рішення Ради ЄС про переселення шукачів захисту з прикордонних країн, виявлення солідарності з ними очікувалось як добровільне, інших форм підтримки, крім переселення, не передбачалось. Досвід реалізації цього рішення, а точніше, відмова деяких країн його виконувати, засвідчив, з одного боку, необхідність структурувати солідарні дії та забезпечити їх законодавчою базою, а з другого, — знайти прийнятні для всіх форми виявлення солідарності.

Наступна проблема пов'язана з функціонуванням системи притулку. Попри намагання уніфікувати процедури міжнародного захисту, координація країн-членів при прийнятті рішень щодо надання статусу біженця та відмов у його наданні лишається недостатньою, призводить до небажаної і фактично нелегальної міграції шукачів притулку територією ЄС у пошуках кращих варіантів. Країни застосовують різні процедури з ідентифікації прибулих на кордоні та виявлення осіб, які потребують міжнародного захисту, різні стандарти при наданні захисту. Так, в 2019 р. позитивне рішення щодо надання захисту в Італії отримали 93 % шукачів притулку з Афганістану, а в Угорщині — лише 2 % [6].

Серйозні недоліки криза виявила також у системі повернення мігрантів, які не мають підстав для перебування на території ЄС, на батьківщину. Підраховано, що в 2019 р. поверненням (примусовим або добровільним) завершилися не більше третини прийнятих відповідними органами країн-членів рішень [10]. Лише приблизно 15 % з них супроводжувалися зверненнями до країн походження згідно з угодами про реадмісію. Отже, співпраця з третіми країнами є вкрай недостатньою. Водночас, на думку експертів, погано використовуються можливості програм сприяння добровільному поверненню нелегалів та їх реінтеграції після повернення, що є найменш болючим і найбільш прийнятним і для мігрантів, і для країн їхнього походження рішенням.

Проблемним залишається й питання прикордонного контролю. Хоча країни-члени зобов'язані забезпечувати захист зовнішнього кордону ЄС, вони повинні також поважати права людини на пошук притулку та дотримуватись основного принципу захисту біженців, який полягає у невисланні особи до тієї країни, де їй загрожує небезпека. Відсутність чітких процедур найяскравіше виявляється при визначенні долі тих мігрантів, які потрапляють до Європи в результаті рятувальних та пошукових операцій на морі, адже застосування звичайного порядку прикордонного контролю до них неможливе.

Ще одним викликом є відсутність механізму ефективного реагування на кризові ситуації. Криза 2015 р. довела необхідність бути готовими до дій в умовах форс-мажору, коли звичайні законодавчі механізми надання притулку непридатні. Так само пандемія *COVID-19* підтвердила потребу у гнучкості міграційного законодавства, оскільки в умовах карантину європейським країнам довелося ухвалювати неординарні рішення щодо продовження термінів перебування іноземців, амністування порушників правил перебування, забезпечення їх доступу до медичних та інших соціальних послуг. Це відбувалося не лише з гуманітарних міркувань, а й через необхідність забезпечення особливо важливих для життєдіяльності суспільства сфер. За оцінками, мігранти становлять 13 % зайнятих у них, а за окремими спеціальностями (прибиральники, доглядальниці, будівельники, шахтарі) їхня частка сягає третини [11].

Нові законодавчі ініціативи загалом відповідають традиційним напрямкам міграційної політики ЄС, які полягають у запобіганні нелегальній міграції, захисті біженців, урегулюванні легальної міграції в інтересах країн Євросоюзу. Новелою є відмова від ситуативного реагування на користь системного стратегічного підходу до міграційного менеджменту.

У запропонованому Єврокомісією «Пакті про міграцію та притулок» основну увагу приділено удосконаленню та забезпеченню належного функціонування європейської системи притулку. Передусім йдеться про більш ефективні процедури визначення статусу прибулих. Передбачається, що всі нелегальні мігранти, затримані на кордонах ЄС, врятовані під час операцій на морі або виявлені на території країн-членів, упродовж максимум п'яти днів проведуть процедури ідентифікації особи, безпековий та медичний тест. Біометрична інформація про них заноситиметься до бази даних Євродак, яка буде модернізована. Серед прибулих виявлятимуть осіб, котрі потребують міжнародного захисту, і спрямовуватимуть їх до короткої, тобто безпосередньо на кордоні (не може тривати більше 12 тижнів), або звичайної процедури надання статусу біженця. Процедура на кордоні, однак, не застосовуватиметься до дітей без супроводу дорослих та сімей з дітьми віком до 12 років. Замість так званої кваліфікаційної директиви, що містить критерії надання притулку, розроблено регламент, де вони транс-

формовані в обов'язкові правила. Так само обов'язковим має стати і обсяг прав біженців, наприклад, щодо тривалості дозволу на перебування, доступу до соціальних допомог. Передбачено посилення стимулів до інтеграції користувачів захисту. Зокрема, пропонується надавати визнаним біженцям права постійних мешканців ЄС не через 5, а через 3 роки проживання, забезпечити їм можливість вільно переїжджати та працювати по всій території спільноти.

Зазнає змін також директива щодо умов прийому біженців, які мають бути ідентичними у всіх країнах-членах. Але користуватись усіма видами підтримки шукачі захисту зможуть лише в тій країні, де провадиться процедура визначення їхнього статусу, що має забезпечити їх від переїздів з однієї країни до іншої. Не пізніше шести місяців після реєстрації заяви шукачі притулку повинні отримати право на працевлаштування, а діти реалізувати право на освіту впродовж двох місяців після прибуття. Країни-члени також будуть зобов'язані розробити плани на випадок непередбачуваних ситуацій з тим, щоб мати змогу забезпечити прийом біженців у разі їх масового припливу.

Буде створено повноцінне європейське агентство з питань притулку, яке надаватиме країнам-членам допомогу у проведенні процедур захисту, запроваджена постійно діюча система переселення біженців, хоча рішення щодо кількості переселенців залишатиметься за національними урядами.

Нова версія директиви ЄС щодо повернення передбачатиме процедури швидкого повернення шукачів притулку, яким відмовлено у наданні захисту на кордоні, більш ефективні правила щодо прийняття рішення про повернення, нові варіанти фінансової та матеріальної підтримки добровільного повернення, можливість затримувати нерегулярних мігрантів, які можуть становити загрозу безпеці, на строк до трьох місяців тощо.

Оскільки значну частину мігрантів у неврегульованому статусі в Європі становлять шукачі притулку, яким було у ньому відмовлено, запропоновано гармонізувати процедури надання притулку та прийняття рішення про повернення і ухвалювати відповідні рішення одночасно, одним актом. Так само поєднати пропонується й процедуру оскарження такого рішення. Причому оскарження відмови у притулку та рішення про вислання, які ухвалюватимуться на кордоні, будуть оскаржуватися лише в одній інстанції, а під час процедури оскарження шукач притулку не матиме права залишатися на території ЄС. З метою уніфікації національних процедур повернення запропоновано запровадити посаду європейського координатора з мережею представників в окремих країнах. Пропозиції Єврокомісії стосуються також змін до центральної для європейської системи притулку, проте активно критикованої, Дублінської системи визначення країни, відповідальної за розгляд клопотання шукача притулку. Наразі це переважно країна першого в'їзду. Проте, якщо пропозиції Єврокомісії будуть схвалені,

це може бути й країна, де проживає брат чи сестра, члени сім'ї шукача захисту, або країна, де він навчався чи працював.

Якою б ефективною не була система, вона потребує алгоритму дій в умовах кризи. У зв'язку з цим Єврокомісією запропоновано ухвалити спеціальний регламент дій у форс-мажорних ситуаціях, зокрема, порядок надання захисту окремим групам шукачів притулку, у разі їх масового прибуття через військовий конфлікт або інші загрози у них на батьківщині. Відповідний статус надаватиметься на строк до одного року, упродовж якого можна буде організувати стандартну процедуру індивідуального розгляду клопотань.

Окрема увага приділятиметься охороні зовнішнього кордону. Постійно діючий європейський корпус прикордонної та морської охорони, який буде розгорнуто в 2021 р., зможе надавати допомогу національним силам там, де існуватиме потреба. Важливим напрямом спільних дій, який буде посилено, залишається боротьба із незаконним переправленням мігрантів, проведення операцій із виявлення переправників та порятунку їхніх жертв на морі.

Наступний напрям удосконалення міграційної політики ЄС — посилення солідарності країн-членів, яка є не лише політичним гаслом, а й встановленим Договором про функціонування Європейського союзу обов'язком. Кожна з країн має брати участь у підтримці держав, що зазнали найбільших проблем у зв'язку з прибуттям біженців, а також у забезпеченні виконання гуманітарних зобов'язань ЄС. Зважаючи на серйозні суперечності у поглядах щодо шляхів протидії міграційній кризі, які найяскравіше проявились у ставленні країн-членів до рішення Єврокомісії про внутрішньоєвропейське переселення біженців, запропоновано гнучку, втім обов'язкову систему солідарності. Її форми урізноманітнені: яким чином країна допомагатиме іншим країнам-членам, де міграційна ситуація складна, обиратиме національний уряд. Це може бути фінансування переселення шукачів притулку з країн, де їхня кількість найбільша, до інших країн ЄС, організація повернення тих, кому було відмовлено у наданні захисту, на батьківщину, участь в операціях з порятунку на морі, надання допомоги третім країнам із метою зменшення міграційних потоків з їх території тощо. Країни, що перебувають під найбільшим міграційним тиском, можуть також отримати допомогу в розбудові інфраструктури прийому біженців, посиленні кадрового забезпечення процедур визначення статусу прибулих. Обсяг зобов'язань розраховуватиметься залежно від чисельності населення та ВВП країни-члена, а також чисельності шукачів притулку, які знаходяться в процедурі визначення статусу на її території.

Важливим компонентом нової міграційної політики ЄС є співпраця з третіми країнами, звідки люди намагаються дістатись Європи. Передбачено надання допомоги країнам походження з тим, щоб підвищити якість

життя в них та вплинути на причини міграції. Водночас розвиватиметься співпраця з країнами походження та транзиту у запобіганні нелегальній міграції, реадмісії та реінтеграції мігрантів-поверненців.

Як ключовий елемент запобігання міграційним кризам розглядається розширення можливостей для легальної міграції в Європу. Й надалі функціонуватиме механізм переселення до європейських країн осіб, які потребують міжнародного захисту, що перебувають у найбільш вразливій ситуації. Він розглядається як засіб запобігання спробам дістатись Європи небезпечними для життя морськими шляхами, а також як вияв солідарності з країнами-сусідами, що першими приймають біженців. Переселення буде підтримано бюджетом ЄС, у співпраці з громадянським суспільством застосовуватиметься також фінансування у формі приватного чи корпоративного спонсорства.

Водночас актуальною залишається потреба ЄС у додаткових людських ресурсах з-за кордону для розвитку економіки та заповнення лакун на ринку праці, передусім у сфері охорони здоров'я, догляду та піклування, у сільському господарстві тощо. Підтверджено також, що ЄС програє конкуренцію за таланти. У зв'язку з цим запропоновано удосконалити законодавство щодо «голубих карток», тобто дозволів на проживання та працевлаштування, які надаються висококваліфікованим фахівцям, спростити процедури їх оформлення, розширити права власників. Так, доступ до «голубих карток» зможуть отримати іноземці, котрі користуються на території ЄС міжнародним захистом. Заплановано розширення гарантій прав мігрантів, які є довготривалими мешканцями країн ЄС, зокрема щодо переїзду та працевлаштування по всій території спільноти, розробка спільних правил прийому та працевлаштування для трудових мігрантів, удосконалення директиви про єдиний документ, який надається громадянам третіх країн і одночасно є дозволом і на перебування, і на працевлаштування. Крім того, планується створити загальноєвропейську платформу рекрутування працівників із третіх країн з тим, щоб поєднати бажаючих приїхати на роботу до ЄС іноземців та європейських працедавців.

Новою пропозицією Єврокомісії є «Партнерство у сфері талантів» (*Talent Partnerships*), спрямоване на розвиток співпраці у сфері мобільності населення з третіми країнами, передусім Східного партнерства, Західних Балкан та Африки. Передбачається розробка політичних інструментів та спеціальне фінансування задля забезпечення потреб ЄС у робочій силі та стратегічного залучення країн-партнерів до співробітництва у сфері міграції, що відбуватиметься за участі міністерств праці та освіти країн-членів, працедавців та соціальних партнерів, а також діаспор країн-партнерів. Планується поєднувати пряму підтримку міжнародної мобільності громадян третіх країн для працевлаштування чи навчання в ЄС з допомогою країнам їхнього походження у підвищенні потенціалу ринку праці, сфери

освіти та професійного навчання, реінтеграції мігрантів, які повертаються, та мобілізації діаспор.

До сфери сприяння легальній міграції належать також ініціативи щодо інтеграції прибулих та громадян, які мають іммігрантське походження, до суспільств країн ЄС. Інтеграція мігрантів розглядається в ширшому контексті соціального включення, проте посідає у відповідному порядку денному ключову роль. Хоча відповідальність щодо інтеграції лежить, головним чином, на національних урядах, а вирішальну роль в організації цього процесу відіграє влада на місцях, на загальноєвропейському рівні діє мережа для комунікації та обміну досвідом, низка ініціатив із співпраці міст та громад, підприємців, профспілок, громадянського суспільства, яку планується й надалі розвивати. У листопаді 2020 р. Єврокомісією оприлюднено План дій з інтеграції та інклюзії на 2021—2024 роки. Важливо, що в його підготовці взяла участь створена Єврокомісією неформальна експертна група з вивчення поглядів мігрантів. Передбачається, що в майбутньому ця група надаватиме поради та експертні оцінки з будь-яких інших питань сфери міграції та притулку.

Таким чином, новий підхід ЄС до міграційного менеджменту відзначається комплексністю, об'єднує політики у сфері міграції, притулку, інтеграції, управління кордонами, боротьби з нелегальною міграцією та заохочення імміграції необхідних європейському ринку праці фахівців, оскільки загальний успіх міграційного менеджменту залежить від прогресу на всіх його напрямках. Він включає внутрішній і зовнішній аспекти міграційної політики, тобто співпрацю з країнами походження та транзиту, має реалізовуватись як на національному, так і на загальноєвропейському рівні.

Хоча головні складники міграційної політики лишаються незмінними, очевидною є спроба знизити гостроту політичних дискусій навколо міграційної проблематики, задовольнити претензії країн, незадоволених рішеннями європейських структур у цій сфері шляхом посилення уваги до захисту кордонів та удосконалення процедур повернення мігрантів, які не мають права на перебування в ЄС, на батьківщину. Про пошуки компромісу свідчить й пропозиція щодо більшої гнучкості у виявленні солідарності з країнами, на які міграційний тиск найбільший, запровадження різноманітних її форм.

Попри це угорський прем'єр-міністр Віктор Орбан уже закинув Єврокомісії, що вона, як і раніше, намагається регулювати міграцію, а не зупинити мігрантів, тоді як позиція Угорщини незмінна: мігрантів необхідно зупинити [12]. Хоча така позиція ігнорує реалії XXI століття, непоступливість Угорщини, як і скептицизм інших країн Вишеградської групи, означає, що подальші переговори навколо Пакту будуть складними, а остаточний варіант документа може значно відрізнятись від початкового. Очевидно, що будь-які рішення ЄС у міграційній сфері матимуть незапе-

речний вплив на міграційні процеси на континенті, у т. ч. в Україні, тому варті врахування у прогнозуванні подальшого розвитку міграцій населення нашої країни.

Коментуючи пропозиції Єврокомісії, експерти наголошували, що Пакт ніяк не вплине на ключові причини міграційних переміщень, а отже, не зменшить міграційний тиск на Європу [13]. Це цілком справедливо і щодо перспектив міграції українців. На тлі обумовленого пандемією COVID-19 погіршення економічної ситуації в країні, міграційні настрої її населення не зменшуються, трудова міграція за кордон не припиняється, але через карантинні обмеження є важче здійснюваною. З початком карантину навесні 2020 р. на Батьківщину, за оцінками, повернулися 300—400 тис. заробітчани, які дома стикнулись із серйозними труднощами в пошуках роботи і здебільшого при першій нагоді намагались виїхати до країн працевлаштування. Так, за даними опитування українців, котрі до карантину працювали в Польщі, проведеного в липні 2020 р. компанією з працевлаштування *OTTO Work Force*, третина з них не змогли знайти роботу на Батьківщині, 15 % взагалі її не шукали, а 70 % заявили, що хочуть найближчим часом повернутися на роботу за кордон [14].

Інтенсивність міграційного потоку залежить не лише від чинників виштовхування в країні походження, а й політики залучення мігрантів у країнах призначення. Хоча європейська економіка постраждала від кризи, економічна активність там поступово відновлюється, а необхідність у працівниках зростає. В Польщі, основній країні працевлаштування українців, попри повернення з-за кордону значної кількості поляків та, відповідно, посилення конкуренції на ринку праці, дефіцит у працівниках відчують такі галузі, як харчова промисловість, логістика, деревообробка, будівництво, сільське господарство [15]. Як показало нещодавнє дослідження, проведене польською компанією *EWL* з Центром Східної Європи Варшавського університету, майже 40 % іноземців у Польщі довелося внаслідок кризи змінити роботу, 32,3 % — сферу працевлаштування, а близько 30 % — переїхати до іншого населеного пункту. Проте в цілому (92 % тих, хто залишився в країні незважаючи на пандемію, та 89 % тих, які прибули сюди під час карантину) мігранти задоволені роботою та перебуванням у країні [16].

Загальна чисельність українців, які працюють за кордоном, змінилася незначно. Про це свідчать дані Національного банку України: в 2020 р. сума приватних переказів із зарубіжних країн, більшість з яких роблять заробітчани, у порівнянні з 2019 р. лишилася незмінною, навіть неістотно зросла — на 1,7 % [17], хоча навесні, за часів введення жорсткого карантину, прогнозувалось її суттєве зменшення. Для продовження трудової міграції українців до ЄС важливе значення мало створення урядами європейських країн умов для працевлаштування іноземців попри карантинні обмеження, загальноєвропейська спрямованість міграційної політики на

заохочення імміграції в інтересах економіки, яка, незважаючи на антиім-мігрантську риторичку певних політичних сил, посилюється.

Водночас у зв'язку з обмеженням транскордонних пересувань поси-лилися тенденції до зміни деяких характеристик міграційних переміщень. По-перше, географія пошуку роботи за кордоном звузилась, оскільки в умовах карантину поїздки до сусідніх країн і легше здійснювані, і безпечні-ші. Як свідчать дані згаданого вище опитування компанії EWL та Центру Східної Європи Варшавського університету, до пандемії зацікавленість у роботі в Німеччині, інших країнах ЄС, декларували 31 % трудових мігран-тів, працевлаштованих у Польщі, а на даний час — лише 19 % [18].

По-друге, найбільш поширена форма міграційної поведінки українців, тобто систематична, проте нетривала (3—6 місяців) робота за кордоном поступово втрачає свої панівні позиції. У зв'язку з труднощами циркуляр-ної транскордонної міграції все більше мігрантів визначаються на користь тривалішого перебування за межами держави та стабільнішого працевла-штування. Про це свідчать хоча й опосередковані, але достатньо перекон-ливі дані. Так, на кінець 2020 р. 532 тис. українців були зареєстровані в польській агенції державного страхування (ZUS), тоді як за рік до цього їх було 420 тис. [19]. Ріст чисельності громадян України, котрі сплачують страхові соціальні внески у Польщі, свідчить як про продовження трудової міграції, так і про те, що все більше мігрантів укладають трудові угоди, пра-цюють за кордоном на постійній основі. Цю ж тенденцію підтверджують дані Національного банку щодо каналів приватних переказів. За оцінками НБУ, у 2020 р. неформальними каналами, тобто переважно в кишнях зар-обітчан, які періодично поверталися додому, в Україну надійшло 4,7 млрд доларів США, тоді як попереднього року — 5,8 млрд. Цілком вірогідно, що подальшій трансформації тимчасової міграції у переселенську сприяти-муть також і нові законодавчі ініціативи ЄС, спрямовані на розширення прав мігрантів, котрі тривалий час проживають на території країн-членів.

По-третє, реалізація пропозиції Єврокомісії щодо започаткування з краї-нами-сусідами «партнерства щодо талантів», сприятиме збільшенню серед мігрантів частки кваліфікованих осіб, в яких ЄС зацікавлений у першу чер-гу. Хоча наразі українці здебільшого виконують за кордоном найпростіші роботи, все ж міграція до європейських країн фахівців зростає — за раху-нок доволі потужної навчальної міграції і завдяки запровадженню та удо-сконаленню різноманітних заохочувальних механізмів, зокрема «голубих карток». Можна припустити, що в умовах економічної кризи, коли спро-можність домогосподарств фінансувати навчання своїх членів за кордоном невисока, виїзд української молоді на навчання за кордон загальмується. Проте ця тенденція може бути нівельованою за рахунок запровадження єв-ропейськими країнами різноманітних програм з надання іноземцям гран-тів та стипендій в рамках задекларованої «боротьби за таланти».

Що ж до такого каналу імміграції, як пошуки притулку, нові правила ЄС, очевидно, знизять і дотепер невисокі шанси українців отримати міжнародний захист в європейських країнах. За даними Євростату, українцями в 2020 р. подано 5,4 тис. клопотань про притулок, майже вдвічі менше ніж в попередні роки. Упродовж року в країнах ЄС ухвалено 375 рішень про надання відповідного статусу громадянам України, у два з половиною рази менше ніж 2019 р., в чотири рази менше ніж в 2018 р., у сім разів менше ніж 2016 р. [4]. Так само посилення заходів із протидії нелегальній міграції звужить можливості для працевлаштування в європейських країнах без належних дозволів, якими часто користувались українці, особливо за дії безвізового режиму, а також посилить ризики порушників правил перебування потрапити під доволі жорсткі санкції, як-то видворення та заборона на в'їзд.

Огляд стратегічних планів розвитку спільної міграційної політики ЄС у контексті перспектив міграції українців до Європи дає підстави для кількох висновків. По-перше, передбачене новим Пактом щодо міграції та притулку розширення каналів легальної міграції, передусім для кваліфікованої робочої сили, водночас із посиленням протидії нелегальній міграції, спонукатиме українців до більш упорядкованих переміщень до європейських країн. Це, безумовно, сприятиме покращанню умов праці, забезпеченню їхніх прав, але посилюватиме ризики перетворення частини тимчасової трудової міграції на постійну і, отже, подальших втрат трудового та інтелектуального потенціалу країни. У той же час пропозиції Єврокомісії щодо поглиблення співпраці у сфері міграції з країнами-сусідами відкривають для України нові можливості для послаблення негативних наслідків міграційних процесів. Актуально вчергове порушити питання про укладення з країнами призначення трудових мігрантів з України угод про спільне використання робочої сили та про соціальне забезпечення мігрантів і трансфер зароблених ними соціальних прав на Батьківщину. Варта обговорення можливість підтримки європейськими партнерами програм сприяння реінтеграції мігрантів, які повертаються, у т. ч. примусово, за угодою про реадмісію. Певні перспективи для розвитку освітньої сфери в Україні містить і «партнерство щодо талантів», у рамках якого, вірогідно, з'явиться можливість отримати допомогу у підготовці в Україні фахівців певного профілю, в котрих зацікавлені країни ЄС і український ринок праці, пошуку шляхів трансформації впливу мізків з України на їхню взаємовигідну циркуляцію.

Розвиток міграційного менеджменту в ЄС потрібно враховувати і з метою удосконалення міграційної політики України. Варті уваги європейський досвід, як і норми спільного законодавства, що спрямовані на забезпечення диференційованого підходу до імміграції, сприяння прибуттю фахівців, студентів, інвесторів. Задля запобігання нелегальній міграції та тіншовій зайнятості іноземців можуть бути використані напрацювання ЄС

щодо процедур допуску сезонних працівників, оформлення дозволу на перебування і на працевлаштування одним документом. Корисним видається також європейський досвід з підвищення ефективності і скорочення термінів процедур надання захисту шукачам притулку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Migration and migrant population statistics. *Statistics Explained*. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics (дата звернення: 10.02.2021).
2. Number of recorded deaths of migrants in the Mediterranean Sea from 2014 to 2020. URL: <https://www.statista.com/statistics/1082077/deaths-of-migrants-in-the-mediterranean-sea/> (дата звернення: 10.02.2021).
3. FRONTEX Risk Analysis for 2016. URL: https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf (дата звернення: 10.02.2021).
4. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex-annual aggregated data (rounded). URL: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en (дата звернення: 10.02.2021).
5. A European Agenda on Migration. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf (дата звернення: 10.02.2021).
6. Statistics on migration to Europe. URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en (дата звернення: 10.02.2021).
7. Latest Asylum Trends. URL: <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends> (дата звернення: 10.02.2021).
8. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council. The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a New Pact on Migration and Asylum COM/2020/609 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1601287338054&uri=COM%3A2020%3A609%3AFIN> (дата звернення: 10.02.2021).
9. New Pact on Migration and Asylum. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1706 (дата звернення: 10.02.2021).
10. Commission Staff Working Document. SWD (2020) 207 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1601291023467&uri=SWD%3A2020%3A207%3AFIN> (дата звернення: 10.02.2021).
11. Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response. URL: https://knowledge4policy.ec.europa.eu/publication/immigrant-key-workers-their-contribution-europes-covid-19-response_en (дата звернення: 10.02.2021).
12. Brzozowski A. In Brussels, Visegrad countries reject the EU's migration plan. URL: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/in-brussels-visegrad-four-reject-the-eus-migration-plan/> (дата звернення: 10.02.2021).
13. Ruy D., Yayboke E. Deciphering the European Union's New Pact on Migration and Asylum. URL: <https://www.csis.org/analysis/deciphering-european-unions-new-pact-migration-and-asylum> (дата звернення: 10.02.2021).
14. Чи потрібні у Польщі українські робочі руки? URL: <https://ampua.org/povnyu/chipotribni-u-polshhi-ukrainski-roboch/> (дата звернення: 10.02.2021).

15. В Польше ждут заробитчан: на каких предприятиях будет работа до конца года. URL: <https://ubr.ua/labor-market/work-in-figures/nemotrja-na-karantin-ukraintsy-vnov-nachali-ezdit-na-zarabotki-v-polshu-3893371> (дата звернення: 10.02.2021).
16. Близько 30% українців в Польщі змінили роботу через COVID-19. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3112487-blizko-40-ukrainciv-u-polsi-zminili-robotu-cherез-covid19.html> (дата звернення: 10.02.2021).
17. До України в 2020 році надійшов рекордний обсяг грошових переказів. URL: <https://www.dw.com/uk> (дата звернення: 10.02.2021).
18. Дослідження: Через коронавірус мігранти в Польщі все менше думають про заробітки в Німеччині. URL: <https://naszwybir.pl/doslidzhennya-через-koronavirus-migranty-v-polshhi-vse-menshe-dumayut-pro-zarobitky-v-nimechchini/> (дата звернення: 10.02.2021).
19. Increase in foreign workers despite coronavirus, stats show. URL: <https://www.thefirstnews.com/article/increase-in-foreign-workers-despite-coronavirus-stats-show-19028> (дата звернення: 10.02.2021).

REFERENCES

1. Migration and migrant population statistics - Statistics Explained (2021, February 10). Official website of the European Union. Retrieved from https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics
2. Number of recorded deaths of migrants in the Mediterranean Sea from 2014 to 2020 (2021, February 10). Official site of Statista. Retrieved from <https://www.statista.com/statistics/1082077/deaths-of-migrants-in-the-mediterranean-sea/>
3. *Risk Analysis for 2016* (2021, February 10). FRONTEX. Retrieved from https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf
4. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex-annual aggregated data (rounded) (2021, February 10). Official website of the European Union. Retrieved from https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyapptza&lang=en
5. A European Agenda on Migration (2021, February 10). Official website of the European Union. Retrieved from https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf
6. Statistics on migration to Europe (2021, February 10). Official website of the European Union. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en
7. Latest Asylum Trends (2021, February 10). Official website of the European Union. Retrieved from <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends>
8. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council. The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a New Pact on Migration and Asylum COM/2020/609 final (2021, February 10). Official website of the European Union. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1601287338054&uri=COM%3A2020%3A609%3AFIN>
9. New Pact on Migration and Asylum (2021, February 10). Official site of Eurostat. Retrieved from https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1706
10. Commission Staff Working Document. SWD (2020) 207 final (2021, February 10). Official site of Eur-Lex. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1601291023467&uri=SWD%3A2020%3A207%3AFIN>
11. Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response. Retrieved from https://knowledge4policy.ec.europa.eu/publication/immigrant-key-workers-their-contribution-europes-covid-19-response_en

12. Brzozowski, A. (2020). *In Brussels, Visegrad countries reject the EU's migration plan*. Retrieved from <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/in-brussels-visegrad-four-reject-the-eus-migration-plan/>
13. Ruy, D. & Yayboke, E. (2020). *Deciphering the European Union's New Pact on Migration and Asylum*. Retrieved from <https://www.csis.org/analysis/deciphering-european-unions-new-pact-migration-and-asylum>
14. *Chy potribni u Pol'shchi ukrainski robochi ruky?* [Does Poland need Ukrainian labor?] (2020). Retrieved from <https://ampua.org/novyny/chi-potribni-u-polshhi-ukrainski-roboch/> [in Ukrainian].
15. *V Pol'she zhdut zarobitchan: na kakikh predpriyatiyakh budet rabota do kontsa goda* [Workers are expected in Poland: which enterprises will have jobs by the end of the year]. (2020). Retrieved from <https://ubr.ua/labor-market/work-in-figures/nesmotrja-na-karantin-ukrainsy-vnov-nachali-ezdit-na-zarabotki-v-polshu-3893371> [in Russian].
16. *Bly'zko 30% ukrayintsiv v Pol'shchi zminyly robotu cherez COVID-19* [About 30% of Ukrainians in Poland have changed jobs due to COVID-19]. (2021). Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3112487-blizko-40-ukrainciv-u-polsi-zminili-robotu-cerez-covid19.html> [in Ukrainian].
17. *Do Ukrayiny v 2020 rotsi nadiyshov rekordnyy obsyah hroshovykh perekaziv* [In 2020 Ukraine received a record amount of remittances]. (2021). Retrieved from <https://www.dw.com/uk> [in Ukrainian].
18. *Doslidzhennya: Cherez koronavirus mihranty v Pol'shchi vse menshe dumayut' pro zarobitky v Nimechchyni* [Research: Due to the coronavirus, migrants in Poland are thinking less and less about earning money in Germany]. (2020). Retrieved from <https://naszwybir.pl/doslidzhennya-cherez-koronavirus-migranty-v-polshhi-vse-menshe-dumayut-pro-zarobitky-v-nimechchyni/> [in Ukrainian].
19. *Increase in foreign workers despite coronavirus, stats show* (2021). Retrieved from <https://www.thefirstnews.com/article/increase-in-foreign-workers-despite-coronavirus-stats-show-19028>

Стаття надійшла до редакції журналу 13.02.2021.

O. A. Malynovska, Dr. Sc. (Public Administration), Chief Researcher
National Institute for Strategic Studies
01030, Ukraine, Kyiv, Pyrogova str., 7a
E-mail: malinovska@niss.gov.ua, malynovska53@gmail.com
ORCID 0000-0001-5305-0253
Scopus ID 57190283069

MODERN DEVELOPMENT OF EU MIGRATION POLICY AND MIGRATION PROSPECTS OF UKRAINE

The aim of the article is to analyze the development of migration policy of the European Union, its main directions set out by the European Commission in the draft of new Pact on Migration and Asylum, and assess the impact of European approaches to migration management on migration of population of Ukraine. To achieve it, general scientific methods are used, such as systemic, comparative, structural-functional. The relevance of the study is due to the importance of migration of Ukrainians to the EU for the development of the country, as well as the need to implement the norms and principles of European legislation as a component of European integration of Ukraine. The novelty of the article is to identify current trends in EU migration policy and predict their impact on changes in the volume, direc-

tion and characteristics of migration of Ukrainians. It is concluded that the development of the channels of legal migration envisaged by the new Pact, primarily for skilled labor, and strengthening the fight against illegal migration, will encourage Ukrainians to move more orderly to European countries. This, of course, will help to improve working conditions of migrants, ensure their rights, but will increase the risks of turning part of temporary labor migration into permanent one and, consequently, further loss of labor and intellectual potential of the country. At the same time, the European Commission's proposals to deepen cooperation in the field of migration with neighboring countries open up new opportunities for Ukraine to mitigate the negative effects of migration processes. In particular, it is time to raise once again the issue of concluding agreements with the countries of destination of labor migrants from Ukraine on the joint use of labor and on social security of migrants. The possibility of support by European partners of programs of promoting the reintegration of returnees is worth discussing. The proposal for a "talent partnership" contains certain prospects for transforming the brain drain from Ukraine to their mutually beneficial circulation. The development of migration management in the EU should be taken into account in order to improve migration policy of Ukraine. In particular, the European experience of a differentiated approach to immigration, promoting the arrival of professionals, students and investors is noteworthy. In order to prevent illegal migration and shadow employment of foreigners, EU developments on procedures for admitting seasonal workers, obtaining a residence permit and permit for employment in one document can be used. European experience in improving the efficiency and timeframe of asylum procedures is also useful.

Keywords: migration policy, European Union, migration of the population of Ukraine.