

*Ан НГУЄН,
Голова Представництва
Міжнародної організації з міграції в Україні*

«МІГРАЦІЯ – ЦЕ НЕ ПРОБЛЕМА, ЩО ПОТРЕБУЄ РОЗВ’ЯЗАННЯ. ЦЕ РЕАЛЬНІСТЬ, ЯКУ ТРЕБА РЕГУЛЮВАТИ ТА СКЕРОВУВАТИ»



– На початку 2021 року було оголошено, що ООН ініціює всебічний діалог щодо поліпшення управління міграцією в Україні, передусім у зв’язку з нагальною потребою в комплексній координаційній системі під час пандемії COVID-19. Які заходи заплановано для досягнення цієї мети та наскільки складно буде їх утілити?

– Діалог розпочали в лютому 2021 року з оприлюднення Аналітичної довідки ООН «Міграція до та з України» й усеосяжних консультацій із зацікавленими сторонами.

Наступним етапом став квітень 2021 року, коли система ООН в Україні звернулася до Кабінету Міністрів із рекомендаціями щодо перегляду й оновлення Стратегії державної міграційної політики України та Плану дій з її реалізування. Такого оновлення вимагають нові міграційні реалії та вплив пандемії COVID-19. Водночас цей процес можна суттєво поліпшити гармонізуванням із новою міграційною політикою Європейського Союзу, втіленою в Пакті ЄС про міграцію та притулок од 2020 року, а також із цілями Глобального договору про безпечну, впорядковану та регульовану міграцію, які теж дуже актуальні для поточних заходів реагування на пандемію COVID-19. Попри те що багато цілей зазначеного договору вже відображено в українському законодавстві, подальше узгодження полегшить процес приєднання до нього України.

Система ООН в Україні також рекомендувала Кабінетові Міністрів посилити міжвідомчу координацію, зокрема з питань міжнародної технічної допомоги, за допомогою створення ефективного механізму співпраці з головними зацікавленими сторонами з усіх питань, що стосуються управління міграцією: долучити слід громадянське суспільство, асоціації мігрантів, приватний сектор і науковців. Система ООН готується до діалогу з Урядом України задля розроблення нової Рамкової програми партнерства, оскільки чинна діє до 2022 року. Міграція стане одним з основних напрямів цієї програми співпраці, щоби забезпечити спільну роботу ООН та Кабміну над підвищенням ефективності управління міграцією в Україні.

У жовтні 2021 року Україна завершила оцінювання в межах Індикаторів управління міграцією. Це ініціатива, яку очолює Уряд та підтримує МОМ, для відстеження та звітування про прогрес України щодо пріоритетів, пов'язаних з управлінням міграцією. Уперше таке оцінювання було проведено 2018 року.

– Наразі серйозним викликом для України є зростання масштабів міграції за кордон, а надто трудової, що спричиняє відплив кваліфікованих кадрів. До того ж чимало мігрантів, які залишають нашу країну, часто без наміру повернутися, працюють без належних дозволів і мають нерегульований правовий статус. На Вашу думку, які перспективи розв'язання проблеми та чи можливо це найближчим часом?

– МОМ, Агентство ООН з питань міграції, підтримує комплексний підхід до управління цим процесом, адже «міграція – це не проблема, що потребує розв'язання, а реальність, яку треба регулювати та скеровувати». Україні потрібен такий підхід, аби максимально користати з еміграційних процесів і дати раду новим проблемам, пов'язаним зі старінням робочої сили, зменшенням чисельності населення та зростанням кількості охочих виїхати.

Важливо розглянути альтернативні розв'язки для проблеми невідповідності навичок і браку робочої сили в різних секторах економіки й регіонах країни, а саме: популяризування інновацій та розвиток людського капіталу; скорочення дисбалансу вмінь і заохочення внутрішньої мобільності; залучення до ринку праці раніше не активних осіб (наприклад, домогосподарок можна заохочувати відкриттям дитячих садків); аналізування й усунення інших бар'єрів, зокрема перешкод для інтегрування іноземців до українського ринку праці. Украй важливо регулярно аналізувати цей ринок, а також створювати можливості для навчання та підвищення кваліфікації для задоволення його потреб.

Трудова міграція – не нова тенденція у вашій державі. Велика й успішна українська діаспора за кордоном потенційно могла б допомагати трансформуванню України, роблячи свій внесок через навички, досвід, мережі

та інвестиції. Світовий досвід МОМ засвідчує, що програми тимчасового повернення діаспори можуть стати в пригоді для передавання знань і вмінь, позитивно впливати на національну економіку.

Хоча міграція потенційно здатна неабияк сприяти розвитку, загрози, пов'язані з ризикованими способами міграції, неетичним найманням на роботу й навіть експлуатацією та торгівлею людьми, далі зростають. 2020 року МОМ в Україні виявила й надала допомогу після повернення 1 680 постраждалих од торгівлі людьми, які здебільшого стали жертвами примусової праці. Порівняно до 2019 року, коли було ідентифіковано 1 345 таких постраждалих, ця кількість зросла на 25% і встановила рекорд за весь період роботи Програми протидії торгівлі людьми, яку наше представництво реалізує з 1998 року. Окрім України, постраждалі зазнавали експлуатації у 25 країнах світу.

Поміж постраждалих од торгівлі людьми 2020 року переважали чоловіки (74% проти попередніх 68%). Більшість постраждалих (97%) зазнали трудової експлуатації (2019 року таких було 93%) у будівництві, промисловості та в сільському господарстві. Здебільшого їх було завербовано в Україні через особисті контакти (83%). Інші канали вербування – це реклама в інтернеті, неофіційна приватна реклама й агенції з працевлаштування.

З огляду на ці тривожні тенденції, а також підвищену вразливість українського населення перед неврегульованою міграцією, зокрема торгівлею людьми та трудовою експлуатацією, до яких та призводить, треба спрямувати якомога більше зусиль на запобігання торгівлею людьми, а також на популяризування безпечної міграції серед груп ризику. Слід покращувати обізнаність про нові форми експлуатації, наприклад, про вербування для злочинної діяльності. Підтримка розвитку громад і розширення економічних можливостей потенційних мігрантів та тих, хто повернувся, може надати альтернативні засоби до існування й утримати людей од приставання на ризиковані пропозиції роботи.

– Автори політичних та ідеологічних концепцій вважають, що міграційний процес – це природне й цілком раціональне явище, яке не передбачає негативних демографічних та економічних наслідків, а радше формує здоровий мультикультуралізм, що об'єднує спільноти. Однак останніми роками на тлі глобальної політичної та економічної кризи, а також націоналістичної риторики концепція міграції набула децю деструктивної конотації. На Ваш погляд, як можна переінакшити цю тенденцію та чи здатен інструмент культурної дипломатії сприяти такій меті? Які позитивні наслідки міжнародної міграції?

– Справді, міграція – це мегатенденція нашого часу; комплексне явище, що має свої позитивні та негативні аспекти. Після підписання вже зазначеного тут Глобального договору, держави визнали проблеми й можливості,

які є наслідками міжнародної міграції, а також загальну відповідальність за те, щоби вона працювала для всіх. Добре керована міграція надзвичайно корисна країнам походження та призначення мігрантів. Країни призначення отримують продуктивних працівників, які заповнюють важливі прогалини на ринку праці та допомагають поліпшити демографічні характеристики. Країни походження отримують мільярди доларів грошових переказів од своїх працівників за кордоном, залучають інвестиції успішних членів своєї діаспори та використовують переваги циркулярної міграції: коли мігранти, які повертаються, застосовують набуті навички, знання, контакти й особисті статки.

Україна справді тривалий час є країною походження трудових мігрантів, однак населення країни скорочується переважно через низьку народжуваність. Зменшення кількості населення поєднано з його старінням. Оскільки економіка росте, а внутрішні ресурси не задовольняють попит на робочу силу, Україна може зіткнутися з негативними наслідками для економіки, суспільства та безпеки, оскільки без належного регулювання й управління дедалі більше робочої сили надходитиме в державу із сірого сектора.

Нещодавно МОМ провела дослідження «Мігранти з неврегульованим статусом в Україні». Ця тема роками була предметом спекулювань через брак надійної методології оцінювання чисельності таких мігрантів на території вашої держави. На запит Державної міграційної служби України та за фінансової підтримки Європейського Союзу МОМ розробила й випробувала відповідну методологію. Відповідно до результатів дослідження, на кінець 2019 року в Україні перебувало від 37 700 до 60 900 мігрантів із неврегульованим статусом. Крім того, дослідження висвітлило тенденції неврегульованої міграції, окреслило профілі мігрантів із неврегульованим статусом і причини потрапляння в неврегульовану правову ситуацію. Усі ці знання дають державним органам України змогу розробити ефективніші заходи реагування на неврегульовану міграцію та водночас забезпечують кращий захист мігрантів, а надто тих, хто перебуває в уразливому становищі.

У травні 2021 року за фінансування Євросоюзу було завершено проєкт МОМ «Підтримка управління міграцією та притулком в Україні» (IMMIS), що став найбільшою в історії ЄС ініціативою з управління міграцією в одній із країн Східного партнерства. Це допомогло впровадити сучасні ІТ-рішення, автоматизувати процеси управління міграцією, узгодити її систему з кращими світовими практиками, як-от поліпшення ідентифікації іноземців із використанням їхніх біометричних даних, а також створити швидкий та ефективний механізм обміну інформацією між державними структурами, які беруть участь в управлінні міграцією.

І, звичайно ж, необхідно посилити потенціал культури як засобу досягнення розквіту, сталого розвитку й глобального мирного співіснування. 164 країни, які підписали Глобальний договір про безпечну, впорядковану та врегульовану міграцію 2018 року, узяли на себе зобов'язання взаємно поважати культуру, традиції та звичаї спільнот призначення та мігрантів за допомогою обміну й упровадження найкращого інтеграційного досвіду, що сприяє розмаїттю, соціальній згуртованості та інклюзії.

Вплив складного контексту пандемії COVID-19 – глобальний, безпрецедентний і руйнівний, а потерпають од нього, зокрема, усі категорії мігрантів та членів їхніх сімей. МОМ стурбована тим, що мігранти як працівники критичної інфраструктури в усьому світі відіграють важливу роль в урегулюванні пандемії, проте все одно зазнають переслідувань, стигматизування й навіть стають жертвами расизму, ксенофобії та злочинів на ґрунті ненависті. У такому контексті толерантне ставлення до культурного розмаїття має вирішальне значення для того, щоби допомогти мігрантам і спільнотам, які їх приймають, краще зрозуміти одне одного, подолати стереотипи, протистояти страху та ненависті й зберегти здоров'я.

Україна взяла на себе чіткі зобов'язання сприяти культурному різноманіттю, необхідному для суспільного діалогу та національного розвитку. Стратегія державної міграційної політики на період до 2025 року передбачає заохочення культурного розмаїття та задоволення культурних потреб іммігрантських спільнот в Україні й українських спільнот за кордоном. Національна стратегія України у сфері прав людини, затверджена в березні 2021 року, спрямована на дотримання та впровадження принципу недискримінації в усіх сферах життя суспільства (це мають забезпечувати центральні та місцеві органи влади), а також на забезпечення поваги до культурної різноманітності. У ній передбачено гарантування умов для розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин, а також підтримання міжкультурного діалогу.

– *Що означає ефективне управління трудовою міграцією, зокрема в українському контексті?*

– Узгоджений загальнодержавний підхід до розроблення міграційної політики й управління відповідними процесами поліпшить міжвідомчу координацію міграції в Україні, що сприятиме мінімізуванню її негативних наслідків і посиленню позитивних задля досягнення цілей сталого розвитку. Діалог між Україною та ЄС щодо реалізування Угоди про асоціацію сфокусовано на мобільності як одному з пріоритетних напрямів співпраці. Міграція є наскрізним питанням, дотичним до багатьох галузей політики, тому механізми координування мають бути дієвими й залучати учасників якомога ширшого спектра.

COVID-19 не лише пролив світло на системні проблеми, а й посилив їх, тож коли мобільність більш-менш буде відновлено, вони потребуватимуть пильної уваги. Це можна розглядати як шанс покращити управління трудовою міграцією в Україні за допомогою двосторонньої та багатосторонньої співпраці й обміну досвідом із головними країнами призначення. Спільна мета – підвищити узгодженість урядових підходів до міграції, що поліпшить захист прав українських працівників-мігрантів і їхню безпеку впродовж усього міграційного циклу – од моменту наймання на роботу до повернення додому.

Також слід наголосити, що в українському суспільстві міграцію часто сприймають як загрозу та докладають зусиль, аби її зупинити, хоча й без очевидного успіху. Натомість рекомендовано обернути негативний наратив на позитивний і запровадити збалансований підхід, виявляючи можливості, ризики й способи їх усунення. Заходи з розвитку потенціалу міграції та інформаційні сесії для посадових осіб різних рівнів і урядових структур дадуть змогу створити спільну платформу для ефективного діалогу, вплинуть на міграційну політику та програми, а також посилять увагу до достовірних джерел інформації, які можуть сформулювати ставлення до мігрантів і риторику довкола цієї теми. Механізми діалогу та комунікації слід зміцнювати далі, залучати громадянське суспільство, міжнародну спільноту, приватний сектор, науковців, асоціації мігрантів і діаспори. Це допоможе створити загальне розуміння й уніфікувати підходи до головних питань міграції, а також підвищить рівень обізнаності про зв'язки між нею та іншими сферами політики.

– Згідно з дослідженням Міжнародної організації з міграції, 21% українських трудових мігрантів не проти інвестувати в бізнес на території України. Чи корисно це для української економіки? Як Представництво МОМ просуває такі ініціативи?

– Мігранти – найбільші інвестори в українську економіку. За даними Світового банку, приватні грошові перекази до України 2019 року сягнули 15,8 млрд дол. США, що дорівнює 10,2% ВВП вашої держави. Це більше за прямі іноземні інвестиції (5,1 млрд дол. США), офіційну допомогу розвитку (1,15 млрд дол. США) і портфельні інвестиції (5,8 млрд дол. США) разом узяті. За даними того-таки Світового банку, обсяг грошових переказів 2020 року впав до 13,7 млрд доларів США (на 13,2%, якщо порівняти з 2019-м), але однаково був критично важливим для українських домогосподарств і економіки.

Водночас є потреба в ефективному механізмі, який би використовував ці грошові перекази й заощадження – не тільки для зменшення бідності шляхом збільшення споживання, а й для просування соціально-економічного розвитку через інвестиції. У довшій перспективі професійні мережі,

які розвиваються завдяки мобільності робочої сили, можуть додатково стимулювати продуктивність і зростання.

2019 року за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) Представництво МОМ в Україні почало реалізовувати ініціативу «1+1», спрямовану на підтримання спільнот, схильних до економічної міграції за кордон, працівників-мігрантів і членів їхніх сімей. Ініціатива полягає у співфінансуванні для започаткування та розвитку бізнесу. За кожен долар коштів, укладених у розвиток своєї справи в Україні, учасники безвідплатно отримують долар для купівлі устаткування. Загалом за програмою надають обладнання на суму до 4000 дол. США. Аналогічний принцип застосовують для підтримання спільнот, схильних до економічної міграції за кордон: для розширення їхніх економічних можливостей, поліпшення соціальних послуг та стимулювання створення робочих місць. Станом на середину 2021 року МОМ співфінансувала десяток проектів із розвитку громад на суму до 20 000 дол. США за аналогічним принципом «1+1».

Відаючи належне потенціалові діаспори та мігрантів, 2019 року МОМ через свій Фонд розвитку (IDF) та в партнерстві з консалтингово-аудиторською мережею «PricewaterhouseCoopers» інвестувала в проведення техніко-економічного обґрунтування й визначила ефективний механізм для інвестування фінансових ресурсів мігрантів і діаспори в Україну. Ми запропонували, щоб інвестиції транснаціональних спільнот стали альтернативним джерелом фінансування для українських підприємців, які потребують розвитку, у такий спосіб розширюючи можливості доступного фінансування в Україні, зокрема, для мікро- і малих підприємств.

– *З якими проблемами у своїй діяльності Ви зіткнулися через карантинні обмеження?*

– Як і всі діячі у сфері гуманітарної діяльності та розвитку в Україні, ми мусли адаптуватися до нових умов роботи та здебільшого переміститися в онлайн-формат. Це було справді складне завдання, проте ми зробили все, щоби 2020 року безперешкодно доставити заплановану допомогу понад 83 000 мігрантів, внутрішньо переміщених осіб і представників постраждалих од збройного протистояння громад.

Зазначені в інтерв'ю дані було востаннє оновлено в жовтні 2021 року