

Електронний журнал «Ефективна економіка» включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 975 від 11.07.2019). Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292.

Ефективна економіка. 2022. № 7.

DOI: 10.32702/2307-2105.2022.7.13

УДК: 339.972

Г. С. Кукель,

*к. е. н., кафедра міжнародних економічних відносин,
Донецький національний університет імені Василя Стуса
ORCID ID: 0000-0001-7699-5997*

І. В. Семчук,

*к. е. н., доцент кафедри економіки, обліку та оподаткування,
Вінницький навчально-науковий інститут економіки
Західноукраїнського національного університету
ORCID ID: 0000-0001-9750-0543*

В. В. Добіжа,

*к. політ. н., доцент, доцент кафедри правознавства і гуманітарних дисциплін,
Вінницький навчально-науковий інститут економіки
Західноукраїнського національного університету
ORCID ID: 0000-0002-5540-9781*

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УМОВАХ КРИЗОВОГО РОЗВИТКУ СВІТОВОЇ СПІЛЬНОТИ

G. Kukel,

*PhD in Economics, Department of International Economic Relations,
Vasyl' Stus Donetsk National University*

I. Semchuk,

*PhD in Economics, Associate Professor of the Department Economics, Accounting
and Taxation, Vinnytsia Educational and Research Institute of Economics of West
Ukrainian National University*

V. Dobizha,

*PhD in Political Science, Associate Professor of the Department of Law and
Humanities, Vinnytsia Educational and Research Institute of Economics of West
Ukrainian National University*

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF REGULATION OF MIGRATION PROCESSES IN THE CONDITIONS OF CRISIS DEVELOPMENT OF THE WORLD COMMUNITY

У статті розглядаються деякі аспекти міжнародної міграції, пов'язані з питаннями регулювання міграційних процесів, що протікають в інтеграційних спільнотах світу, а також впливу міжнародної міграції на соціально-економічний стан країн-донорів та країн-реципієнтів. Порівнюються різні види імміграційної політики: так, що називається, «політики відкритих дверей», обмежувальної політики та політики професійно-кваліфікаційного квотування. Розглядаються причини виникнення європейської міграційної кризи, а також фактори, що впливають на вектори міграційних потоків у ЄС. Перераховано актуальні світові концепції міграційної інтеграційної політики. Аналізуються ризики вторинної посткризової міграції з країн Європейського союзу, переорієнтації міграційних потоків посткризової міграції у зв'язку зі зміною європейського міграційного законодавства, запровадженням правових обмежень на надання статусу біженця, притулку екстремим переселенцям, а ресурсів для прийому міграційних потоків з країн, що переживають збройні, громадянські конфлікти, кризові ситуації, екологічні та природно-ресурсні катастрофи, що зазнають інших несприятливих умов. Порушено питання правового регулювання міграційного процесу в Європі крізь призму міграційних потоків як загрози для європейського суспільства. Наводяться рекомендації щодо вдосконалення управління міграційними процесами.

The paper focuses on some aspects of international migration related to issues of regulation of migration processes occurring in the integrated communities of the world, as well as the impact of international migration on socioeconomic condition of migrant-sending and migrant-receiving countries,. The complexity of state and interstate regulation of migration processes due to geopolitical changes is demonstrated. The purpose of the paper is to determine the current role of the international organizations in regulating the processes of international migration, in addition to the prospects for the evolution of migration management in the future. Different types of immigration policy are compared: the so-called "open door policy", restrictive policy and the policy of professional qualification quotas. The

causes of the European migration crisis are considered, additionally the factors affecting the vectors of migration flows in the EU. Moreover, current global concepts of migration integration policy are listed. The risks of derivative post-crisis migration from the countries of the European Union are analyzed, as well as reorientation of migration flows of post-crisis migration due to changes in European migration legislation, the establishing of legal restrictions on granting refugee status, asylum to emergency migrants, and resources for receiving migration flows from countries experiencing armed or/and civil conflicts, crisis situations, environmental and natural-resource disasters that are under some other adverse conditions. A considerable amount of this paper has been devoted to legal regulation of the migration process in Europe in view of the fact that migration flows constitute a threat to the European society. The main provisions proposed by the leading parties in an attempt to regulate and stabilize the migration regime are given, using the examples of some countries of the European Union. Prospects for solving the migration crisis in Europe are analyzed. A sufficient attentions in the discussions on the migration crisis is paid to the issue of the impact of irregular migration on the economy of the migrant-receiving countries. Recommendations are given for improving the management of migration processes.

Ключові слова: міжнародна міграція населення, регулювання, міграційна криза, міграційна політика.

Keywords: international population migration, regulation, migration crisis, migration policy.

Постановка проблеми. Європейська міграційна криза або, як її частіше називають, криза біженців, спричинена політичною дестабілізацією у країнах Близького Сходу, Північної Африки та Україні стала одним із найсерйозніших викликів, з якими стикався Європейський Союз з моменту свого утворення. Регулювання міграційних потоків та інтеграція інокультурних мігрантів посіли центральне місце в європейському порядку денному, спровокувавши

поляризацію суспільно-політичних настроїв, посилення відцентрових тенденцій у ЄС у зв'язку з відмінністю підходів держав до міграційної проблеми.

Помітне місце в дискусіях навколо міграційної кризи відводиться питанню про вплив нерегулярної міграції на економіку країн, що приймають. Серед аргументів, які висувають критики політики «відкритих дверей» для мігрантів, – зростання державних витрат на біженців, посилення конкуренції між корінним та прийшлим населенням за робочі місця, можливе розширення тіньового сектору економіки та ін. Її прихильники, навпаки, наполягають на тому, що Поява нових трудових ресурсів – це благо для Європи, яка страждає від низьких темпів економічного зростання та високого навантаження на пенсійну систему.

Розв'язання проблеми регулювання міграційних процесів є досить актуальною, що зумовлює необхідність подальшого дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню міграційної кризи присвячено чимало наукових досліджень. Їх результати широко висвітлені у працях провідних вчених: Г. Вурсела, А. Гайдуцького, Ж. Естевенса, Н. Конті, О. Малиновської, В. Трояна, А. Філіпенко та інших. Віддаючи належне науковим розробкам зазначених вчених, прогресуюча сьогодні криза біженців, зумовлює необхідність подальшого дослідження та розробки ефективних механізмів подолання окреслених проблем.

Метою статті є визначення поточної ролі міжнародних організацій у регулюванні процесів міжнародної міграції, а також визначення оптимальних та ефективних стратегій міграційних режимів та розробки адекватної міграційної політики.

Виклад основного матеріалу дослідження. З кожним роком у всьому світі набирають обороти проблеми, пов'язані з неконтрольованими міграційними потоками. Якщо до 2000 року в усьому світі було близько 173,6 мільйонів мігрантів, до 2010 року кількість мігрантів збільшилась до 220,8 мільйонів, а на кінець 2021 року цифра наблизилася до 282 мільйонів мігрантів у всьому світі. З них жінки становлять 48% від загальної кількості мігрантів,

близько 38 мільйонів – діти, 4,4 мільйони – міжнародні студенти та 164 мільйони – трудові мігранти. 75% мігрантів – люди працездатного віку (20–64 роки). Майже 31% усіх мігрантів проживають в Азії, 30% – у Європі, 26% – у Північній та Південній Америці, 10% – в Африці та 3% – в Океанії [1].

В результаті припливу іноземної робочої сили в країнах-реципієнтах: поліпшується демографічна ситуація у приймаючій країні, оскільки емігрують, переважно, люди працездатного віку; іммігранти стимулюють зростання виробництва та додаткову зайнятість у країні перебування; праця іммігрантів, внаслідок економії на їх заробітній платі, дозволяють середньому та малому бізнесу зберігати конкурентоспроможність, таким чином підвищується доступність товарів та послуг для незаможних громадян; приплив іноземних робітників, які мають високу мобільність, полегшують структурні, галузеві, та інші зміни національної економіки. Незважаючи на плюси міжнародної міграції для економік країн, що приймають, тим не менш, є її зворотний бік: широке застосування дешевої та малокваліфікованої іноземної робочої сили призводить до консервації низького рівня оплати праці, нечесної конкуренції на вітчизняному ринку праці, що погіршує перспективи зайнятості громадян приймаючої країни в окремих галузях та регіонах; підприємства, які використовують дешеву робочу силу іммігрантів, втрачають стимули для покращення умов праці та підвищення кваліфікації працівників; основна маса іммігрантів прибуває з бідних країн і заповнює ніші в нижньому сегменті ринку праці, зосереджується в нижній частині соціальної піраміди, що призводить до їхньої маргіналізації; цілі галузі економіки (сфера послуг, торгівля, будівництво) при тривалому використанні праці мігрантів потрапляють у залежність від них; іммігранти можуть досить тривалий час адаптуватися до нових умов життя та трудової діяльності. Так, за даними німецької влади [1], на ринок праці Німеччини інтегруються лише половина «новоприбулих», а кількість одержувачів соціальної допомоги збільшилася з 460 тис. осіб. в 2016 р. до 1 млн до 2020 р. Сучасна міграційна криза в Європі пов'язана з

величезною кількістю біженців, що прибувають, більшість яких приїжджають нелегально і стають безробітними.

Сьогодні міграційна криза залишається однією з найактуальніших і важливих проблем, вирішення яких особливо гостро потрібне в країнах Європейського союзу. Переселення більш ніж півтора мільйона біженців з країн, у яких відсутня військова політична стабільність, таких як Афганістан, Сирія, Україна та ін., з яких мігрували особи, які потребували допомоги та захисту, пережиті країнами Європи починаючи з 2014 року і актуальні сьогодні, залишили за собою низку правових та економічних проблем.

Міграційна криза, що виникла внаслідок «арабської весни» була причиною напливу нелегальних мігрантів із країн Північної Африки та Близького Сходу: за 2008 р. по 2020 роки їхня кількість сягнула більше 9 млн. осіб. ЄС вперше застосував Директиву про тимчасовий захист 04.03.2022 р. (Directive 2001 EC of 20 July 2001), яка дає українцям право на працю, проживання, медичної та соціальної допомоги, доступ до освіти у 26 із 27 країн – членів ЄС. Директива не діє у Данії, яка 16 березня ухвалила «Спеціальний закон»: згідно з яким, переміщені громадяни України та особи, визнані біженцями з України, можуть отримати тимчасовий дозвіл на проживання в Данії за певних умов. Польща, ще з 2015 року, відмовлялася приймати участь в плані ЄС з приводу «переміщення» сирійських біженців на континенті, але в 2022 році надала прихисток українським біженцям. Згідно даних Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, станом на квітень 2022 року, 60% переселенців (2,43 млн осіб) сьогодні перебувають у Польщі. Це пояснюється доступністю проживання, етнічною і культурною спорідненістю, а також наявністю родинних зв'язків, що виникли внаслідок багаторічної переорієнтації трудових мігрантів з України зі східного напрямку на західний. Альтернативою для більшості українців також стали інші країни Центральної Європи: Румунія прийняла 636 тис. осіб, Молдова – 393 тис. осіб, Угорщина – 386 тис. осіб, Словаччина – 298 тис. осіб.

Поки ще невизначені наслідки міграційної кризи для Європи, проте вже існує побоювання, що може себе вичерпати хвиля солідарності. Збільшення чисельності мігрантів, особливо в країнах, що межують територіально з Україною, накладає фінансове навантаження на їхні бюджети, також на «бюджети» платників податків. Міжнародною фінансовою групою ING було розраховано, що витрати Польщі на підтримку 2,5 млн переселенців протягом року місяців становитимуть 4,7–9,4 млрд. дол. США, що еквівалентно 0,7–1,4% ВВП. Якщо затягнеться війна, то країни мають готуватися до нестабільних потоків мігрантів, і це обов'язково потребуватиме змін економічної політики. У перспективі будуть вищими витрати на «інтеграцію» мільйонів українців. Потреба у більших кількостях палива, продовольства, медикаментів тощо посилить дефіцит постачання та підвищить рівень інфляції. Так, в єврозоні в березні він зріс до історичного максимуму – 7,5% порівняно з 5,9% у лютому [1].

Першу спробу підрахувати, скільки країн ЄС обійде міграційну кризу, було зроблено в опублікованій на початку 2016 р. на замовлення МВФ аналітичній доповіді «Хвиля біженців у Європі: економічні виклики». За оцінкою його авторів, витрати країн ЄС на прохачів притулку з 2014 по 2018 р. зросли більш ніж удвічі – з 0,08 до 0,19% сукупного ВВП Євросоюзу. На одному полюсі знаходяться економічно благополучні та привабливі для мігрантів країни Північної Європи (абсолютний рекордсмен – Швеція, яка витрачає на ці цілі близько 1% ВВП), Німеччина (0,35% ВВП) та Австрія (0,31% ВВП). На іншому полюсі – держави, які розташовані далеко від головних міграційних маршрутів (Великобританія, Ірландія) або проводять обмежувальну міграційну політику. Проміжне положення займають Італія та Греція (0,24% ВВП) – країни першого в'їзду на територію ЄС, які несуть значні витрати на створення та функціонування центрів тимчасового утримання мігрантів, а також Бельгія (0,11% ВВП) та Нідерланди (0,23% ВВП), які надають прихильникам більш низькі виплати, ніж Німеччина, Франція, Швеція та інші західноєвропейські країни [2].

Проте розрахунки МВФ слабо відбивали реальний стан справ. Насамперед у них не було враховано нерегулярних мігрантів, які прибули морським шляхом у 2018 р. (363 тис. осіб на додаток до 1007 тис. осіб, які потрапили до ЄС роком раніше). Крім того, були явно недооцінені витрати на навчання біженців, їх інтеграцію в приймаючі товариства, а також депортацію мігрантів, яким було відмовлено у наданні притулку (у деяких країнах таких більшість). Нарешті, – і ця обставина заслуговує на особливу увагу – витрати на подолання міграційної кризи не можна зводити до фінансування програм, що здійснюються безпосередньо в країнах-реципієнтах. Наприклад, у 2018 р. із 20,3 млрд євро міграційних витрат Німеччини (0,64% національного ВВП) на облаштування біженців пішло 9,3 млрд, тоді як 11 млрд євро, що залишилися, були витрачені на додаткові заходи, спрямовані на усунення причин масової міграції. Серед останніх – сприяння країнам, що розвиваються, розташованим на шляху африканського міграційного маршруту (Малі, Нігер, Лівія), надання допомоги Анкарі в рамках міграційної угоди між ЄС і Туреччиною, боротьба з незаконним трафіком мігрантів та ін. витрати також виявилися вищими, ніж припускали експерти з МВФ. Так, в Австрії та Швеції у 2018 р. вони становили 0,73 та 1,35% ВВП відповідно [2].

Витрати на подолання кризи біженців, крім асигнувань з бюджетів країн – членів Євросоюзу, включають також фінансування з бюджету ЄС, що формується за рахунок внесків з валового національного доходу, відрахувань від ПДВ, митних зборів та низки інших джерел. Спочатку планувалося, що в період з 2016 по 2019 р. на ці цілі буде витрачено 9,6 млрд євро, але насправді дані витрати становили 22 млрд євро. У цьому більшості коштів посідає заходи протидії масової міграції, реалізовані поза ЄС.

Плануючи новий багаторічний бюджет ЄС на 2021–2027 рр., Єврокомісія виходила із того, що витрати на охорону кордонів та регулювання міграційних процесів становитимуть 34,9 млрд євро (для порівняння, у бюджетному плані на 2014–2020 рр. на ці цілі спочатку було виділено всього 13 млрд євро) [3].

Так і не вирішено проблему розбіжностей щодо питання квотування між Європарламентом і Євросоюзом. Європейський розлад щодо правил розміщення претендентів на міжнародний захист відбився і в дискусії про Глобальний договір про безпечну, впорядковану та регуляторну міграцію (далі – ГДМ). Проте в грудні 2019 р. Генеральна асамблея ООН переважною більшістю голосів проголосувала за прийняття ГДМ, який покликаний стати міжнародно-правовим інструментом подолання розбіжностей у питаннях регулювання посткризової міграції, у погодженні інтересів безпеки приймаючих товариств, з одного боку і прав людини та їх забезпечення для посткризових іммігрантів – з іншого.

Принципово новим підходом у ГДМ порівняно з Дублінським регламентом є комплексність міграційної політики. На сьогоднішній день у приймаючих суспільствах ЄС увага акцентована на забезпеченні безпеки міграції. Симптоматично, що в червні 2019 р. єврокомісар ініціював заснування регіонального правоохоронного інституту (за аналогією з Федеральним бюро розслідувань США), що забезпечує безпеку громадянам країн ЄС, у тому числі від незаконної міграції.

У сфері національної міграційної політики існують стратегічні ризики, які полягають у виборі основних підходів до регулювання імміграційних потоків. Можна виділити три актуальні напрямки здійснення імміграційної політики: політика «відкритих дверей», що проводилася Німеччиною до кризи 2015 р.; політика стримування міграції або рестриктивна політика, яку нині проводять деякі європейські країни – Угорщина, Австрія, Великобританія, та політика професійно-кваліфікаційного квотування, що проводиться Канадою та Австралією.

Необхідно враховувати, що завдання підтримки сприятливого клімату для адаптації та інтеграції іммігрантів у приймаюче суспільство є актуальним для всіх країн Європи. Прийнято виділяти кілька моделей політики інтеграції іммігрантів у країні, що приймає: асиміляція, тобто злиття різних культур в одне ціле; мультикультуралізм, що характеризується створенням умов для

збереження та розвитку в одній країні різних культур; соціальна інтеграція та культурно-мовна адаптація.

Остання модель представлена як одне з можливих рішень в аспекті пошуку більш збалансованої та ефективної політики управління культурним різноманіттям, що відповідає інтересам суспільства, що приймає, але враховує потреби іммігрантів у збереженні їх культурних особливостей. Міграційні концепції асиміляції та мультикультуралізму успішно застосовувалися в таких країнах, як США, Канада та Австралія, що переважно складаються з приїжджих європейських переселенців. Застосування концепції мультикультуралізму в сучасній Європі, враховуючи сумні події останніх років, виявилось неспроможною політикою, що призводить до створення ізольованих етнічних анклавів, що загрожують безпеці держав ЄС.

Висновки. Підсумовуючи, можна зробити висновки, що на початку 2015 р. і до сьогодні ЄС почав відчувати соціально-політичні проблеми у зв'язку зі збільшеним потоком посткризових мігрантів з Північної Африки, Близького Сходу, Південної Азії та України на території яких розгорілися конфлікти різного ступеня інтенсивності. Складність ситуації полягала в диспропорції припливу іммігрантів: основний міграційний приплив змушені були прийняти південні країни ЄС, інфраструктура яких була найменш готова до прийому такої кількості претендентів на міжнародний захист.

Установчі нормативні документи ЄС, встановлюючи загальні принципи єдиного європейського кордону, не закріплюють визначальні ні інструкції та методики з розподілу міграційних потоків між державами – членами ЄС.

В економічно розвинених державах, де є можливості для відкриття нових робочих місць, соціальна напруженість внаслідок відмінності титульної та міграційної культур помітно нижча. Країни Південної Європи недостатньо індустріалізовані.

Міграційна криза розділила держави ЄС: економічно розвинені країни Центральної та Північної Європи приймають мігрантів, а орієнтовані на

туристичний бізнес країни Півдня Європи та економічно нестабільні країни Східної Європи прагнуть захистити свої території від припливу посткризових мігрантів. Отже, міграційна криза загострила структурно-економічний дисбаланс усередині ЄС.

В останні роки в міграційній політиці ЄС сформувалася стійка тенденція до встановлення рамок в законодавстві з метою запобігання безконтрольним потокам посткризової імміграції з країн із високим рівнем напруженості (нестабільності), незаконного перебування таких осіб на території Європи. У цьому контексті прийнято нормативні акти щодо спрощення процедури депортації, посилення контролю зовнішніх європейських кордонів.

Література

1. Migration data portal – The bigger picture. URL: https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_&t=2021 (дата звернення: 13.06.2022).
2. Database – Eurostat, 2020. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (дата звернення: 13.06.2022).
3. International Migration Outlook 2016, OECD. URL: http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2016-en (дата звернення: 13.06.2022).
4. Макогін З. Я., Атаманчук З. А. Оцінка торговельної ефективності України з країнами ЄС. *Бізнес Інформ*, 2020. № 3. С. 16-25.
5. Шкурат М., Павлоцька К. Аналіз стану процесу міграції українського населення в розрізі внутрішньодержавного та міжнародного рівнів. *Галицький економічний вісник*. Тернопіль : ТНТУ, 2021. № 5(72). С. 110–118. DOI: <http://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/36730>

References

1. Migration data portal – The bigger picture (2022), available at: https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_&t=2021 (Accessed 13 June 2022).
2. Eurostat (2020), “Database”, available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Accessed 13 June 2022).

3. OECD (2016), “International Migration Outlook”, available at: http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2016-en (Accessed 13 June 2022).
4. Makogin, Z. and Atamanchuk, Z. (2020), “Estimation of trade efficiency of Ukraine with EU countries”, *Business Inform*, vol. 3, pp. 16-25.
5. Shkurat, M. and Pavlotska, K. (2021), “Analysis of the state of the migration process of the ukrainian population in the context of domestic and international levels”, *Galician economic journal (Tern.)*, vol. 72, no 5, pp. 110-118.

Стаття надійшла до редакції 14.07.2022 р.