От имени Европейской Комиссии
Генерального директората по
вопросам занятости, социальным
делам и социальной интеграции

Gesellschaft für
Versicherungswissenschaft
und -gestaltung e.V.

Социальные последствия эмиграции и сельско-городской миграции в Центральной и Восточной Европе

Резюме

Украина

Апрель 2012 г.

Авторы: **Элла Либанова**

Елена Малиновская

Ни Европейская комиссия, ни любое физическое лицо, действующее от имени Комиссии, не несут ответственность за возможное использование информации, содержащейся в данной публикации.

После обретения независимости население Украины, ранее удерживаемое режимом в рамках государственных границ, активно включилось в международные миграции. Переходный период 1990-х гг. был отмечен экономическим кризисом, падением производства, низкими заработками и ухудшением условий жизни. Массовый характер приобрел выезд на работу за границу, прежде всего в Россию, Польшу, страны Южной Европы, где украинцы работают, прежде всего, на строительстве (мужчины) и в домохозяйствах (женщины). Согласно оценкам, базирующимся на различных обследованиях, на начало тысячелетия за границей работали до 10% рабочей силы. Экономический рост возобновился в 2000-х гг., однако качество трудоустройства было невысоким, росла занятость в неформальной экономике вследствие отсутствия альтернатив с надлежащей оплатой. Численность рабочих-мигрантов уменьшилась, однако остается значительной и оценивается ныне в 2-3 млн. человек. Так как заработки и условия трудоустройства в странах назначения остаются более привлекательными, процесс превращения части трудовой миграции в постоянную ускорился.

Благодаря кампаниям по легализации, прошедшим в странах пребывания, правовое положение украинских работников улучшилось. Однако и сейчас, по данным обследований, свыше 25% из них работают за границей без надлежащих разрешений. В 2008 г. треть мигрантов составляли женщины, что значительно больше, нежели в 2001 г., когда доля женщин была лишь 24%. Трудящиеся-мигранты характеризуются относительно высоким образовательным уровнем: 59% из них имеют среднее образование (среди занятых в Украине работников с таким уровнем образования 43,2%), 31,2% - среднее специальное и высшее образование (среди занятых в Украине – 46,9%).

После краткого периода миграции из городов по направлению сельской местности, имевшей место в 1990-е гг., современные внутренние миграционные потоки направлены преимущественно из сел в города, где люди ищут лучшие условия жизни и возможности трудоустройства. Высокие миграционные потери населения характерны для Западных и Юго-Западных регионов, которые отличаются относительно более высокими уровнями бедности и безработицы, распространением занятости на приусадебных сельскохозяйственных участках, худшим доступом к медицинским и образовательным услугам.

Влияние трудовой миграции на национальный рынок труда неоднозначно. В случае отсутствия выезда за границу уровень безработицы был бы в 1,6 раза более высоким, чем фактический. Вместе с тем, трудовая миграция приводит к потере наиболее активных и предприимчивых работников, дефициту кадров в некоторых важных сферах (особенно в регионах массового оттока мигрантов), а также «утечке мозгов». В течение 1990-х гг. Украина утратила 15-20% специалистов вследствие миграции. Хотя подготовка специалистов в годы независимости росла, Первая всеукраинская перепись населения 2001 г. зафиксировала ухудшение показателей уровня образования молодых поколений. В частности, серьезный дефицит медицинского персонала частично связан с миграцией, так как некоторые медработники определяются в пользу работы в соседних странах (Польше, России).

Эти потери не компенсируются заработками мигрантов. Страна получает свыше 4,3 млрд. Евро частных переводов из-за границы ежегодно, что сравнимо с 4-5 % ВВП. Эти средства, однако, направляются преимущественно на потребление, инвестиционное использование переводов невелико. Они способствуют сокращению абсолютной бедности, смягчают региональные диспропорции, однако усиливают имущественное расслоение населения. Хотя повышение благодаря переводам потребительского спроса имеет благоприятный мультипликационный эффект на экономику, есть доказательства влияния частных трансфертов на рост цен и импорта, усиление инфляции.

Общественность обеспокоена негативным воздействием миграции, особенно миграции женщин, на семейные отношения и воспитание детей. В стране насчитывается до 200

тыс. несовершеннолетних, у которых один или оба родителя выехали на работу за границей. Доля таких детей в охваченных миграцией регионах достигает 10-20%. Забота о этих детях чаще всего возлагается на старших членов домохозяйств, остающихся на родине, однако в некоторых случаях дети страдают от заброшенности и изоляции, особенно в селах и малых городах, где социальных услуг недостаточно.

Серьезной проблемой является неудовлетворительная социальная защита трудовых мигрантов, большая часть которых работает за границей, а также в других регионах Украины, неофициально. Это не только угрожает им лично, но и ложится дополнительным бременем на систему социальной защиты страны, так как члены семей мигрантов, остающиеся дома, а также и сами мигранты после возвращения пользуются гарантированными социальными выплатами. Однако, уровень социальной защиты мигрантов, зависящий от стажа социального страхования в Украине, минимальный, ведь значительную часть своей трудовой жизни они проработали за границей. Это может обусловить бедность их семей и потребность в дополнительной государственной помощи.

Режим государственного регулирования миграции в Украине значительно усилен благодаря ряду важных решений, принятых в последнее время, в частности, утверждению Президентом Украины Концепции государственной миграционной политики, созданию Государственной миграционной службы. Вместе с тем, недостатки правового обеспечения и распыление управленческих функций обусловливают нехватку практических мероприятий в этой сфере. Так как государство ищет пути минимизации отрицательных и максимизации положительных эффектов миграции, политика должна быть направлена на:

- обеспечение условий для сокращения выезда на заработки за границу путем создания новых рабочих мест, повышения уровня оплаты труда, интенсификации развития депрессивных регионов;
- защиту прав граждан, работающих за границей, в частности путем подписания соглашений о трудоустройстве и социальном обеспечении трудящихся-мигрантов со странами назначения;
- поддержку семей мигрантов, остающихся в Украине, прежде всего детей, на основе совместной работы с неправительственными организациями;
- поощрение возвращения мигрантов на родину, содействие их реинтеграции в украинское общество и рынок труда путем разработки и выполнения государственной и региональных (для регионов, охваченных массовым выездом на работу за рубеж) программ поддержки развития предпринимательства;
- развитие организованной и безопасной внутренней миграции граждан в интересах обеспечения потребностей рынка труда Украины и как альтернативы выезда на работу за рубеж, что может включать развитие транспортной инфраструктуры, услуг государственной службы занятости, системы предоставления временного жилья.

Выполнение этих, как и других, задач миграционной политики требует проведение дальнейшей институционной реформы в сфере управления миграцией. Выведение Государственной миграционной службы из-под руководства Министерства внутренних дел представляется особенно важным. Это ведомство должно взять на себя все функции по управлению миграционной сферой, в т.ч. регулирование трудовой миграции граждан, поощрение возвращения и оказание помощи в реинтеграции.

Залогом принятия адекватных решений должно стать поведение регулярных выборочных обследований населения для выяснения объемов, направленности, состава трудовой миграции граждан; создание специализированного научного центра, где б на междисциплинарной основе систематически проводились научные исследований миграций.

Для разрешения миграционных проблем в Украине необходимо дальнейшее развитие международного сотрудничества. В частности, сотрудничество со странами назначения должно быть сосредоточено на: обеспечении доступа украинских трудящихся-мигрантов к системе социальной защиты; достижении договоренностей о внедрении различных схем циркулярной миграции; предоставлении странами трудоустройства помощи в реинтеграции возвращающихся мигрантов. Развитие сотрудничества с Евросоюзом в рамках политики восточного партнерства, особенно, если украинцам будет предоставлен безвизовый режим, может стать весомым фактором развития циркулярной модели миграции.