

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ЕМПІРИЧНІ ДОСЛІДЖЕННЯ

УДК 314.745(477)

DOI: <https://doi.org/10.37320/2415-3583/8.1>**Лупак Р.Л.**доктор економічних наук, доцент,
професор кафедри економіки,
Львівський торговельно-економічний університет**Поліщук В.В.**аспірант,
Львівський торговельно-економічний університет

СЕЛЕКТИВНІ ПІДХОДИ ДО ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ (НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНСЬКО-ПОЛЬСЬКОЇ СИСТЕМИ)

У статті охарактеризовано сучасні глобальні міграційні тенденції в Європі загалом та Польщі зокрема. Ідентифіковано проблемні аспекти та ризики для функціонування й розвитку Польщі під час посилення еміграційних настроїв та внутрішньої мобільності населення цієї держави. Обґрунтовано аспекти виступу української міграції ресурсом вирівнювання трудової кон'юнктури на ринку праці Польщі. Наведено офіційні дані Управління у справах іноземців Польщі, Головного управління статистики Польщі, Міністерства сім'ї, праці і соціальної політики Польщі, Департаменту статистики Національного банку Польщі, окремих організацій з вивчення міграції в рамках територіальної міграційної системи «Україна – Польща», на основі яких доведено зростаючі обсяги й масштаби зовнішньої трудової міграції українців до Польщі (показано, що сьогодні в Польщі перебуває близько 1,3 млн. осіб українців, що складає близько 3,5% населення Польщі та є суттєвим значенням), продемонстровано ключові зміни в якісно-структурних характеристиках міграції. При цьому більшість українців перебуває в м. Варшаві та прилеглих до нього регіонах (воєводство Мазовецьке), а також на територіях, які спеціалізуються переважно на сільському господарстві. Охарактеризовано головні параметри еміграції населення України до Польщі, зроблено важливий висновок, що, попри все це невеликі обсяги, наявні позитивні тенденції та покращуються структурні характеристики еміграції українців до Польщі. Наведено результати аналізу кількісних характеристик трудової міграції українців у контексті їх зайнятості в таких видах економічної діяльності Польщі, як сільське господарство, лісництво та рибальство. Визначено особливості та проблемні аспекти міграції з України до Польщі. Зроблено висновок, що ключові економічні інтереси України та Польщі в системі україно-польської територіальної міграції системи залишаються нереалізованими. Обґрунтовано рекомендації щодо напрацювання спільних українсько-польських практик і нормативно-методичних положень, а також першочергові інструменти міграційної політики, орієнтовані на задоволення соціально-економічних інтересів обох держав.

Ключові слова: міграція, державне регулювання, Україна, Польща, населення.

Постановка проблеми. Характерною тенденцією сьогодення є активізація міграційних процесів як у світі загалом, так і на європейському континенті зокрема. Старіння населення утвердилося явищем, характерним для європейських держав внаслідок об'єктивних демографічних змін в характері народжуваності, смертності, частково міграції, зростання тривалості життя тощо. Очікується, що в середньостроковій перспективі ці тенденції лише посилюватимуться, а зменшення кількості та частки населення працездатного віку у країнах ЄС з вищим рівнем соціально-економічного розвитку спричинятиме підвищення попиту на працю, отже, міграційна політика цих країн буде спрямовуватися в бік створення більш сприятливих умов для міграції кваліфікованої робочої сили з інших країн, передусім ЄС. Ланцюгова

реакція поширюється на весь простір Євросоюзу. Зокрема, для Польщі вже сьогодні актуалізувалась проблема заміщення вивільнених робочих місць внаслідок масової еміграції поляків після приєднання до ЄС, посилення мобільності молоді, зростання демографічних ризиків та, відповідно, темпів і стаціонарної, і трудової міграції населення до інших країн ЄС, зокрема сусідньої Німеччини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ключові аспекти реалізації державної міграційної політики висвітлені у працях Т. Васильціва, В. Волошина, С. Гринкевич, О. Іляш, О. Левицької, Е. Лібанової, О. Малиновської, О. Мульської, Ю. Пинди, У. Садової, Л. Семів, М. Флейчук, А. Шехлович та інших науковців.

Мета статті. Попри достатній науковий доробок у дослідженні міграційних процесів, потрібно

враховувати, що соціально-економічні інтереси населення досить динамічні, а до визначення їх особливостей варто застосовувати методи виділення прогресивних чинників стимулювання міграції. Зокрема, пріоритетне значення має державна політика регулювання міграційних процесів, яка, окрім вирішення поточних завдань, має враховувати можливі потреби населення в майбутньому, і це не фізіологічні, соціальні чи інші аспекти людського життя. Водночас актуальність вирішення таких завдань варто пов'язати з територіальною близькістю країни до більш економічно розвинених територій.

Виклад основного матеріалу. Україна завдяки культурній, мовній та територіальній близькості та наявності істотного ресурсу кваліфікованої робочої сили розглядається як одна з провідних держав вирівнювання дисбалансів та трудових ресурсної кон'юнктури на внутрішньому ринку праці країн ЄС загалом та Польщі зокрема. Реалізації таких планів сприяє також нестабільна політична й економічна ситуація в Україні, підсилена негативними проявами та наслідками гібридної агресії з боку Російської Федерації, військових дій на Сході країни, а також неефективною і стратегічно невизначеною соціальною політикою, що призвело до погіршення рівня якості життя значних верств і прошарків населення держави.

Стратегічний характер політики стимулювання міграційної активності українців до Польщі забезпечив щорічне зростання кількості заяв, пода-

них українськими громадянами для отримання дозволу на перебування у Польщі. Так, у 2018 р. було подано 140,3 тис. заяв на право тимчасового перебування, що на 27,4 тис. заяв (на 24,3%) більше, ніж у 2017 р. [1]. За 2013–2018 рр. чисельність заяв збільшилась на 129,8 од. (у 13,4 рази). Зауважимо, що у 2018 р. українськими громадянами додатково було подано ще 9,1 та 1,4 тис. заяв на право постійного проживання та право перебування довгострокового резидента ЄС відповідно.

Попри високі показники кількості заяв на право перебування українців на території Польщі, чисельність відповідних позитивних рішень у 2018 р. була дещо меншою (рис. 1): 63,6% (89,2 тис. од.) для постійного перебування, 84,9% (7,7 тис. од.) для постійного проживання, 51,1% (718 од.) для перебування довготермінового резидента ЄС. Водночас для цього показника характерною стала активна зростаюча тенденція, адже кількість позитивних рішень щодо надання громадянам України дозволу на перебування в Польщі за 2015–2018 рр. збільшилась для тимчасового перебування на 42,4 тис. од. (у 2,1 рази), для постійного проживання – на 983 од. (на 14,6%), для перебування довготермінового резидента ЄС – на 89 од. (на 14,1%).

Внаслідок цих тенденцій та завдяки активній міграційній політиці Польщі кількість українців, які сьогодні перебувають на території Польщі, становить близько 1,3 млн. осіб (що складає близько 3,5% населення Польщі та є суттєвим

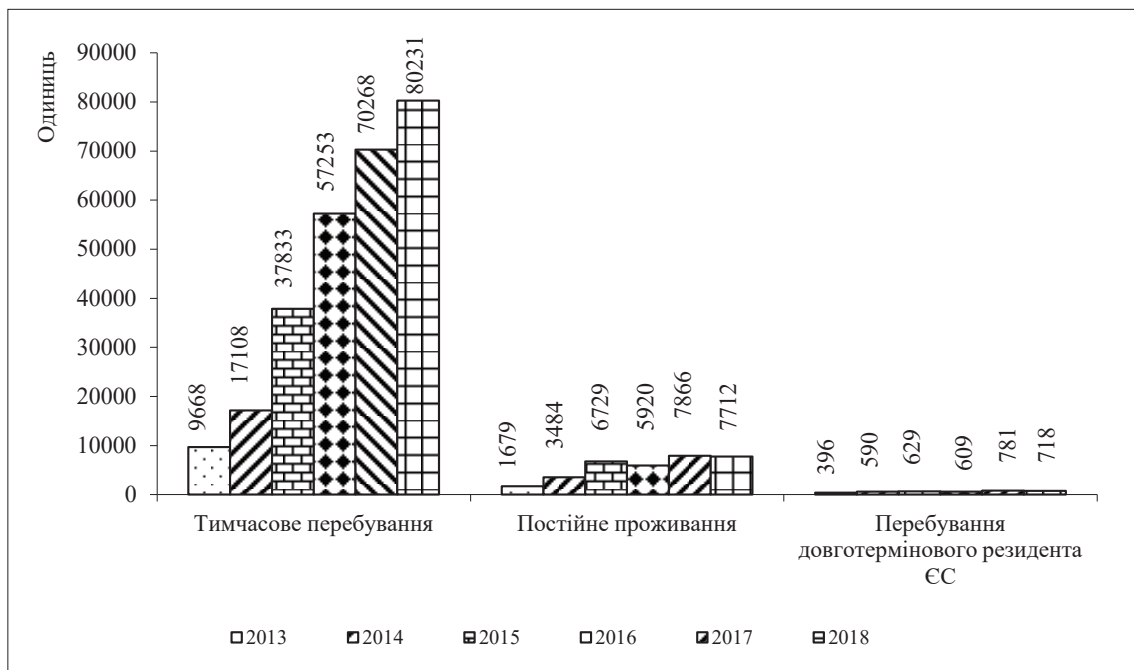


Рисунок 1 – Кількість позитивних рішень щодо надання громадянам України дозволу на перебування в Польщі у 2013–2018 рр.

Джерело: складено за джерелом [1]

значенням) [2; 3]. Про високий рівень, а також посилення впливу міграції з України на економіку Польщу свідчать також такі дані: у 2018 р. частка українців у загальній чисельності іноземців, яким надано дозвіл на тимчасове перебування в Польщі, становила 70,3% (тоді як, наприклад, у 2014 р. – лише 40,2%), а з причини праці – 76,6%; станом на перше півріччя 2019 р. частка українців у структурі іноземних осіб, які володіють чинними документами на перебування/проживання в Польщі, становила 48,3% (на 2014 р. – лише 30,4%); у 2017 р. в структурі дозволів на працю іноземцям частка України склала 81,72%.

При цьому більшість українців перебуває в м. Варшаві та прилеглих до нього регіонах (воєводство Мазовецьке), а також на територіях, які спеціалізуються переважно на сільському господарстві.

Потрібно відзначити, що зростає також попит польських роботодавців щодо забезпечення зайнятстю українців. Так, на початку 2018 р. польськими роботодавцями було подано близько 1,6 млн. од. таких заяв, а відсоток заяв, поданих для українців, становив 91,0%. Ще вищими були значення цих показників у кінці 2017 р., а саме понад 1,8 млн. од. заяв та 94,0% у структурі.

За 2012–2018 рр. зросли також показники кількості та частки задоволених заяв польських роботодавців щодо найму українців (рис. 2). Так, кількість виданих дозволів на працю іноземцям на початку 2018 р. склала 236,6 тис. од., тоді як

українцям – 193,3 тис. од. (81,7%). Для порівняння, відповідні показники у 2015 р. становили 26,4 тис. од. та 60,3%. Таким чином, чисельність дозволів на працю для українців збільшилася за 2014–2018 рр. на 166,9 тис. од. (у 7,3 рази), а їх частка в структурі всіх дозволів на працю іноземцям – на 38,0 в. п.

Більшість українців працює в Польщі за так званою спрощеною процедурою (за деклараціями або заявками роботодавців, тобто oświadczenia), яка дає змогу працювати без дозволу на роботу упродовж шести місяців протягом наступних 12 місяців за умови фіксування такої декларації у повітовому відділі праці. При цьому найбільша зайнятість українців (рис. 3) на початку 2019 р. припадала на найпростіші професії (29,8%), операторів та монтажників машин і пристроїв (22,8%), промислових працівників та ремісників (34,5%).

Українці працюють у Польщі також на основі дозволу на сезонну роботу (zezwolenie na pracę sezonową, тип “S”), введеного на початку 2018 р. Цей дозвіл дає можливість їм виконувати роботу протягом періоду не більше дев’яти місяців у сфері сільського господарства, садівництва, туризму та інших видах діяльності, зазначених у Положенні Міністерства сім’ї, праці та соціальної політики Польщі від 8 грудня 2017 р. відповідно до Польської класифікації видів діяльності. Зазначене є свідченням того, що значна частина українських трудових мігрантів здійснює трудову діяльність (рис. 4). Так, на початок 2018 р. польськими робо-

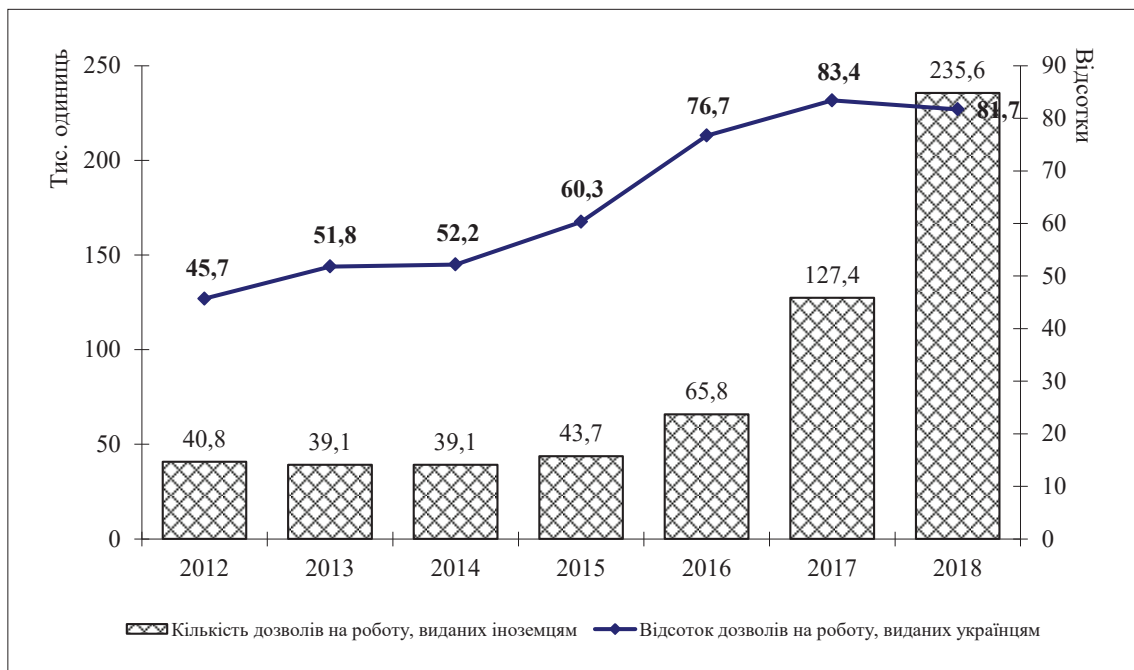


Рисунок 2 – Розподіл дозволів на довготермінову роботу в Польщі, виданих іноземцям (зокрема, українцям) у 2012–2018 рр., на початок року

Джерело: складено за джерелами [4; 5]

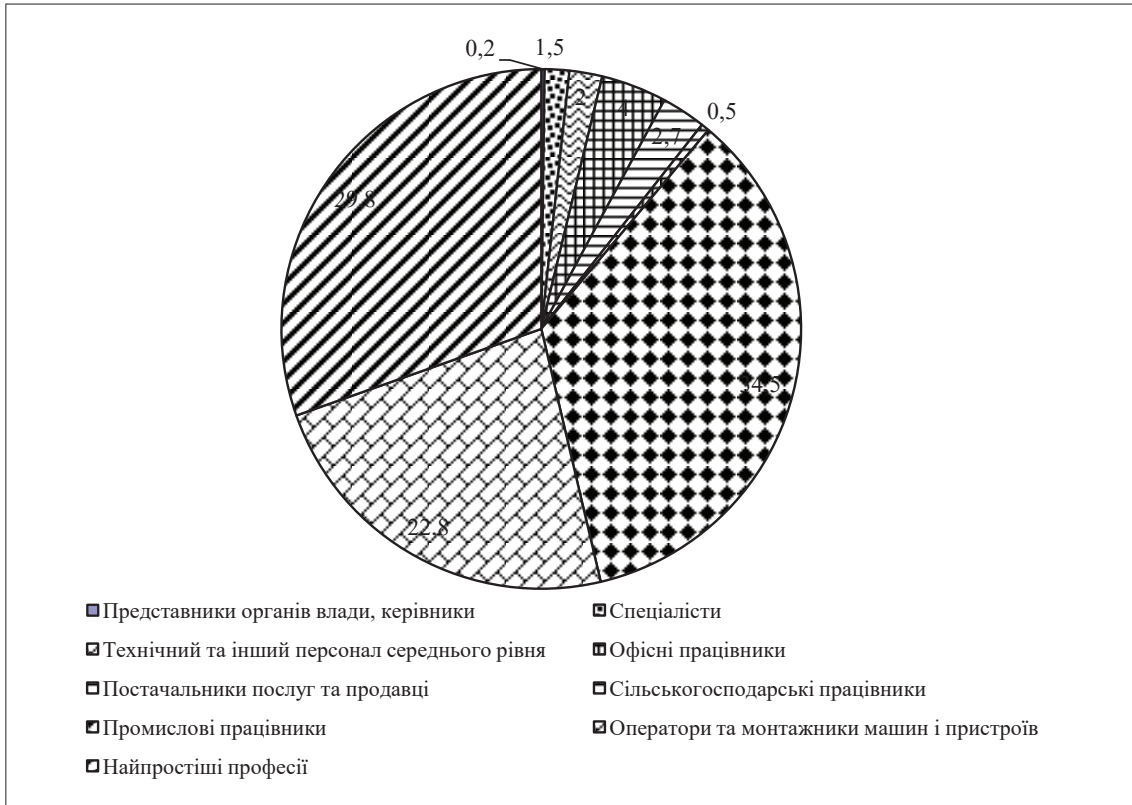


Рисунок 3 – Структура зайнятості українських працівників у Польщі, що мають дозволи на працю (за групами великих класифікацій професій і спеціальностей) на початок 2019 р.

Джерело: складено за джерелами [4; 5]

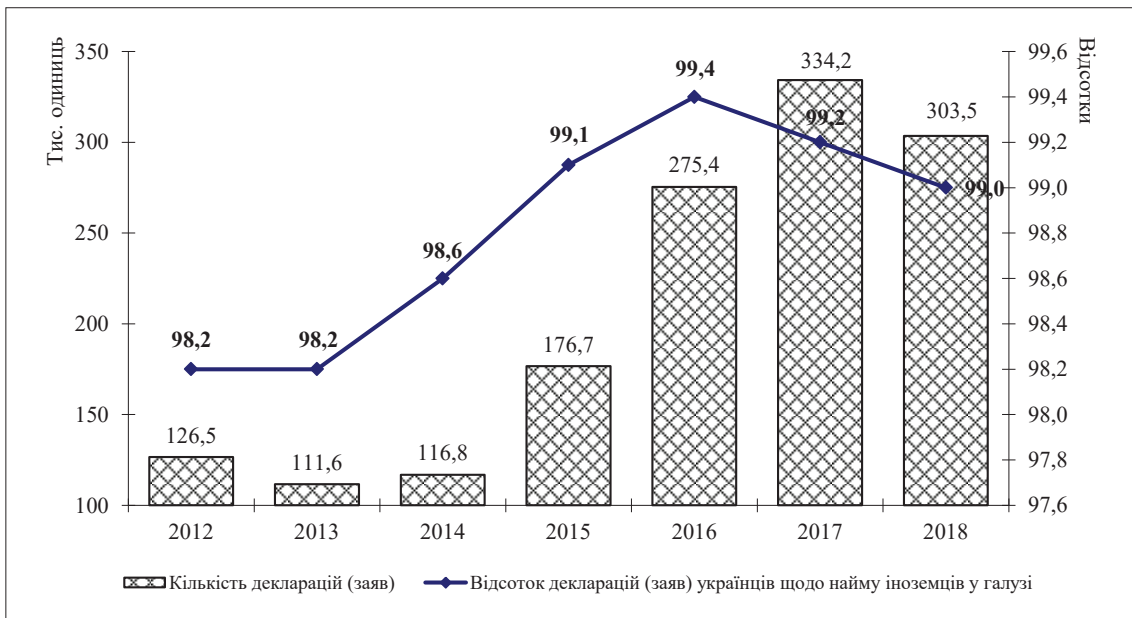


Рисунок 4 – Кількість декларацій (заяв) польських роботодавців щодо найму українців у сільському господарстві, лісництві та рибальстві, зареєстрованих у повітових відділах праці у 2012–2018 рр., на початок року

Джерело: складено за джерелами [4; 5]

Таблиця 1 – Особливості та проблемні аспекти міграції з України в Польщу

Окремі характеристики	Проблемні аспекти
<ul style="list-style-type: none"> – Підставами залучення українських трудових мігрантів, що превалюють, є декларація (заява) роботодавця (95,5–96,5%); – ключовими спеціалізаціями українських трудових мігрантів є збирання врожаю (65,0–80,0%), догляд за рослинами (53,0–72,0%), догляд за тваринами (38,0–49,0%), експлуатація сільгосптехніки (23,0–24,0%), сортування, прибирання (18,0–22,0%); – територією походження трудових мігрантів є сільські території України (77,4–93,9%); – соціальний пакет українських трудових мігрантів переважно передбачає проживання (97,9–99,5%), допомогу в оформленні формальностей (76,0–92,1%), харчування (65,2–93,6%), дорогу до місця праці (51,6–84,9%); – вікова структура сезонних трудових мігрантів достатньо збалансована. 	<ul style="list-style-type: none"> – Значна частка трансакційних та трансформаційних витрат під час доступу до польського ринку праці; – наявність ризиків, пов'язаних з тінізацією сектору посередницьких послуг під час переміщення кордону та оформлення зайнятості; – існування практик та проявів ненормованого робочого часу й зайнятості; – отримання доступу лише до найпростіших видів зайнятості та інституційні труднощі кар'єрного зростання; – обмеженість/відсутність програм підтримки створення власного бізнесу, придбання/будівництва житла трудовими мігрантами у Польщі; – обмеженість практик диверсифікованої сімейної/колективної зайнятості з подальшою груповою адаптацією мігрантів до проживання та суспільного середовища в Польщі.

Джерело: складено за джерелами [6, с. 50–58; 7, с. 120–150; 8, с. 201–260]

тодавцями було подано 303,5 тис. заяв (декларацій) на найм українців у сільському господарстві, лісництві та рибальстві. Відповідні наміри були зареєстровані у повітових відділах праці. Як можемо спостерігати, чисельність таких заяв за 2013–2018 рр. (за винятком 2017 р.) має висхідну динаміку. При цьому високим є також відсоток намірів зайнятості українців у цьому виді економічної діяльності Польщі в структурі всіх іноземців (99,0%) на початок 2018 р. (у 2016 р. спостерігалось найвище значення цього показника, а саме на рівні 99,4%).

Про досить суттєвий внесок українців у функціонування сільського господарства, лісництва та рибальства у Польщі свідчить тенденція до все більш рівномірного розподілу дозволів для українців щодо зайнятості у цьому виді економічної діяльності за воєводствами Польщі. Так, на початок 2018 р. офіційні дозволи на працю в сільському господарстві, лісництві та рибальстві були надані у всіх воєводствах; найбільшою була чисельність дозволів у таких воєводствах Польщі, як Мазовецьке та Великопольське; середньою – Любуське, Лодзинське, Люблінське, Сілезьке, Західнопоморське воєводства.

За результатами аналізу низки експертно-аналітичних даних можна зробити певні висновки щодо особливостей, а також проблемних аспектів міграції з України до Польщі (табл. 1).

Висновки. Таким чином, обсяги міграції з України до Польщі на сучасному етапі розвитку двох країн зростають, значно посилилася роль українців у соціально-економічній системі Польщі. Україна тут представлена найбільш численною когортою трудових мігрантів серед усіх країн світу. Збільшуються обсяги як трудової, так і стаціонарної міграції українців у Польщі,

що особливо відчутно проявляється у зростанні кількості поданих заяв (декларацій) та отриманих дозволів на працю в такому виді економічної діяльності, як сільське господарство, лісництво та рибальство.

Водночас залишаються проблеми, пов'язані з низьким рівнем оплати праці українських трудових мігрантів, проявами недостатньої захищеності прав у сфері соціально-трудова відносин, надмірної праці та зайнятості, неякісних умов проживання та відпочинку працюючих; обмеженими залишаються можливості кар'єрного зростання та зайнятості, особливо на керівних посадах та більш професійно-кваліфікованих місцях праці.

Фактично ключові економічні інтереси України та Польщі в системі україно-польської територіальної міграції системи залишаються нерезалізованими, оскільки Польща недоотримує кваліфіковану робочу силу в обсязі, достатньому для заміщення робочих місць власних емігрантів, а також для формування трудових ресурсних передумов сталого економічного розвитку; Україна щороку втрачає значні обсяги інтелектуально-кадрового потенціалу, а міграційні тенденції залишаються практично не керованими, що дестабілізує внутрішнє середовище розвитку.

З огляду на виявлені обставини актуалізується завдання напрацювання спільних практик і нормативно-методичних положень міграційної політики обох держав.

З польської сторони високим потенціалом практичної апробації та ефективності характеризується впровадження інструментів, орієнтованих на покращення доступності більш престижних і фахових професій для українських працівників, розроблення та реалізацію спеціальних програм

підтримки започаткування українцями власного бізнесу, придбання чи будівництва житла в Польщі, стимулювання диверсифікованої сімейної/колективної зайнятості з подальшою групою адаптацією українських трудових мігрантів до проживання та утворення в Польщі.

З української сторони стратегічними орієнтирами державної міграційної політики мають стати:

– забезпечення належного рівня керованості україно-польських міграційних тенденцій у коротко-, середньостроковій і стратегічній перспективах;

– формування системи чинників та мотивації до повернення інтелектуально-кадрового ресурсу в Україну;

– активізація взаємовигідних міграційних обмінів у рамках зайнятості, туризму, освіти, науки, науково-дослідної та інноваційної діяльності, інвестиційних та бізнес-проектів;

– напрацювання спільних позитивних практик і формування досвіду ефективного державного регулювання міграційних процесів, конвергенція інституційної системи регулювання міграції з провідними моделями ЄС, протидія сучасним міграційним викликам і загрозам Україні.

Список використаних джерел:

1. Urząd do Spraw Cudzoziemców: Rzeczpospolita Polska. URL: <https://udsc.gov.pl> (дата звернення: 15.12.2019).
2. Chmielewska I., Dobroczek G., Panuciak A. Obywatele Ukrainy pracujący w Polsce – raport z badania. Warszawa : Narodowy Bank Polski, 2018. 280 p.
3. Nowiński A. To ucina spekulacje. W końcu udało się policzyć, ilu dokładnie jest Ukraińców w Polsce. URL: <https://natemat.pl/266145,ilu-ukraincow-mieszka-w-polsce-nowa-metoda-liczenia-podala-dokladna-liczbe> (дата звернення: 10.12.2019).
4. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej: Rzeczpospolita Polska. Analizy i Raporty. 2019. URL: <https://www.gov.pl/web/rodzina/analizy-rynek-pracy> (дата звернення: 15.12.2019).
5. Główny Urząd Statystyczny: Rzeczpospolita Polsk. Wiadomości Statystyczne. The Polish Statistician. URL: <https://stat.gov.pl/czasopisma/wiadomosci-statystyczne> (дата звернення: 20.12.2019).
6. Vasylytsiv T., Lupak R., Kuniyska-Iliash M. Social Security of Ukraine and the EU: aspects of convergence and improvement of migration policy. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. Vol. 5. № 4. P. 50–58.
7. Ilyash O. European Aspirations of Ukraine in the Context of the Socio-Economic Security Risks Assessment: 2010–2018. Warsaw : Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, 2018. 350 p.
8. Стратегія та засоби конвергенції системи соціальної безпеки України та ЄС у процесі євроінтеграції : монографія / за ред. Т. Васильціва, Р. Лупака. Львів : ННБК «АТБ», 2018. 303 с.

References:

1. The official site of Office for Foreigners: Republic of Poland (2019), available at: <https://udsc.gov.pl> (accessed: 15 December 2019).
2. Chmielewska I., Dobroczek G., Panuciak A. (2018), *Citizens of Ukraine working in Poland – study report*, National Bank of Poland, Warsaw, Poland.
3. Nowiński A. (2019), “It cuts off speculation. In the end, we managed to count how many Ukrainians in Poland exactly”, available at: <https://natemat.pl/266145,ilu-ukraincow-mieszka-w-polsce-nowa-metoda-liczenia-podala-dokladna-liczbe> (accessed: 10 December 2019).
4. The official site of Ministry of Family, Labor and Social Policy: Republic of Poland (2019), “Analyzes and Reports”, available at: <https://www.gov.pl/web/rodzina/analizy-rynek-pracy> (accessed: 15 December 2019).
5. The official site of Central Statistical Office of Poland (2019), “Statistical News”, available at: <https://stat.gov.pl/czasopisma/wiadomosci-statystyczne> (accessed: 20 December 2019).
6. Vasylytsiv T., Lupak R., Kuniyska-Iliash M. (2019), “Social Security of Ukraine and the EU: aspects of convergence and improvement of migration policy”, *Baltic Journal of Economic Studies*, vol. 5, no. 4, pp. 50–58.
7. Ilyash O. (2018), *European Aspirations of Ukraine in the Context of the Socio-Economic Security Risks Assessment: 2010–2018*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Warsaw, Poland.
8. Vasylytsiv T., Lupak R. (2018), *Stratehiya ta zasoby konverhentsiyi systemy sotsial'noyi bezpeky Ukrayiny ta YES u protsesi yevrointehratsiyi* [Strategy and means of convergence of the social security system of Ukraine and the EU in the process of European integration], Issue of the Scientific-Production Company “АТБ”, Lviv, Ukraine.

Lupak Ruslan, Polishchuk V.
Lviv University of Trade and Economics

SELECTIVE APPROACHES TO STATE POLICY FOR REGULATION OF MIGRATION PROCESSES (USING THE UKRAINIAN-POLISH SYSTEM)

It describes the current global migration trends in Europe and Poland in particular. Identified problematic aspects and risks to the functioning and development of Poland in the context of increased emigration and internal mobility of the population of this country. The substantiated aspects of the performance of the Ukrainian migration as a resource for equalization of the labor shortage in the Polish labor market. The official data of the Office for Foreigners of Poland, the Main Directorate of Statistics of Poland, the Ministry of Family, Labor and Social Policy of Poland, the Department of Statistics of the National Bank of Poland, individual organizations for the study of migration within the territorial migration system of Ukraine-Poland are presented. The volume and scale of external labor migration of Ukrainians to Poland (it is shown that today there are about 1.3 million Ukrainians in Poland, which is about 3.5% of the population of Poland and is significant value), showing key changes in the qualitative and structural characteristics of migration. At the same time, the majority of Ukrainians are located in Warsaw and its adjacent regions (Masovian Voivodship), as well as in the territories that specialize mainly in agriculture. The main parameters of emigration of the population of Ukraine to Poland are characterized and it is important to conclude that despite the still small volumes, there are positive trends and the structural characteristics of the emigration of Ukrainians to Poland are improving. The results of the analysis of quantitative characteristics of the labor migration of Ukrainians in the context of their employment in such economic activities of Poland as agriculture, forestry and fishing are presented. The features and problematic aspects of migration from Ukraine to Poland are identified. It is concluded that the key economic interests of Ukraine and Poland in the system of Ukrainian-Polish territorial migration of the system remain unrealized. Recommendations on the development of common Ukrainian-Polish practices and regulations, as well as priority instruments of migration policy, focused on satisfying the socio-economic interests of both countries, are substantiated.

Key words: migration, state regulation, Ukraine, Poland, population.

JEL classification: J61, O15, R23.
