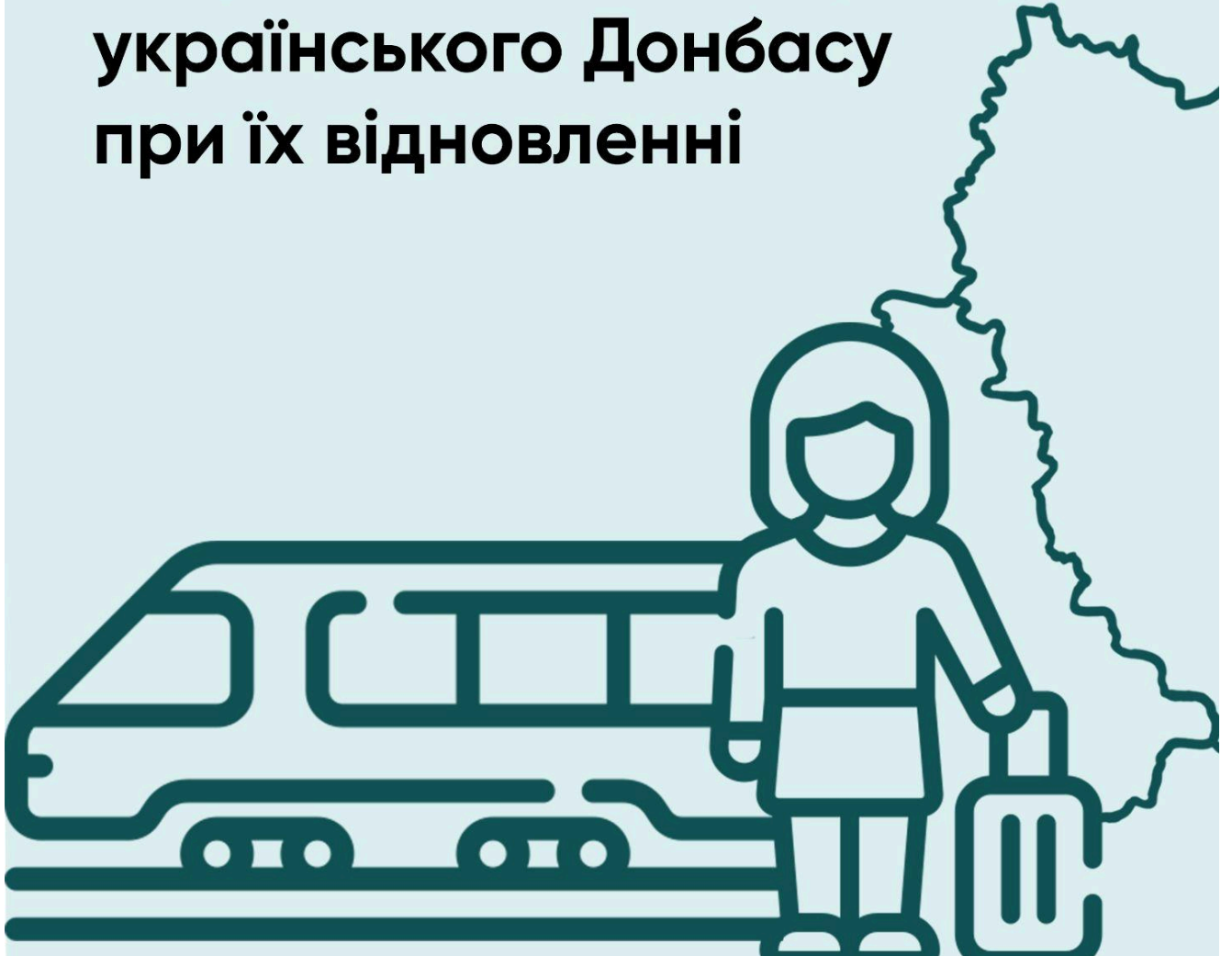




Люди як основний капітал відновлення або як повернути мігрантів і переселенців на території українського Донбасу при їх відновленні



Люди як основний капітал відновлення або як повернути мігрантів і переселенців на території сходу України при їх відновленні

Будь-яка демократична країна існує для людей, заради людей і через людей. Саме люди — її найцінніший скарб. Економісти називають його соціальним або людським капіталом. Доказано: саме він, поряд з технологіями, більш важливий для багатства і благополуччя держави ніж природні багатства та виробничі потужності. В Україні на цей час показники людського капіталу достатньо низькі, і це — суттєва проблема.

Світовий банк дає наступні цифри: в Україні внесок людського капіталу в національне багатство становить лише 34% загального національного багатства. В країнах Європи та Центральної Азії — 62%, у розвинених країнах людські ресурси становлять від 68 до 76% всього національного багатства. Війна цю ситуацію робить критично гострою через руйнування підприємств, втрати на фронті, декваліфікацію працівників, масову міграцію в більш безпечні регіони та за кордон.

За даними ООН, Україна є одним з лідерів за темпами скорочення населення. Ще й до повномасштабної війни населення України стрімко скорочувалося. Народжуваність і тривалість життя були низькими в порівнянні з більшістю європейських країн. За два десятки років (з 1990 по 2022 роки) Україна втратила близько 10,7 млн людей (понад 20% населення). Повномасштабна війна різко прискорила депопуляцію населення країни: нова хвиля масової еміграції та втрати цивільних і військових від воєнних дій.

Внутрішня і зовнішня міграції українців

Станом на 1 січня 2022 р. в Україні чисельність наявного населення складало 34,5 млн осіб. На кінець серпня 2022 р. чисельність населення країни оцінювалось вже у 27,8 млн. Отже, за офіційними даними, з початку активної фази збройної агресії кількість населення України зменшилася на 6,7 млн осіб. Надалі значна частина біженців повернулася із-за кордону, але далеко не всі. На 2024 рік наявне населення України оцінюється в 33,4 млн осіб.

Найголовніший виклик, який потребує системних рішень вже сьогодні — *еміграція з України*. Відтік людського капіталу є безпрецедентним: війна змусила переїхати понад третину населення України. Зараз чисельність біженців з України в Європі досягла 8 млн: майже 5 млн з них отримали статус тимчасового захисту, що дозволяє їм вибрати країну призначення і мати право там жити та працювати. Причому жінки та діти становлять майже 90% біженців.

Повномасштабне вторгнення росії в Україну болюче позначилося на вітчизняному ринку праці. Одночасно розпочались масштабні переміщення великої кількості людей як всередині країни, так і за її межі. За даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, станом на 9 червня 2022 р. перетнули кордон України понад 7,2 млн осіб, у країнах ЄС зафіксовано 5,2 млн українців, більшість з яких жінки працездатного віку.

Водночас більше ніж 2,3 млн осіб вже повернулись в Україну. Від початку повномасштабних бойових дій зростає і чисельність внутрішньо переміщених осіб: на 10 травня 2022 р. їх кількість перевищила 8 млн осіб. Наразі кількість офіційно зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб в країні досягає 4,9 млн осіб.



Ілюстрація: Східний Варіант

Молоді українці також намагаються залишити країну, дехто з остраху бути мобілізованими в майбутньому, інші через довгу війну та невизначеність перспектив. Неможливо оцінити скільки біженців повернеться, це залежатиме від багатьох факторів, включно з тривалістю війни, її інтенсивністю в місцях постійного проживання біженців та ситуації в країні після закінчення війни.

Значна частка біженців вже влаштувалася на роботу і відправила дітей до шкіл у країнах, що приймають. Якщо жінки та діти-біженці зможуть ефективно адаптуватися в цих країнах, то після закінчення війни слід очікувати не тільки їх повернення на батьківщину, а й зворотного потоку чоловіків-українців до Європи з метою возз'єднання сімей.

Отже, якщо громадяни України не повернуться, за оцінками ЦЕС за рік від повернення біженців Україна може втратити 2,55% — 7,71% ВВП. За розрахунками Мінекономіки, кожен 100 тис. осіб, які не повернулися до України, зменшують обсяг прогнозованого ВВП України на 0,5%. Чисельність працездатного населення

скоротиться до 10—11 млн, і навіть попри відновлення українська економіка не зможе зростати швидше, ніж на 2% на рік. Економісти стверджують — така кількість працівників буде недостатня для забезпечення сталого економічного росту, навіть при наданні достатніх фінансових ресурсів на відновлення та розвиток. Як результат — під питанням опиняється модель майбутньої розвиненої країни.

Донецька і Луганська області: окупація, вимушена міграція, еміграція

Це загальна картина з населенням і трудовими ресурсами в країні на цей час і ближчу перспективу. Більш драматична ситуація в Донецькій і Луганській областях України. Вони потерпають від російської агресії вже 10 років. Східний регіон країни фактично поруйнований, деіндустріалізований та знелюднений. Луганська область окупована повністю. Донецька область окупована на 70% і бої продовжуються. Скільки населення залишається на тимчасово окупованих територіях і які переміщення людей там відбуваються ми знаємо лише приблизно. За деякими даними, близько 1,5 млн перебувають на території, не підконтрольній уряду України. Міграція там поза нашим впливом.



Ілюстрація: Східний Варіант

З 2014 року 2—2,5 млн були змушені виїхати з місць проживання у цих областях на контрольовану українською владою територію, стали ВПО. Багато громадян України примусово вивозять в росію: тільки за офіційними даними з початку повномасштабної

війни до РФ депортували 1 мільйон 200 тисяч наших громадян. Серед них — 240 тисяч дітей. За деякими даними на місце депортованих українських громадян РФ цілеспрямовано завозить людей з регіонів Росії.

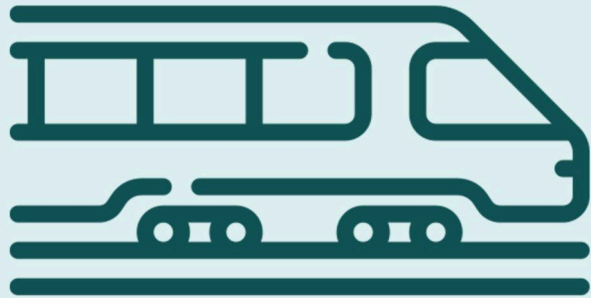
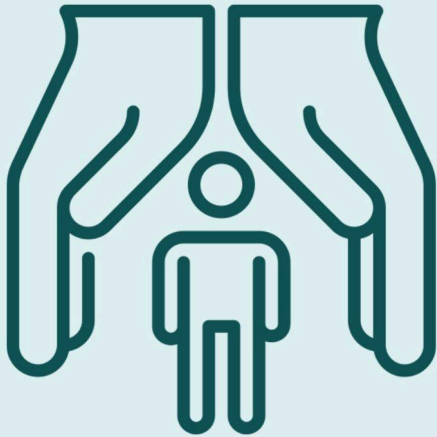
Друга хвиля масового вимушеного переміщення зі сходу України почалася з 2022 року. За даними Донецької обласної військової адміністрації, майже 1,5 млн мешканців Донеччини евакуювалися з регіону від початку повномасштабного вторгнення Росії в Україну. Багато з них виїхали в Європу, отримали тимчасовий прихисток. Водночас вже понад 230 тис. повернулися назад. Наразі ж, на травень 2024, на території контрольованої Донецької області перебувають 472 тис. мешканців.

Навіть при повній деокупації та повернення України на Донеччину і Луганщину, найгострішим питанням їх відновлення буде проблема повернення туди населення. Якщо цього не вдасться зробити — не вдасться і повноцінно відновити та забезпечити розвиток Донбасу.

Що сприятиме і що заважатиме поверненню людей на схід України

Українська міграція складна і різнотипова. Ми маємо так званих трудових мігрантів, які виїхали ще до вторгнення. До них додалися мігранти-біженці після російського вторгнення. Зараз додається ще група чоловіків-військовозобов'язаних, що ухиляються від мобілізації. Це зовнішня міграція. Внутрішня міграція — офіційно ВПО — складається з так званих «старих» і «нових» переселенців. Перші — переїжджали зі сходу на контрольовану Україною територію після гібридної агресії з 2014 року. Багато з них за цей час інтегрувалися в нові громади в місцях переїзду. Другі — після повномасштабного вторгнення з 2022 року переїхали в більш безпечні регіони країни. Ці ВПО в більшій невизначеності та вищій готовності до повернення.

Звичайно, всі українські мігранти об'єднані деякою спільною драмою життя, що змусило їх до вимушеного переселення. Разом з тим, у всіх цих груп різні життєві обставини, різні мотивації виїзду і повернення. В теорії міграції це називається виштовхуючими та притягуючими чинниками. Відповідно специфіка їх для вказаних груп мігрантів також різниться. Рішення про повернення чи неповернення визначатиметься саме тим, які чинники домінуватимуть — виштовхуючі чи притягуючі.



Ілюстрація: Східний Варіант

Слід зробити ще одне зауваження. Вага конкретних виштовхуючих та притягуючих чинників для різних людей також неоднакова. Тому політика української держави та суспільства має бути комплексною, системною та адресною. Комплексною, щоб охоплювати всі категорії мігрантів; системною, щоб впливати на підсилення притягуючих і мінімізацію виштовхуючих чинників; адресною, щоб ефективно мотивувати до повернення та реінтеграції конкретні групи українських мігрантів.

До сукупності умов, які визначатимуть дії українців щодо повернення і в Україну, і на малу батьківщину, належать наступні п'ять основних:

- Безпеківі складові виїзду і повернення;
- Економічні складові виїзду і повернення;
- Гуманітарні складові виїзду і повернення (робота університетів, шкіл, садочків, медичних закладів);
- Правові складові виїзду і повернення (політика України — політика приймаючих країн);
- Діяльність місцевої влади — відновлення інфраструктури, надання послуг (від комунальних до адміністративних).

Безпеківий фактор — найважливіший для абсолютної більшості. Припинення військових дій, загроз обстрілів, деокупація, розмінування, відновлення правопорядку,

забезпечення перехідного правосуддя — будуть складовими відчуття безпеки для людей, які можуть стати головними мотиваторами повернення. Причому рівень цієї безпеки прямо залежатиме від конкретних сценаріїв досягнення миру.

Фахівці розглядають два основних сценарії. Перший: Сили оборони України повністю або частково деокуповують території в Донецькій та Луганській областях, але загрози від РФ не зникають, сталий мир не настає, відбувається перенесення лінії зіткнення, можливе «замороження» конфлікту. При цьому Донецька і Луганська області залишаються в районі відсічі збройній агресії РФ. Рівень безпеки при такому розвитку подій більш низький. Повернення населення буде менш активне.

Другий: Відбувається повне безумовне звільнення територій, бойові дії завершуються, збройна агресія припиняється, зникає небезпека державній незалежності України, її територіальній цілісності. Території Донецької та Луганської областей більше не є районом, де здійснюється відсіч збройній агресії РФ. Рівень безпеки для людей виростає, що мотивує значно більшу частку мігрантів із-за кордону та ВПО до повернення в рідні місця.

Зрозуміло, чим довше затягнеться активна фаза війна, тим більше людей залишать країну і тим більше їх не повернуться додому. За останніми оцінками, **в Україну не повернеться 10% біженців**, стверджують соціологи групи «Рейтинг».

На рішення про повернення чи неповернення суттєво впливатимуть **економічні чинники**. Найважливішими та для ВПО, і для українців, що виїхали за кордон є доступ до житла, можливості для працевлаштування, ведення бізнесу, відкриття власної справи.



Ілюстрація: Східний Варіант

Потрібна **допомога мігрантам у пошуку житла**. Люди потребуватимуть інформації про ціни на ринку житла, умови компенсації за втрачене житло та підстави для отримання соціального житла. Міжнародний досвід підтверджує ефективність політики підтримки в питаннях пошуку житла, його відновлення та отримання доступу до соціального житла в поверненні та реінтеграції мігрантів. Місцеві органи влади мають відповідати за забезпечення тимчасовим житлом мігрантів, які не мають інших можливостей для проживання після повернення.

Ще однією складовою політики сприяння поверненню українських біженців має бути **допомога з пошуку роботи та стимулювання зайнятості**. Така допомога повинна мати цільовий характер і орієнтуватися на потреби місцевої економіки. Економічне відновлення зруйнованих територій без робочих рук вимушених переселенців і мігрантів стане вкрай утрудненим. Тому різностороння підтримка їх в період пошуку роботи чи заснування власного бізнесу окупиться. Можна підготувати широкий набір інструментів: платформи з пошуку роботи, ярмарки вакансій, бази даних, програми розвитку підприємництва. Компонентом програми економічної реінтеграції вимушених переселенців може стати проведення громадських робіт з відновлення інфраструктури з можливістю тимчасового працевлаштування і достойною оплатою їх праці. Для сприяння відкриття власної справи необхідно надавати мігрантам актуальну

інформацію про інвестиційні можливості на місцевих ринках, а також доступ до пільгових кредитів з метою відкриття і розширення власного бізнесу.

У міжнародній практиці програми розвитку підприємництва для повернення мігрантів включають доступ до пільгових позик, навчання з питань управління власною справою і фінансового менеджменту, підтримку з проходження бюрократичних процедур для запуску бізнесу.

Гуманітарні складові повернення це функціонування на деокупованих територіях і там, де пройшли бої, шкіл, садочків, медичних закладів, повернення університетів, наукових інститутів, створення комфортного гуманітарного середовища. Це дуже значимі для людей показники нормалізації життя.



Ілюстрація: Східний Варіант

Багато шкіл переміщено в більш безпечні місця, перейшли на онлайн навчання. З Донецької та Луганської областей було евакуйовано майже три десятки університетів. Повернення більшості цих інституцій і забезпечення їх стабільної роботи — неодмінна умова відновлення українськи-орієнтованого гуманітарного простору Донбасу. Для дуже багатьох ВПО та мігрантів цей фактор стане притягуючим до місць попереднього проживання.

Значимим для майбутнього країни та, зокрема, для повернення дітей, є забезпечення українців за кордоном онлайн-освітою. Можливо не за всією програмою, а

за кількома базовими гуманітарними предметами. Зорієнтувавши школи на максимально лояльне ставлення до учнів, які навчаються онлайн, а також при навчанні українських школярів в школах приймаючих країн. Це ж стосується і програм освіти для дорослих, даючи можливість мігрантам отримати нові навички чи конкурентні професії, що допомагатимуть їм при поверненні.

Як притягуючий момент, сприяючий поверненню українців, працює підтримка звичайних людських та соціально-трудова зв'язків між емігрантами та тими, хто в країні. Це працюватиме на єдність та стійкість українського суспільства. Адже, одною з причин, яка може заважати повернутися, може стати несприятливий психологічний клімат. Зараз помітні ознаки небезпечної тенденції — негативного ставлення до тих, хто виїхав. Інформаційно-комунікаційна сфера суспільства має бути скорегована на консолідованість, на переконання повернення людей. Слід акцентувати на хороших перспективах та планах відновлення країни, на наданні Україні потужних фінансових ресурсів з-за кордону на відновлення.

Для органів місцевої влади обох областей підтримання зв'язків з членами своїх громад має стати одним з пріоритетних напрямів роботи.

Правовими складовими, прямо чи опосередковано впливаючими на рішення щодо виїзду і повернення, є політико-правові рішення української влади та політика приймаючих країн.

Дії української влади в зрізі політики сприяння поверненню українців із-за кордону та реінтеграції на батьківщині виглядають досить суперечливими. Більше послідовності та ефективності спостерігається в рішеннях, які стосуються підтримки ВПО. Думається, це результат засвоєних уроків після хвилі вимушеного переселення зі сходу України з 2014 року. Після 2022 року вдалося забезпечити підтримку новій хвилі переселенців з розселенням, гуманітарною допомогою, адміністративними послугами, не допустити гуманітарної кризи в країні.

Робляться кроки зі створення умов при поверненні людей в місця проживання до переселення. Примітним прикладом такого підходу може бути прийняття Постанови Кабінету Міністрів України [№ 486](#) «Про підготовку до дій зі стабілізації ситуації на деокупованих територіях Донецької та Луганської областей та їх реінтеграції» від 12 травня 2023. Відповідно вказаної постанови Донецькою та Луганською ОВА утворено координаційні ради з питань стабілізації ситуації на деокупованих територіях області та їх реінтеграції. Одними з визначених напрямів роботи були відновлення інфраструктури для нормалізації життя людей та забезпечення гуманітарних потреб місцевого населення.

Іншими владними рішеннями, які спрацювали як сильні виштовхуючі чинники, стали прийнятий у 2024 році Закон про мобілізацію та скандальне рішення МЗС про

відмову певним категоріям українців за кордоном у наданні консульських послуг. Перегляд і виправлення даних рішень буде необхідним.

Українській владі вже зараз варто включити в порядок денний розробку спеціальної нормативно-законодавчої бази, орієнтованої на комплексний підхід у сприянні поверненню громадян України із-за кордону. Слід також забезпечити більш ретельну експертизу всіх законів та постанов на предмет їх впливу на повернення в країну наших громадян та реінтеграцію переселенців.

Політика західних країн щодо українських мігрантів з початку повномасштабного вторгнення росії демонструвала максимальну солідарність з українським народом і безпрецедентну оперативну усесторонню підтримку багатомільйонної хвилі біженців. Експерти вважають, що підтримка європейців відкрила «вікно можливостей» для великої маси українців. Надання гуманітарної та соціальної допомоги, пільг з житлом і працевлаштуванням формують передумови влаштуватися в Європі на постійній основі та не повертатись в Україну. Адже це єдина можливість утримати хоч якийсь рівень добробуту і безпеку тим, хто через війну втратив дім і засоби до існування.

Європа зацікавлена в українських працівниках, перш за все більш кваліфікованих і молодих. За деякими соціологічними опитуваннями вже зараз знайшли роботу і працюють до 40% українців в європейських країнах. Разом з тим, політика підтримки українських мігрантів в Європі буде мінятись. Будуть солідарно всіма країнами ЄС вводиться заходи, що поміняють статус «тимчасового прихистку» з орієнтацією на всебічне стимулювання повернення мігрантів. Видимі сигнали цього бачимо і в окремих країнах, і у виступах високопосадовців ЄС. Така політика, синхронізована з українською стороною, може забезпечити повернення в країну дуже значної кількості тих, хто виїхав в інші країни. Можна бути впевненим, що на повернення біженців працюватимуть також програми допомоги від міжнародних організацій, яким необхідно налагодити механізми співпраці, ефективну взаємодію й обмін інформацією між учасниками процесу. Таке співробітництво дозволяє уникнути «білих плям», дублювання допомог чи протиріч у країнах походження мігрантів і країнах, що їх приймають. Цим може бути досягнуто посилення людського ресурсу для відновлення країни.

Працюватиме на повернення мігрантів і те, що за дослідженнями Gradus Research в липні 2024 року, 64% мігрантів з України не адаптувалися до життя в інших країнах і мають намір в підсумку повернутися додому.

Нелегким завданням української сторони стане створення дієвих інструментів прийому і підтримки людей, що повертатимуться, забезпечення можливостей для їх нормального життя, працевлаштування, зняття бар'єрів можливої дискримінації, ефективне використання міжнародно-технічної допомоги.

Впливатиме також на настрої ВПО та українців за кордоном щодо повернення **діяльність місцевої влади**. Мова про існування соціального запиту від ВПО та біженців на ефективну та оновлену місцеву владу на українському Донбасі. Владу, яка

дослухатиметься до потреб жителів, яка налагодить партнерську співпрацю з місцевим громадянським суспільством при розробці та реалізації програм відновлення територій. Від місцевої влади значною мірою залежатиме правильне планування відновлення громад, відновлення інфраструктури, забезпечення надання послуг жителям — від комунальних до адміністративних.

Треба буде враховувати рівень руйнування конкретних населених пунктів, рівень реальної готовності окремих громад до повернення їх колишніх мешканців. Адже в Донецькій і Луганській областях дуже багато міст та інших населених пунктів, які окупантами фактично повністю зруйновані, де відновити в середньостроковій перспективі нормальні умови проживання фактично нереально. Отже, місцевим органам влади слід буде провести повний аудит території, де одним з ключових показників буде кількість жителів в громадах, кількість працездатних людей в них.

Вже зараз можна стверджувати, що ***прийдеться змінювати прийнятий адміністративно-територіальний устрій*** в обох областях. Потребуватимуть переформатування старі ОТГ, створюватимуться нові громади. Фактично всі процеси відновлення територій будуть в першу чергу зав'язані на людях. Їх залучення та реінтеграції тих, хто повертатиметься стане індикатором як ефективності самої влади, так і досягнення цілей відновлення.

Узагальнюючи все сказане, сформулюємо наступний імператив для політики забезпечення відновлення країни та повернення людей. Фінансовий ресурс, який по досягненню миру буде інвестуватись в Україну, має інвестуватись в людей, їхню безпеку, роботу, освіту, розвиток, мотивацію, соціальну підтримку на основі напрацьованих програм відновлення та модерного розвитку громад, територій, країни.

Кіпень Володимир, Донецький національний університет імені Василя Стуса

Цей аналітичний матеріал виданий завдяки програмі «Український фонд швидкого реагування», що втілює IREX за підтримки Державного департаменту США. Вміст є виключною відповідальністю громадської організації «Східний Варіант» і не обов'язково відображає погляди IREX та Державного департаменту США