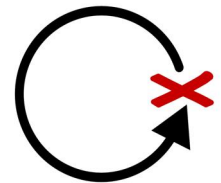




European  
University  
Institute

ROBERT SCHUMAN CENTRE FOR ADVANCED STUDIES



## Проект *ΜΕΤΟΙΚΟΣ*

**ЦИКЛІЧНА МІГРАЦІЯ ТА ІНТЕГРАЦІЯ:  
короткий посібник для посадовців**

Анна Тріандафілідоу  
Інститут Європейського Університету





**ІНСТИТУТ ЄВРОПЕЙСЬКОГО УНІВЕРСИТЕТУ  
ЦЕНТР ІМ. РОБЕРТА ШУМАНА З ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ**

**Короткий посібник для посадовців  
з циклічної міграції**

**АННА ТРІАНДАФІЛІДОУ  
ІНСТИТУТ ЄВРОПЕЙСЬКОГО УНІВЕРСИТЕТУ**

**ПРОЕКТ *ΜΕΤΟΙΚΟΣ***

This text may be downloaded only for personal research purposes. Additional reproduction for other purposes, whether in hard copies or electronically, requires the consent of the author(s), editor(s). If cited or quoted, reference should be made to the full name of the author(s), editor(s), the title, the working paper, or other series, the year and the publisher.

© 2011 Anna Triandafyllidou

Printed in Italy  
European University Institute  
Badia Fiesolana  
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)  
Italy  
[www.eui.eu/RSCAS/Publications/](http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/)  
[www.eui.eu](http://www.eui.eu)  
[cadmus.eui.eu](http://cadmus.eui.eu)

## Дослідницький проект *METOIKOS*

### Типи циклічної міграції в південній, центральній та східній Європі: Проблеми та перспективи перед мігрантами та посадовцями.

Проект *METOIKOS* розглядає типи циклічної міграції в трьох європейських регіонах: південно-східної Європи і країнах балканського регіону (Греція, Італія та Албанія); південно-західного регіону та країнах Магрибу (Іспанія, Італія та Марокко); і центральної та східної Європи (Польща, Угорщина та Україна). Більш детально вивчає зв'язки між різними видами циклічної міграції та процесами інтеграції (в країні призначення), а також реінтеграції (в країні походження). Проект визначає головні проблеми та перспективи, що виникають у зв'язку з циклічною міграцією в країнах походження та призначення, а також серед мігрантів (та їх сімей), і розробляє нові концепційні інструменти для аналізу циклічної міграції та інтеграції. Цей проект спрямований на розробку стратегічних рекомендацій ("Посібник для посадовців", виданий десятима європейськими мовами) для місцевих, регіональних та національних правничих органів щодо того, як вписати циклічну міграцію у відповідні стратегії (ре-)інтеграції. У рамках проекту буде проведено три регіональні семінари (по Іспанії, Італії та Марокко; Греції, Італії та Албанії, а також Польщі, Угорщині та Україні). Проект сприятиме інтернет-дискусії з приводу циклічної міграції з метою покращення розуміння проблем та переваг, що їх спричиняє циклічна мобільність в регіонах, прилеглих до Євросоюзу та Середземномор'я.

Проект *METOIKOS* проводиться за сприяння Центру ім. Роберта Шумана з Підвищення Кваліфікації (*RSCAS*) та координований професором Анна Тріандафілідоу, [anna.triandafyllidou@eui.eu](mailto:anna.triandafyllidou@eui.eu)

Проект фінансується Фондом Європейської Інтеграції для Громадян Третіх Країн, Громадська Діяльність 2008.

*EUI* та *RSCAS* не відповідають за погляди, висловлені авторами проекту.

У Центрі ім. Роберта Шумана з Підвищення Кваліфікації (*RSCAS*), директором якого з вересня 2007 року виступає Стефано Бартоліні, є домішкою масштабної післядипломної програми. Створений у 1992 році, центр спрямований на розвиток міждисциплінарних та порівняльних досліджень та сприяє роботі з основних питань, що стосуються інтеграції та європейського суспільства. Центр виступає базою значних дослідницьких програм та проектів, а також цілого спектру робочих груп та спонтанних ініціатив, дослідницьку програму яких організовано навколо ключових тем, що відображають зміни в напрямках європейської інтеграції та розширення членства Європейського Союзу. Одним із таких ключових питань є міграція.

**Анна Тріандафілідоу** професор (на пів-ставки) *RSCAS*, *EUI*, у Флоренції та старший науковий співробітник при Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP) в Афінах. Вона є також науковим керівником проекту *METOIKOS*. Основні напрямки її дослідження та наукового досвіду стосуються сфер міграції, націоналізму та європейської інтеграції. З 2002 року викладає в Європейському Коледжі в Брюгге, Бельгія, на посаді запрошеного професора. З її найновіших публікацій: *European Multiculturalism(s)* (with T. Modood and N. Meer, 2011, Edinburgh University Press), *What is Europe?* (with R. Gropas, 2012, Palgrave), *Migrant Smuggling. Irregular Migration from Africa and Asia to Europe* (with T. Maroukis, 2012, Palgrave)

Подальша інформація:

Центр ім. Роберта Шумана з Підвищення Кваліфікації

Інститут Європейського Університету

Via delle Fontanelle, 19, 50016 San Domenico di Fiesole (FI), Italy

Fax: + 39 055 4685 770

E-mail: [anna.triandafyllidou@eui.eu](mailto:anna.triandafyllidou@eui.eu)

<http://www.eui.eu/RSCAS/>



## Навіщо потрібно вивчати циклічну міграцію?

Термін «циклічна міграція» став популярним у європейських та міжнародних правничих та академічних колах з 2007 року, коли Європейська Комісія з Партнерства видала Комюніке з питань співпраці в мобільності та циклічній міграції, що розкрило переваги та проблеми останньої і висунуло ряд конкретних стратегічних ідей та коментарів щодо її здійснення. Багато хто з національних посадовців та посадовців ЄС з ентузіазмом пропагували ідею циклічної міграції як таку, що нібито має потрібні переваги в таких сферах, як: 1) брак робочих місць – швидко і зручно забезпечуючи робітниками-мігрантами потребу в робочій силі; 2) труднощі щодо інтеграції мігрантів – через те, що мігранти не планують залишитися в країні, вони навряд чи призведуть до будь-яких інтеграційних ускладнень; 3) врешті, циклічна міграція запобігає інтелектуальному відтоку і сприяє радше інтелектуальній циркуляції.

*METOIKOS* – це перший проект, що емпірично вивчає циклічну міграцію через низку міжнародних порівняльних досліджень, з метою впорядкування типології циклічної міграції та виявлення факторів, що впливають на ці процеси та роль законодавства у перешкоджанні або сприянні таким процесам.

### Методологія

Проект *METOIKOS* розглядає циклічну міграцію на практиці через емпіричне дослідження (10–15 інтерв'ю з правниками / посадовцями та 30 інтерв'ю з циклічними мігрантами в кожній країні, перегляд відповідної статистики, правових документів та наукової літератури) в наступних шести парах країн, де має місце циклічна мобільність:

- Італія – Албанія та Греція – Албанія,
- Італія – Марокко та Іспанія – Марокко,
- Угорщина – Україна та Польща – Україна.

Цей короткий «Посібник для посадовців» підсумовує основні здобуті нами дані, що є важливими для посадовців, які працюють з питаннями циклічної міграції. Ми пропонуємо конкретні рекомендації посадовцям окремих країн та ЄС в цілому щодо сприяння циклічній міграції та забезпеченню прав мігрантів, а також забезпеченню легальності та переваг такої циркуляції всім учасникам процесу.

### Визначення термінів

У рамках цього проекту **циклічна міграція** визначається як **міжнародна, тимчасова міграція з економічних причин**. **Типологія циклічної міграції** має приймати до уваги принаймні 3 аспекти:

- По-перше, легальність або врегульованість пересування – і відповідно врегульованість чи нерегульованість цілого феномену.
- По-друге, рівень трудових навичок та освіти мігрантів (напів-, низькокваліфіковані та висококваліфіковані працівники).
- По-третє, тривалість кожного перебування та повернення (циркуляція коротко-, середньо- та довготривала).

## Типологія циклічної міграції

Ми визначили три основних типи легальної циклічної міграції:

### 1. Сезонна легальна трудова міграція (основне місце проживання мігрантів у країні походження) – спонтанна або врегульована

Найчастіше це робота в сільськогосподарському секторі, врегульована двосторонніми договорами або особливими видами дозволів між конкретними державами – членами ЄС та країнами походження. Такі дозволи можуть мати форму організованих програм (наприклад, між Марокко та Іспанією) або загальних дозволів на сезонну міграцію (як між Албанією та Грецією). Сезонні перебування тривають не довше шести місяців, і зазвичай дозвіл на роботу видається на один сектор та на роботу з одним працедавцем. Перебування може бути також на основі спеціальної короткотривалої візи.

### 2. Циклічна легальна трудова міграція (основне місце проживання мігрантів у країні походження) – спонтанна

**Висококваліфіковані та бізнес-працівники.** Люди можуть пересуватися між двома країнами, маючи дозвіл на проживання (безстрокової дії) або навіть паспорт чи ідентифікаційну картку, яка дає їм право на пересування (наприклад, співвітчизники однієї етнічної групи, такі як етнічні греки в Албанії). Зазвичай ці люди проживають по кілька тижнів / місяців в кожній країні (міграції та походження) через рід їхнього професійного заняття (наприклад, комп'ютерні експерти чи економісти) або через своє залучення в торгівлі чи розвитку бізнесу між двома країнами. Іноді мігранти одночасно працевлаштовані в обох країнах (наприклад, український лікар або український науковець, що працює і в Україні і в Польщі).

Ця остання категорія, мабуть, найближча до визначення циклічної міграції в Комюніке Європейської Комісії від травня 2007 року.

### 3. Циклічна легальна трудова міграція (основне місце проживання мігрантів у країні міграції) – спонтанна

**Люди з низькою або середньою кваліфікацією,** що перебувають тривалий час у країні призначення, але мають труднощі з пошуком роботи в цей період (наприклад, через економічну кризу) або мають неповне працевлаштування (наприклад, тимчасову або нестабільну роботу). Такі мігранти залучаються до міграції між країнами походження і призначення з метою:

- виконання ремонтних робіт,
- виконання сільськогосподарських робіт.

Крім того, існує два типи **напівлегальної циклічної міграції**:

### 4. Напівлегальна циклічна міграція (основне місце проживання мігрантів у країні походження) – яка може бути або не бути сезонною, коли перебування в країні призначення є легальним, а працевлаштування неофіційне ("на чорно"). Серед сфер працевлаштування до цієї групи здебільшого належать будівництво, хагня робота, туризм та ресторанне обслуговування. Ці види сезонної роботи формально є



легальними щодо перебування мігранта в країні міграції. Зазвичай мігрант перетинає кордон завдяки:

- туристичній візі, що дає змогу пересування по Шенген-зоні,
- спеціальній короткотривалій візі в окрему країну – члена ЄС (наприклад, для українців у Польщу),
- спеціальній національній візі (наприклад, для етнічних угорців, що мають українське громадянство),
- документу для перетину кордону (наприклад для прикордонних районів України та Угорщини),

Однак, такий документ не дає права на роботу, а отже, таке працевлаштування не є офіційним / є нерегульованим.

**Працівники, що залучені до такої праці, є зазвичай середньо- та висококваліфікованими працівниками**, що втратили роботу або не можуть заробити на проживання в країні походження і які з різних причин (наприклад, через родинні обставини чи неможливість легальної міграції) не бажають мігрувати на більш тривалий період часу. Для уможливлення циклічної міграції такі мігранти часто користуються перевагами етнічних зв'язків (наприклад, між Україною та Польщею або Україною та Угорщиною). Жінки найчастіше залучаються до хатньої роботи та роботи по догляду, а чоловіки – до будівництва та сільського господарства.

#### **5. Напівлегальна трудова циклічна міграція (основне місце проживання мігрантів в країні призначення) – спонтанна.**

Сюди відносимо низько- або середньокваліфікованих мігрантів, що перебувають у країні призначення тривалий час, але мають труднощі з працевлаштуванням в цей період (наприклад, через економічну кризу) чи мають неповну зайнятість (тимчасову та нестабільну роботу). Такі люди залучаються до циклічної міграції між двома країнами з метою:

- Дрібної торгівлі, купуючи товари в країні призначення і продаючи їх в країні походження. Така торгівля є неформальною та без ліцензії.
- Пропонують транспортні послуги співвітчизникам (транспортуючи особисті речі з країни перебування в країну походження). Такі послуги також надаються без належного ліцензування.

В обох випадках службовці митниці у відповідних країнах (наприклад, в Італії та Марокко або в Албанії та Греції) стягують штрафи або вимагають хабарі за проїзд через кордон. Незважаючи на це, такий бізнес залишається прибутковим.

#### **Нерегульована циклічна міграція:**

- 6. Нерегульована циклічна міграція.** Мігрант в'їжджає на територію країни без відповідних документів та працевлаштовується на чорно на сезонні або тимчасові роботи в сфері сільського господарства, ресторанного обслуговування, туризму, прибирання та приватного догляду. Це сектори, у яких і місцеві жителі також часто працюють неофіційно.

## Роль законодавства у сприянні циклічній міграції

З усіх вищезазначених шести типів міграції:

- майже всі є спонтанними,
- такими, що походять з економічної скрути,
- уможливленні **особистими зв'язками та ініціативам мігрантів** (наприклад, залученням до неформальних зв'язків та детальним знанням обох країн).

Така міграція є легальною в тому розумінні, що мігранти володіють різного виду дозволами на тривале перебування, або напівлегальною, коли мігранти використовують спеціальні правові норми, що діють в окремих країнах та надають їм право на в'їзд та перебування, але не на роботу чи іншу економічну діяльність. Проте мігранти свідомо залучаються до такої діяльності через економічну скруту. Можливість легально пересуватися між країнами в таких випадках є, звичайно, вирішальною.

Цікавим є те, що деякі види цієї легальної та напівлегальної міграції мають сезонний характер. **Насправді, існують простір і можливість для циклічних пересувань, а також працевлаштування в цілій низці секторів, що відповідає потребам мігрантів.** Тільки зрідка циклічна міграція спричинена прагненням мігранта до кар'єрного росту або до пошуку кращої роботи в країні призначення. Так буває у випадках циклічної міграції висококваліфікованих працівників, які складають невелику, хоч і цікаву, частку міграційних процесів.

**Роль законодавства в уможливленні вільного пересування мігрантів.** Такий рух є можливим, коли:

- мігрант має ідентифікаційний документ, що дозволяє вільне перебування та працевлаштування в обох країнах;
- мігрант має доступ до документів, які дозволяють вільно пересуватися між країнами, але не надають права на працевлаштування

Якщо мігрант боїться бути спійманим підчас нелегального перетину кордону, або ризикує втратити дозвіл на проживання в країні призначення, він/вона залишається на місці.

### Чи має циклічна міграція “потрійні переваги”?

Зазвичай циклічна міграція не є найбажанішим вибором для мігрантів і їх сімей. Мігранти воліли б постійно перебувати в одній з двох країн, але вони не можуть залишитися в країні походження через економічну нестачу, а також через те, що не мають можливості забезпечити краще життя для себе та своїх родин. Таким чином, вони не мігрують на тривалий період часу, бо не мають можливості зробити це легально, або (особливо жінки) через те, що мають родинні зобов'язання (дітей раннього та підліткового віку або перестарілих батьків), яких не можуть покинути на довгий час. Рідше мігранти залучаються до циклічної міграції, коли в країні походження вони мають непостійну роботу або взагалі не працюють.

Таким чином, циклічна міграція приносить **лише помірні економічні вигоди мігрантам та їх сім'ям**. Зазвичай, вона гарантує тільки виживання, спосіб покращення життєвих умов та майбутніх перспектив для дітей мігрантів.

Проект *МЕТОΙΚΟΣ* продемонстрував, що мігранти не збагачуються жодним іншим видом соціального капіталу, окрім тих випадків, коли мігрують висококваліфіковані спеціалісти (так званий інтелектуальний кругообіг), які складають дуже невелику частину мігрантів, що залучаються до роботи в бізнесі, торгівлі або проектах розвитку двох країн. Здебільшого циклічні трудові мігранти зайняті на низькооплачуваних роботах (сільськогосподарських роботах, будівництві, прибиранні та роботі по догляду, вуличній та інші видах дрібної торгівлі). У країні перебування вони не набувають жодних навичок. Вони не отримують ніякого тренування та не вивчають мову країни перебування (з єдиним виключенням іспано-марокканської програми для сезонних мігрантів). Навпаки, деякі мігранти (наприклад, українські жінки в Польщі) втрачають трудові навички, оскільки багато з них, маючи університетські дипломи, опиняються на роботах у полі та роботах по догляду.

Циклічна міграція часто спричиняє великі труднощі для мігрантів, такі, як, наприклад, розлука з маленькими дітьми. Регулярна тривала відсутність батьків впливає на емоційний стан дітей, навіть якщо вони залишаються під опікою близьких членів сім'ї (дідусів та бабусь, тіток та дядьків). На додаток, мігрант часто відчуває відчуження від обох країн, перебуває “у підвішеному стані” між двома країнами.

#### **Циклічна міграція приносить лише помірні вигоди для країни походження:**

Так, у **країні походження** вона зменшує кількість безробітних та приносить незначні переваги у вигляді грошей, пересланих циклічними мігрантами. Ці доходи, зазвичай, не є достатньо великими, щоб вплинути на соціо-економічний розвиток країни походження, оскільки мігранти проводять лише кілька місяців в країні призначення, а отже їх заробіток ледве покриває витрати на проживання вдома.

Жодна з країн походження у цьому проекті (Албанія, Марокко, Україна) не проводить ніяких програм з реінтеграції циклічних мігрантів. Таким чином, навіть тоді, коли є потенціал для розвитку мігрантами бізнесу, малої торгівлі, або просто привнесення назад у країну походження навичок чи контактів з-за кордону (тобто соціальний капітал), такі проекти неможливо реалізувати через брак найпростіших умов: бюрократію, високий рівень корупції, недостатньо розвинену інфраструктуру та нестабільність національної економіки, що робить інвестиції занадто ризикованими.

Соціальна та економічна реінтеграція циклічних мігрантів у країні походження відбувається швидше за умови короткотривалої відсутності мігранта та наявності родини в країні походження. В будь-якому випадку, всі перешкоди та труднощі вирішуються через друзів та сім'ю, а не на законодавчому державному рівні.

#### **Країна призначення має наступні дві вигоди від легальної міграції:**

- Забезпечується потреба в робочій силі в сферах, де місцеві жителі не бажають працювати через тимчасовий/сезонний характер працевлаштування, важку або низькооплачувану та малопrestiжну роботу.
- Немає потреби в спеціальній інтеграції циклічних мігрантів та їх родин через те, що або мігранти і їх родини вже є добре інтегровані та влаштовані в країні міграції, або їх сім'ї перебувають у країні походження.

### **Країна призначення стикається з двома наступними проблемами при циклічній міграції:**

- Країна призначення не має змоги проконтролювати, чи мігранти порушують умови перебування: наприклад, чи працюють вони в іншому секторі або регіоні, ніж домовлено попередньо.
- Така форма міграції не вирішує проблему демографічного дефіциту країни, адже мігранти зрештою повертаються у країну свого походження.

### **Законодавчий підхід ЄС до циклічній міграції: партнерства з мобільності**

Хоча на практиці циклічна міграція існувала в Європі вже давно, цей термін опинився в центрі уваги правових дискурсів після публікації Комюніке “Циклічна міграція та партнерства мобільності між Європейським Союзом та третіми країнами” ([COM \(2007\) 248 final](#)) у травні 2007 року. Метою цього Комюніке було пропагувати легальні міграційні канали для робітників з-поза меж ЄС, в основному через схему циклічної та тимчасової міграції та через так звані партнерства з мобільності.

**Партнерства з мобільності** – це легальні схеми, які упорядковують легальну міграцію, переважно циклічного та тимчасового характеру, у ширшому контексті міграційної політики співробітництва між країнами-членами ЄС (тими, що бажають приєднатися до такого партнерства) та між однією чи кількома третіми країнами.

В той час як Комюніке пояснює, що партнерства з мобільності можуть набирати різних форм та залежатимуть від конкретної ситуації, у документі подається довгий перелік зобов'язань щодо третьої країни, що залучається до такого партнерства (стор.4). Всі зазначені зобов'язання пов'язані з реадмісією власних громадян та громадян третіх країн, а також зі спробами покращити прикордонний контроль проїзних документів, співпрацею з ЄС у сфері покращення прикордонного контролю та конкретних дій по боротьбі з контрабандою товарів і торгівлі людьми. Останнім зобов'язанням подається вимога від третьої країни сприяти “продуктивному та гідному працевлаштуванню” як одному із засобів зменшення необхідності в неврегульованій міграції. Всі вищезгадані зобов'язання мають бути виконані з повним дотриманням прав людини. При перегляді цього переліку постає питання: яка з країн східної та центральної Європи може забезпечити виконання усіх цих зобов'язань? Іншими словами, такі зобов'язання є бажаними, але не є реалістичними.

Отже, до цього часу Європейська Комісія розглядала **циклічну міграцію як невід'ємну частину цих партнерств із мобільності**. У Комюніке зазначено, що циклічна міграція має потенційні переваги для обох сторін: для країни ЄС, бо вона швидше відповідає на нестачу робочої сили у галузях високої кваліфікації, і для країни походження, оскільки вона запобігає відтоку інтелектуальних ресурсів. Більше того, Комюніке зазначає, що сприяння циклічній міграції принесе також переваги людям, що залучаються до неї, оскільки вони матимуть змогу проводити невеликі періоди часу в ЄС, отримуючи нові навички, новий професійний досвід та, зрештою, заробляючи додаткові гроші.

Цю концепцію засновано на засадах добре врегульованої міграції, що контролюється ЄС та країною походження, а також такою, що передбачає вагомі причини для повернення індивідуальних мігрантів у їх країну походження по закінченні їх стажування/контракту в ЄС. Тим мігрантам, що виконують правила такої міграції, в майбутньому буде полегшено повторні в'їзди в ЄС. Іншими словами, тим мігрантам, що пройшли стажування або були працевлаштовані в ЄС, буде легше повернутися в країну ЄС, за умови, що вони поважають умови циклічної міграції. Комюніке також передбачає схеми реінтеграції громадян третіх країн у країні їх походження після їхнього перебування в ЄС.

## Стратегічні рекомендації для вдосконаленої програми ЄС із сприяння циклічній міграції

Результати проекту *METOIKOS* продемонстрували, що такого виду циклічної міграції, який передбачається європейською стратегічною програмою для циклічної міграції, в цілому не існує. Тільки невелика кількість висококваліфікованих мігрантів залучені до циклічної міграції і таким чином приносять назад у країну походження навички, здобуті в ЄС. На практиці, єдина циклічна міграція, контрольована країнами ЄС, що розглядалися у проекті (Італія, Іспанія, Греція, Угорщина, Польща), – це сезонна сільськогосподарська міграція.

Цей реальний стан речей повинен бути визнаний ЄС, також необхідно вжити спеціальних заходів для якнайефективнішого використання потоків спонтанної циркуляції, що існують нині.

### Зокрема, ми рекомендуємо, щоб:

Європейська Комісія забезпечила **фінансування та know how** країнам походження, що прилягають до ЄС (наприклад, Україна, Марокко, Албанія) для проведення ефективної реінтеграційної політики для циклічних мігрантів. Зокрема,

- **Створення кредитних схем для малих позик**, що сприятиме розвитку малого бізнесу, наприклад, сільського господарства, туризму, ресторанного обслуговування або торгівлі, – тих секторів, у яких мігранти в країнах призначення працюють і здобувають нові навички.
- **Зменшення обсягу бюрократичних процедур** та спрощення процедур для заснування малого бізнесу, отримання ліцензій на торгівлю та інших професійних ліцензій, що необхідні для розвитку бізнесу тих мігрантів, що повертаються.
- А також загальний **розвиток інфраструктури** (енергія, транспорт, телекомунікації).

Європейська Комісія повинна створити систему, яка б **заохочувала країни-члени ЄС допомагати циклічним мігрантам здобувати нові навички.**

- **Курси з вивчення мови:** для вивчення мови в країні призначення. Такий досвід призводить до накопичення економічного та соціального капіталу.
- **Професійні курси**, наприклад, курси для будівельників, що допомагають здобути необхідну кваліфікацію та спонукають до створення нових робочих колективів; або допомога тим, хто працює в сфері прибирання та догляду, у створенні кооперативів для організації їх циклічної зайнятості.
- **Курси перекваліфікації**, що дозволили б використання попередньої кваліфікації (українські медсестри та лікарі могли би перекваліфікуватися на професійних доглядальників / доглядальниць).
- **Фінансування/навчання профспілок та інших громадських організацій з метою заснування служб інформаційної підтримки** циклічних і особливо сезонних мігрантів, які б надавали інформацію стосовно їх прав і обов'язків **зрозумілими мігрантам мовами**, а також забезпечували безкоштовну юридичну допомогу тим, хто зіткнувся із зловживаннями та поганим ставленням на роботі.

Рекомендації щодо видів документів – дозволів на перебування та віз, які б сприяли циклічній міграції, а також відповідне соціальне забезпечення та двосторонні угоди краще розробляти на національному рівні країн-учасників. Отже, ми подаємо наші рекомендації в цих галузях стосовно конкретних країн призначення, а саме: Греції, Угорщини, Італії, Польщі та Іспанії.

## Стратегічні рекомендації для іспанських посадовців стосовно циклічної міграції між Марокко та Іспанією.

- “Шестимісячну статтю”, що на сьогодні перешкоджає врегульованим мігрантам проводити більше шести місяців поза межами Іспанії під загрозою втратити дозвіл на проживання, **має бути скасовано**. Ця постанова була включена в документ “Практичне впровадження правил із закону про іноземців” у 2000 році, коли відчувалася особлива нестача робочої сили в кількох секторах, а особливо серед фермерів у насичених сільським господарством зонах середземноморського узбережжя. Така постанова стала головною перешкодою для циклічної міграції і також такою, що не має підстав за часів високого рівня безробіття.
- Тимчасові міграційні програми можуть покращити вплив на соціальне забезпечення мігрантів та їх родині, надаючи **більш повну і детальну інформацію про соціальні права мігрантів**. Часто мігранти з Марокко, що беруть участь у тимчасових міграційних програмах, не знають про те, що вони мають право перевести в Марокко соціальні пільги, що вони заробили в Іспанії (завдяки своєму внеску в національну систему соціального забезпечення).
- Сьогоднішній низький рівень освіти мігрантів із Марокко в Іспанію, порівняно з мігрантами з Марокко в інші європейські країни, має кілька негативних наслідків. Іспанія повинна розробити **програму, яка би приваблювала студентів університетів Марокко**, пропонуючи стипендії та можливості працевлаштування в Іспанії, принаймні на кілька років після закінчення закладу, за умови, що вони зрештою повернуться до Марокко. В той же час, їхні можливості працевлаштування в Іспанії повинні залишатися відкритими для тих короткотривалих випадків у їхньому професійному житті, коли вони матимуть змогу підвищити свою кваліфікацію або встановити нові професійні та ділові зв'язки.
- По закінченні економічної кризи **необхідно розробити новий вид дозволу на проживання**, який би відповідав потребам туристичного сектору. Існуючий сьогодні дозвіл на перебування є дієвим тільки в сфері сільського господарства і не є корисним для інших економічних сфер. Циклічна міграція з Марокко, за умови відповідних змін до законодавства, могла б значно посприяти такій високосезонній галузі, як туризм.
- Іспанські міжнародні стосунки та допомога розвитку країн – донорів мігрантів у Західній Африці повинні бути більшою мірою спрямовані на **розбудову установ, здатних бути посередниками на ринку праці**, оскільки відсутність таких установ послаблює контроль над урегулюванням міграції.

## **Стратегічні рекомендації для італійських посадовців стосовно циклічної міграції між Марокко та Італією**

### **Імміграційне та інтеграційне законодавство**

- Необхідно зменшити обмеження на перебування за кордоном під час легального перебування в Італії.
- Потрібно запровадити багаторазові візи, які були б дійсні протягом кількох років.
- Успішна циклічна сезонна міграція потребує високого рівня співпраці між роботодавцем, службою зайнятості та державною адміністрацією. Необхідно заохотити працедавця до співпраці з системою (забезпечувати вчасний приїзд компетентних працівників, надавати житло сільськогосподарським працівникам і т. ін.), до виконання імміграційного та трудового законодавства, а також до забезпечення дотримання прав мігрантів. Ми рекомендуємо запроваджувати такі циклічні сезонні міграційні схеми на регіональному рівні та на рівні провінцій.
- Потрібно сприяти доступу до отримання довгострокового дозволу на проживання або подвійного громадянства.
- Потрібно забезпечити доступ циклічних мігрантів до спеціальних послуг, зокрема, додаткові заняття для дітей, що пропустили школу через перебування за кордоном, та суборенда квартир з метою зменшення витрат на житло під час перебування за кордоном.

### **Ринок праці та соціальна політика**

- Сприяння навчанню та кар'єрному зросту мігрантів, таким чином забезпечуючи інтелектуальну циркуляцію та збільшення інвестицій у Марокко.
- Сприяння самостійній підприємницькій діяльності та створенню бізнесу серед мігрантів, що може також призвести до підвищення економічної мобільності.
- Вдосконалення правових норм ринку праці та протистояння неформальній економіці є невід'ємною частиною побудови ефективних схем циклічної міграції.
- Впровадження договорів про соціальне забезпечення між Італією та Марокко, які б дозволяли узгодження соціальних внесків, зроблених в обох країнах, так само може заохотити довготривалу циркуляцію.

### **Марокканська політика і практика стосовно марокканців, що проживають за кордоном**

- Уряд Марокко повинен забезпечити спеціальну інвестиційну підтримку своїх громадян, що проживають за кордоном. Особливої підтримки потребують малі інвестори та групи малих інвесторів.
- Навчання арабською мовою є необхідним для підтримання зв'язків з Марокко та циркуляції в другому поколінні мігрантів, і отже має бути підтримане різними установами Марокко.

- Влада Марокко повинна усунути перешкоди циркуляції, такі як штрафи на іноземні номерні знаки в Марокко, що не були перереєстровані на місцеві протягом трьох та більше місяців.

### **Стратегічні рекомендації для італійських посадовців стосовно циклічної міграції між Албанією та Італією**

Проект *МЕТОІКОС* продемонстрував, що нинішня ситуація може бути значно покращена шляхом забезпечення потенційним та існуючим мігрантам можливості працевлаштування в Італії, мобільності між Італією та Албанією та повернення в Албанію з достеменною інформацією про наявні можливості та труднощі за умов легальності та гнучкості. Подаємо конкретні вказівки щодо можливих стратегічних заходів у вищезазначеному напрямку.

Стосовно італійського правового контексту необхідно:

- **Повторно запровадити можливість продовження сезонного дозволу на роботу / проживання** до одного, двох та п'яти років, що надавали б можливість отримання італійського громадянства.
- **Зменшити оплату за дозвіл на роботу, особливо для сезонних працівників.**
- **Сприяти швидкому отриманню дозволу на роботу/проживання та спрощенню відповідних бюрократичних процедур.**
- **Повне залучення Албанії до Європейської системи прав та можливостей** було б найкращим способом для всіх учасників процесу підкреслити та посилити соціо-економічний та культурний потенціал албанської міграції.
- **Запровадити креативні та гнучкі інструменти, як, наприклад, “віза для пошукачів роботи”,** які давали б змогу узгодити міграційний потенціал албанського населення з посиленою гнучкістю італійської економіки на взаємовигідних умовах.
- **Підтримати албанські асоціації для забезпечення відповідних послуг албанським мігрантам,** а саме: розповсюдження інформації про легальні вимоги до працевлаштування та легалізації, а також розвиток ініціатив, що сприяють формуванню більш інформованої та критичної позиції щодо самоусвідомлення албанських мігрантів в Італії та тих, що повернулися в Албанію з міграції.
- **Навчати тих мігрантів, що потенційно повернуться до Албанії, як заснувати економічне підприємство та керувати ним,** та надати їм достовірну інформацію про кредитні можливості, ринкову стабільність та інфраструктуру Албанії.

Стосовно албанського правового та законодавчого контексту рекомендуємо:

- **Допомогти мігрантам, що повернулися, тренінгами про можливості працевлаштування та наявні послуги, включно із заснуванням власного бізнесу.** Послуги запроваджених державою міграційних установ мають бути більш конкретними, дієвими та приватними, але також повинні бути засновані й інформаційні/навчальні центри державного фінансування.
- **Розробити ключові інфраструктури,** такі, як регулярне постачання електроенергії та питної води, а також налагодити автомобільні, залізничні та водні шляхи сполучення.
- Підтримати албанський уряд та недержавні громадські організації в **боротьбі з корупцією** та у створенні менш конфліктної та поляризованої політичної системи.
- **Спростити бюрократичні процедури** стосовно тих мігрантів, що повертаються,



особливо в сфері заснування нових економічних підприємств.

о Заохочувати мігрантів, що повернулися та планують повернутися, до відкриття власного бізнесу з наданням кредиту, спеціальними тренінгами та зменшенням податків. Це означає також зменшення податку для підприємців, що займаються імпортом-експортом між Албанією та Італією, які зазнали негативних наслідків економічної кризи.

## **Основні результати досліджень та стратегічні рекомендації щодо циклічної міграції між Албанією та Грецією**

### **Ідентифіковані типи циклічної міграції**

В цьому дослідженні було ідентифіковано 4 види циклічної економічної міграції:

- врегульована сезонна міграція працівників в сільськогосподарській сфері (*metaklisi*);
- неврегульована сезонна міграція (в сферах сільського господарства та будівництва);
- легальні мігранти з дво- або десятирічними дозволами на проживання, що працюють на низькокваліфікованих роботах в Греції (зазвичай у сфері будівництва) та низькокваліфіковані працівники, що мають малий бізнес в Албанії;
- врегульована циклічна міграція середньо- та висококваліфікованих робітників з забезпеченим статусом в Греції, що виконують висококваліфіковану роботу або ж мають власний бізнес в Албанії.

З вищезазначених видів циклічної міграції третя категорія – легальні мігранти, що спонтанно циркулюють між країнами, – є найбільш прибутковою для країни походження. Врегульована міграція, що відбувається в рамках двосторонніх трудових домовленостей про шестимісячну сезонну працю і наступне повернення (перша категорія) зазвичай не призводить до продуктивних змін в Албанії, оскільки її здобутки використовуються виключно на задоволення повсякденних потреб. У такому контексті, які трудові угоди між двома країнами можуть принести найбільше переваг? Дослідження *МЕТОΙΚΟΣ* пропонує обом країнам зробити відповідні кроки до наближення законодавчих і правових норм до реалій, можливостей та проблем, що утворилися за умов такого руху людей та капіталу. Більше того, таке обговорення набуває особливої важливості в контексті економічної кризи, що ймовірно може призвести до збільшення числа спонтанних циклічних мігрантів через те, що самі мігранти та їх сім'ї є добре інтегрованими в грецьке суспільство та ринок праці, а також через географічну близькість до Албанії та послаблення режиму видачі віз у країни Шенгену, хоча поки що, можливо, рано коментувати результати останнього.

### **Ключові поради грецьким посадовцям**

1. Сезонним робітникам на короткострокових запрошеннях (*metaklisi*) виплачуються соціальні внески (страхування здоров'я) працедавцями, що виробляють запрошення, проте в дійсності робітники не можуть отримати ці внески. У зв'язку з цим, ми пропонуємо наступне:

- Змінити законодавство таким чином, щоб мігранти *metaklisi* отримували поліс медичного страхування (OGA health booklet) через три місяці після пред'явлення *vevaiosi*-дозволу на тимчасове перебування.
- Започаткувати реєстрацію пенсійних прав таких робітників у Міністерстві Внутрішніх Справ. Пенсійні внески мають нараховуватися напряму (і здебільшого) з контрибутив самих мігрантів, а також непрямо (і в меншій степені) згідно еквіваленту зменшення повернутого податку роботодавцем.

2. У контексті економічної кризи передбачається збільшення циклічної міграції. Цьому також сприяють зв'язки албанських мігрантів на грецькому ринку праці, географічна близькість до Албанії та безвізовий режим між країнами. **Можливість відновити дозвіл на проживання в**

цьому контексті означало б мати можливість повернення до Греції в будь-який час, що в свою чергу, давало б змогу не втрачати значний внесок в соціальну безпеку. Це стосується не тільки циклічних мігрантів, але й тих мігрантів, що осіли, на випадок їх повернення в Албанію через безробіття в Греції. Зважаючи на ускладнення процесу відновлення дозволу на проживання, ми пропонуємо:

- Змінити спосіб соціальних нарахувань, який дозволив би нарахування соціального забезпечення для всіх категорій людей, що працюють за наймом. Роботодавець повинен сплачувати, наприклад, 50 % соціальних внесків, а решта має сплачуватися мігрантами. Роботодавці, що реєструють своїх робітників з третіх країн, могли б отримати 7-10 % знижки на сплату соціального страхування, які покривалася б державою. Для мігрантів тільки відрахування на медичне страхування були б обов'язковими, а пенсійні відрахування стягувалися б за бажанням мігранта.

3. Необхідно також укласти **двосторонні умови** про перевод пенсійних прав, грошових переказів, а також встановити механізми моніторингу дій митних служб.

### **Рекомендації для албанських посадовців**

Основною проблемою реінтеграції албанських мігрантів, що повернулися додому, а також / або циклічних мігрантів є те, що вони не отримують інформативної підтримки з боку місцевої влади про те, як і куди краще інвестувати капітал.

Позитивним кроком з боку албанської держави є робота приймалень еміграційних служб у кількох регіонах, а також робота місцевих офісів працевлаштування. Однак, їх існування залишається здебільшого невідомим, а самим службам бракує інформації та спеціально адаптованих конкретних законодавчих цілей. В результаті їм не вдається надати добру пораду стосовно працевлаштування, що є одним із їхніх головних завдань. Щодо механізмів роботи офісів працевлаштування ми рекомендуємо:

- Встановити механізм інформування і направлення на роботу стосовно існуючих громадських служб.
- Посилити роль офісів працевлаштування через: а) забезпечення їх консультантами з різних галузей, в залежності від місцевого ринку праці та потенційних напрямків розвитку; б) проведення місцевих кампаній з метою підвищення поінформованості про інвестиційний потенціал регіону та міграційну історію, починаючи вже зі шкільного віку.

Поради з працевлаштування повинні бути розроблені з урахуванням різнобічних навиків та трудового досвіду, що їх набули під час свого перебування за кордоном мігранти, які повернулися. Цього можна досягти завдяки місцевим анкетуванням, які б дали уявлення про професійні знання та схеми інвестувань місцевого населення; та завдяки заохоченню мігрантів, що повернулися, поділитися (або навіть продати) своїм професійним досвідом, набутим за кордоном. Нещодавно заснована Національна Агенція для Інвестицій (AIDA) в Албанії могла би посприяти створенню таких місцевих інвестиційних освітніх систем.

Реінтеграційні проблеми однозначно не обмежуються проблемами регіональних офісів працевлаштування та роботи з мігрантами; вони відображають структурні проблеми албанського ринку праці. У зв'язку з цим ми рекомендуємо:

- **Дати доступ до позик на конкурентній основі** для циклічних мігрантів та тих, що повернулися і бажають інвестувати в різні сектори.
- **Запровадити можливість стажування в галузях малого та середнього бізнесу;** ця позитивна практика була використана асоціаціями та недержавними громадськими організаціями як підтримка нових справ, що відкриваються.
- Економічні заохочення для тих мігрантів, що повернулися, у вигляді спрощення **бюрократичних процедур при відкритті власного бізнесу та зменшення податків на**

**перший період після повернення.**

- Сільське господарство Албанії є ключовим моментом у розвитку потенціалу країни. Більшість албанських циклічних мігрантів та тих мігрантів, що повернулися, є власниками невеликого капіталу, вкладеного в сільське господарство. Їх потрібно підтримати створенням основних **інфраструктур, таких як дороги та зрошення, та відповідними інвестиціями, наприклад, в (агро-)туризм.**
- Додатково потрібно розглянути освітню інфраструктуру, недоліки якої є однією з причин небажання албанських мігрантів повертатися, а тих, що повернулися, — залишатися чи інвестувати.

## **Стратегічні рекомендації для польських посадовців стосовно циклічної міграції між Україною і Польщею**

Концепція циклічної міграції здається ідеальною для національних робітників у сенсі заповнення прогалін у деяких секторах. Однак, мігранти можуть зазнавати утисків від окремих осіб і від сектору тимчасової зайнятості в плані заробітної плати, соціального страхування і тривалості робочого дня. Внаслідок цього необхідно розробити стратегію запобігання експлуатації мігрантів. До розгляду пропонуються наступні рекомендації:

- Створення структури/установи/організації з конкретною метою налагодження зв'язків між працівниками і роботодавцями. Ця структура відповідатиме за проведення ярмарків вакансій в Україні для підтримки легального працевлаштування мігрантів. Структура також допомагатиме мігрантам, що прибули до Польщі, із пошуком місця проживання, страхуванням, вивченням мови і надаватиме інші послуги, такі як переклад резюме і т.ін. Крім того, ця ж структура відповідатиме за дотримання прав мігрантів і контролюватиме дотримання зобов'язань роботодавців перед працівниками. У випадку будь-яких зловживань мігранти матимуть змогу звернутися до цієї структури по юридичну допомогу.
- Потрібно усвідомлювати, що міграція між Польщею та Україною розвинулася як форма самоорганізації суспільства і була переважно спонтанною. Українські мігранти знаходять роботу за кордоном через друзів і звертаються безпосередньо до роботодавців. Тому мігранти потребують допомоги від інших українських мігрантів, що проживають у Польщі або здобули там вищу освіту. Вони становлять величезний соціальний капітал. Організації, спонтанно або неофіційно утворені ними, заслуговують на значно більшу довіру мігрантів, ніж будь-яка польська неурядова чи державна установа.
- Випадки зловживань з боку роботодавців, особливо в сфері будівництва, а також неналежне ставлення до мігрантів, задіяних у сільськогосподарському секторі, хатньому господарстві і промисловості, доводять, що громадська діяльність, спрямована на цю підкатегорію іммігрантів, повинна зосереджуватися на розповсюдженні інформації стосовно польського правового законодавства і умов праці, а також на безкоштовній правовій підтримці, бажано українською та російською мовами. Вищезгадані заходи повинні вживатися як країною, що приймає, так і країною, що постачає робочу силу, тобто вимагають двосторонньої співпраці.
- Беручи до уваги той факт, що знання мови є наріжним каменем інтеграції та доступу до інформації, ми пропонуємо запровадити мовні курси як невід'ємний елемент системи інтеграції, що матиме місце в Польщі. Мовні курси повинні проводитися муніципалітетами і фінансуватися з бюджету країни. Вони повинні забезпечувати набуття хоча б базових навичок, таких як читання і письмо латиницею.
- Ми повинні привернути увагу до того факту, що жінки-іммігрантки більш схильні до соціальної ізоляції, оскільки вони частіше працевлаштовані нелегально, зазвичай у секторі приватного догляду, що не сприяє інтеграції. Іммігрантки все частіше виконують роботу, яка є ключовою для польського домашнього господарства, роботу, яка фактично невидима. Потрібно вживати спеціальних заходів для сприяння їхньої інтеграції у польське суспільство.
- Не всі мігранти зацікавлені в офіційному працевлаштуванні. Тим не менше, ми переконані, що забезпечення можливості пільг, наприклад, пенсії, заохочуватиме як до офіційного працевлаштування, так і до повернення мігрантів в Україну.

Наші опитані серед циклічних мігрантів також вказали наступні аспекти, на які, на їхню думку, варто звернути увагу:

- Здешевлення послуг переказу грошей в Україну;
- Запровадження більш гнучкого візового режиму, щоб мігранти могли не продовжувати візи на перебування у Польщі, коли їм це не потрібно, або, навпаки, мали змогу залишатися довше, якщо бажають.

## Стратегічні рекомендації для угорських посадовців стосовно циклічної міграції між Україною і Угорщиною

Оскільки Угорщина досить серйозно постраждала від економічної кризи (одна з двох найбільш постраждалих країн ЄС), і привабливість угорського ринку праці зменшилася, потрібно звертати особливу увагу на **забезпечення актуальною інформацією стосовно угорського ринку праці** потенційних мігрантів з України (особливо українців угорського походження, які легше долучаються до циклічної міграції). Важливо також уникати розчарування і експлуатації мігрантів (працевлаштування з дуже низькою заробітною платою) в Угорщині, які, в свою чергу, не сприяють циркуляції.

Оскільки **закони про мобільність (про сезонних робітників, про візи і порядок та вимоги до натуралізації)** змінюються дуже часто, мігрантам і дрібним бюрократам іноді важко скласти загальне уявлення про наявний стан речей. Натуралізовані і не натуралізовані українці угорського походження підпадають під різні умови в схеми мобільності, умов праці (наприклад, заробітної плати) і бюрократичних положень під час перетину кордону та в Угорщині. Натуралізовані угорці менше стикаються з ксенофобією, але не натуралізовані українці угорського походження сприймаються як іноземці і підпадають під відмінні бюрократичні і правові норми (що дуже часто призводить до нерівної оплати праці) в Угорщині і на кордоні. Це призводить до обурення і напруги між міграційними групами. Перешкоди на кордонах і дискримінація на ринку праці працюють проти циркуляційних процесів.

Оскільки циклічна міграція і інтеграція не протирічать одна одній, важливо створити **більше можливостей для легальної сезонної роботи** (як, наприклад, у Польщі). Це також повинно спростити процедуру на кордоні. Довгі черги і суворий контроль відбивають у людей бажання подорожувати/циркулювати і ускладнюють їх одночасну інкорпорацію в Україні та Угорщині.

### Забезпечення підтримки у заснуванні товариства з обмеженою відповідальністю в Угорщині:

У той час, як в'їзд до Угорщини після укладання Шенгенського договору ускладнився, закон, що стосується заснування ТзОВ, зменшив суму з 3 мільйонів до 500.000 угорських форинтів, і українські мігранти почали заснування ТзОВ. Це стало важливим фактором для отримання дозволу на роботу, який, у свою чергу, є необхідним для отримання дозволу на проживання.

Наша робота на місці показала, що циклічні мігранти з України (як і інші мігранти в Угорщині) дуже часто стикаються з проблемою пошуку **належного житла** в Угорщині. Їм потрібна певна допомога в забезпеченні житлом і спрощення процедури поселення, як, наприклад, створення спеціальних служб із забезпечення мігрантів житлом, які б полегшували орендування будинку.

### Для тих, хто не є громадянами Угорщини важливо полегшити циркулярність шляхом

- Заохочення профспілок і неурядових організацій до контролю і забезпечення рівноправного ставлення до мігрантів на ринку праці. Це спонукатиме більше етнічних українців і українців угорського походження залучитися до циклічної міграції.
- Біометричні картки для місцевого перетину кордону перешкоджають мобільності. Потрібно розглянути альтернативні методи.
- Треба приділити більше уваги наслідкам, спричиненим протиріччями між економічними умовами і положенням про мігрантів угорського походження, а також дискурсів про «Угорців, що мешкають за кордоном», «Угорців Карпатського басейну» і т.ін. Представники угорської етнічної групи із сусідніх країн (особливо з України) зазвичай або сприймаються як резерв дешевої робочої сили, або виступають у ролі небажаних і небезпечних іноземців. Таке ставлення є полярно протилежним до просторікування про «Угорців за кордоном» і тенденцію українських мігрантів угорського походження до

зневажання різниці між етнічним походженням і національністю. Ці відмінності у поглядах підживлюють розвиток расизму і ксенофобії як в Угорщині, так і в Україні. З цієї причини, важливим є

- Спростувати міф про втрачені угорські території і угорців у сусідніх країнах;
- Забезпечити краще ставлення до «українців» в Угорщині.

Хоча в циклічній міграції між Україною та Угорщиною беруть участь в основному українці угорського походження, ця група все активніше освоює й інші території (за сприятливих умов). Врешті-решт, доцільним буде **організувати і забезпечувати послуги мігрантам з України неугорського походження, як, наприклад, мовні курси; юридичні послуги** (для мігрантів/біженців з неєвропейських країн, які кідпадають під юрисдикцію ЄС-угорсько-українських законів і угод). Для останніх особливо важливо отримати належну юридичну інформацію і поради на кордонах щодо повторного в'їзду до країни з метою уникнення примусової репатріації.

Новий Закон про громадянство Угорщини (прийнятий у січні 2011 року) вже призвів до юридичних неточностей та занепокоєння в Україні. Для тих українців, що зацікавлені в отриманні угорського громадянства, ця процедура виявляється складною та недешевою. **Важливо запровадити альтернативу отримання угорського громадянства, яка б полегшила легальну міграцію з України в Угорщину, а також спростила б сам процес.** З цією метою необхідно:

- Надавати більше допомоги в отриманні громадянства (включно з фінансуванням перекладів) і спростити процес.
- Забезпечувати ширші можливості для легального працевлаштування в Угорщині (особливо для сезонних робіт) без отримання громадянства.



Robert Schuman Centre for Advanced Studies