German Advisory Group Ukraine

Німецька консультативна група

Інститут економічних досліджень та політичних консультацій

Серія консультативних робіт [PP/06/2015]

Економічний вимір питання щодо внутрішньо переміщених осіб в Україні

Ганна Бренцел, Олександра Бетлій, Роберт Кірхнер

Берлін/Київ, грудень 2015 року

Про Інститут економічних досліджень та політичних консультацій

Інститут економічних досліджень та політичних консультацій (ІЕД) – провідний український аналітичний центр, що спеціалізується на економічних дослідженнях та консультаціях з питань економічної політики. ІЕД був заснований у жовтні 1999 року провідними українськими політиками та Німецькою консультативною групою з питань економічних реформ.

Місія ІЕД - вироблення альтернативного погляду на ключові проблеми суспільного та економічного розвитку України. В рамках місії ІЕД націлює свою діяльність на надання висококваліфікованої експертної оцінки в галузі економіки й економічної політики, на формування громадської думки шляхом організації відкритого публічного діалогу, на сприяння розвитку економічних та суспільних наук і стимулювання розвитку дослідницької спільноти України.

Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
Рейтарська 8/5-А,
01030 Київ, Україна
Тел.: +38 044 / 278 63 42
Факс: +38 044 / 278 63 36
institute@ier.kiev.ua
www.ier.com.ua

Про Німецьку консультативну групу

Німецька консультативна група з питань економічних реформ працює в Україні з 1994 року, консультуючи український уряд та інші державні органи, такі як Національний банк України, по широкому колу питань економічної політики і розвитку фінансового сектору. Наші аналітичні роботи презентуються і обговорюються під час постійних зустрічей з посадовцями високого рангу. Група фінансується німецьким Федеральним міністерством економіки та енергетики у рамках програм TRANSFORM та наступних після неї програм технічної допомоги.

Німецька консультативна група з питань економічних реформ
c/o BE Berlin Economics GmbH
Schillerstr. 59
D-10627 Berlin
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@beratergruppe-ukraine.de
www.beratergruppe-ukraine.de

© 2015 Німецька консультативна група
© 2015 Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
Всі права захищені.

Економічний вимір питання внутрішньо переміщених осіб в Україні

Резюме

Після анексії Криму та початку воєнного конфлікту на Сході України у 2014 році сотні тисяч людей були змушені залишити домівки. Такий масивний притік так званих внутрішньо переміщених осіб (ВПО) з Криму та зони конфлікту на Сході, який сягнув 1,5 млн зареєстрованих переселенців на середину жовтня 2015 року, стає великим викликом для української влади.

Завдання оцінити економічні питання, пов'язані із нещодавнім зростанням кількості ВПО, не є тривіальним завданням, оскільки існують суттєві проблеми з даними. Вони починаються із процесу реєстрації, що вимагає багато часу, зокрема на подання документів на отримання фінансової та соціальної підтримки, що є додатковим кроком до реєстрації як ВПО. Крім того, на сьогодні не існує інституції, яка б відповідала за координацію процесу реєстрації, а також надання різних програм підтримки та виплат соціальної допомоги. Це призводить до проблем із збором даних і доступу до даних, де спрощення, координація та комунікація є необхідними. Крім того, потрібно збирати більше детальної інформації про ВПО. Це найважливіший фактор для ліпшого розуміння потреб людей, що формує базу для вироблення та впровадження правильної політики щодо ВПО.

Незважаючи на ці недоліки в наявності емпіричних даних, все ж таки можна зробити певні висновки на основі наявної інформації. Щодо розподілу навичок ВПО, дані свідчать, що громадяни, зареєстровані як ВПО , мають хорошу освіту, що є вищим показником, ніж в середньому для всіх зареєстрованих безробітних. В зрізі регіонального розподілу ВПО, на близькі до окупованої території східні області, а також самі області воєнного конфлікту, припадає близько 80% всіх зареєстрованих ВПО. Інші області, передусім на Заходів України, отримують порівняно невеликий приплив ВПО. Водночас кореляційний аналіз та проста гравітаційна модель ілюструють, що існує тенденція реєстрації ВПО в регіонах з вищим рівнем заробітних плат, нижчим рівнем безробіття та більшою кількістю вакансій. Ці висновки відповідають літературі щодо вибору мігрантами країни призначення. Це дуже втішний результат, оскільки ВПО намагаються переїжджати в ті контрольовані урядом області, де вони мають більше шансів знайти роботу.

Автори

Ганна Бренцел	hannabrenzel@gmail.com	+49 30 / 20 61 34 64 0
Олександра Бетлій	betliy@ier.kiev.ua	+38 044 / 278 63 42
Роберт Кірхнер	kirchner@berlin-economics.com	+49 30 / 20 61 34 64 0

Подяка

Автори хочуть висловити подяку Маттіасу Люке за надання дуже корисних зауважень та пропозицій. Автори несуть повну відповідальність за будь-які помилки, які можуть бути знайдені.

Зміст

1 Вступ 5

2 Основні факти щодо ВПО в Україні у 2014-2015 роках 5

2.1 Питання реєстрації 5

2.2 Загальна динаміка 6

2.3 Регіональний розподіл 7

2.4 Розподіл за навичками 7

3 Економічні наслідки 8

3.1 Загальне економічне середовище 8

3.2 Суспільні фінанси 9

3.2.1 Виплата соціальної допомоги ВПО 10

3.2.2 Виплати по безробіттю та програми сприяння зайнятості 10

3.3 ВВП та регіональні ринки праці 11

3.3.1 Регіональні характеристики 12

3.3.2 Роздуми щодо впливу притоку ВПО на ринок праці 14

4 Висновок 16

Додаток 17

1 Вступ

З часу анексії Криму Російською Федерацією та початку збройного конфлікту на Сході України сотні тисяч осіб були змушені залишити свої домівки. Деякі люди взагалі покинули Україну (зовнішня міграція), тоді як більшість переїхали в інші частини країни (внутрішня міграція). Великий потік так званих внутрішньо переміщених осіб (ВПО) з Криму та зони воєнного конфлікту на Сході становлять великий виклик для української влади зараз і в майбутньому, особливо зважаючи на наявну в країні суттєву економічну рецесію. Реальний ВВП України знизився майже на 7% у 2014 році та впав ще на 15,8% в першій половині 2015 року.

ВПО – це особлива група мігрантів. Оскільки вони мігрують або переїжджають всередині своєї країни, вони мають суттєву перевагу порівняно із зовнішніми мігрантами. Вони не стикаються із бар'єрами, пов'язаними із мовою чи культурою, інституційними відмінностями, а також не втрачають людський капітал через недосконале перенесення навичок, які було набуто в країні проживання. Оцінка економічних наслідків від потоку ВПО, зроблена на основі загальної літератури з питань міграції, повинна враховувати це.

В цьому звіті зосереджено увагу на більш глибокому розумінні ситуації з ВПО всередині України, включно з їх роллю на регіональних ринках праці. Робота структурована так. В Розділі 2 представлено оцінку таких основних фактів щодо внутрішньої міграції, як питання реєстрації, загальна динаміка, регіональний розподіл та розподіл ВПО за навичками. В Розділі 3 надано огляд загальної економічної ситуації, а потім такі видатки держави, як виплата соціальної допомоги та допомоги в зв'язку із безробіттям внутрішньо переміщеним особам, а також розглянуто активні заходи щодо сприяння зайнятості. В цьому контексті ми також обговорюємо можливу вибірковість реєстрації ВПО та інші теоретичні питання. В Розділі 4 подано висновки щодо основних результатів та певні пропозиції щодо подальшої роботи.

2 Основні факти щодо ВПО в Україні у 2014-2015 роках

Після анексії Криму та триваючого збройного конфлікту на частині Донбасу виникли масові міграційні потоки всередині України, оскільки багато людей були змушені залишити домівки, роботу та родичів. Обчислення та ідентифікація реальної кількості та розміщення ВПО є досить складним завданням, оскільки не існує обов'язкової або єдиної системи їх реєстрації, а підтримка ВПО з боку уряду (і, отже, стимули зареєструватись) є обмеженою. В цьому розділі ми представляємо огляд інституційних рамок, динаміки чисельності ВПО, їх регіональний розподіл та розподіл за рівнем освіти.

2.1 Питання реєстрації

На сьогодні в Україні не визначено центрального органу виконавчої влади, відповідального за формулювання політики щодо ВПО та розгляду питань, пов'язаних з ними. Натомість ВПО повинні звертатись до різних органів залежно від їх потреб. Отже, мотивація зареєструватись як ВПО значно різниться для різних груп ВПО. Після припинення виплат соціальних допомог на окупованій території в жовтні 2014 року, окремі категорії осіб були насправді змушені зареєструватись в органах влади України для подальшого отримання соціальних виплат та пенсій. Отже, не дивно, що пенсіонери становлять близько 60% всіх зареєстрованих ВПО. Водночас досвід свідчить, що далеко не всі зареєстровані на контрольованій Україною території пенсіонери насправді там проживають. Часто вони повертаються додому на окуповані території, але надалі отримують пенсії.[1]

[1] Питання щодо кількості зареєстрованих ВПО, які насправді проживають на контрольованій Україною території є дуже важливим з огляду на багато причин. Але на це питання складно відповісти. Окремі експерти зазначають, що близько половини осіб, зареєстрованих як ВПО, проживають на окупованій території.

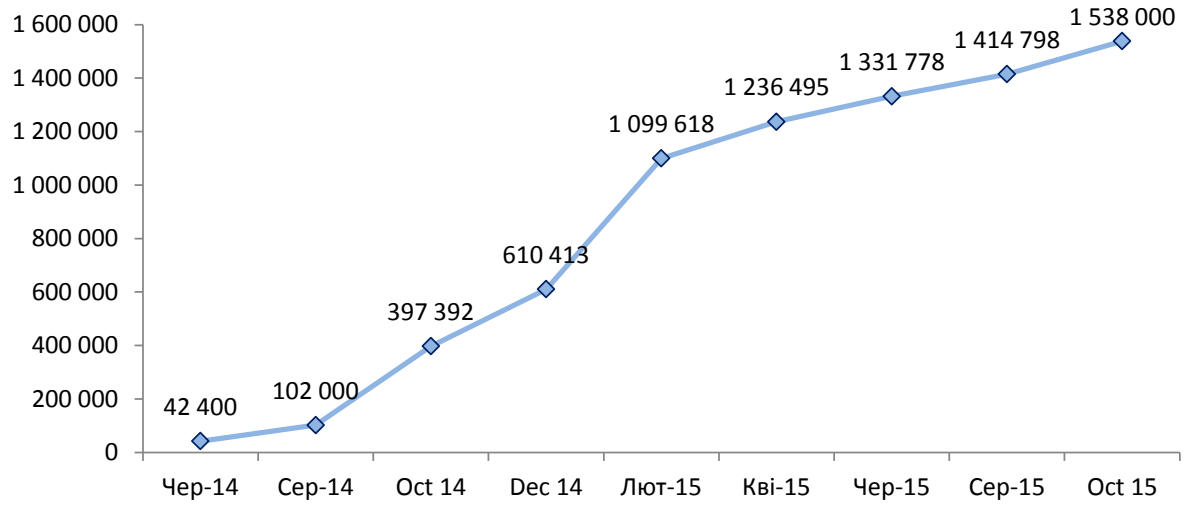
З іншого боку, стимули для реєстрації як ВПО для дорослих чоловіків досить обмежені, оскільки реєстрація може призвести до мобілізації в ЗСУ. Інші стимули, щоб не реєструватись, включають страх за своїх рідних, які надалі проживають на окупованій території, а також порівняно низька підтримка з боку держави. Зрозуміло, що наявність таких стимулів та мотивацій «за» або «проти» реєстрації призводить до суттєвого зміщення наявних даних по реєстрації (в розрізі віку, статі, тощо). Крім того, реальна кількість ВПО також залишається незрозумілою, оскільки не всі переселенці реєструються. Незважаючи на це, офіційні дані надають корисну точку відправлення для нашого аналізу та ми використовуємо їх в подальшому аналізі.

2.2 Загальна динаміка

Внутрішнє переселення посилилось в червні 2014 року: суттєво збільшився притік ВПО передусім зі східних регіонів України (див. Рисунок 1).[2] Внаслідок ескалації конфлікту у серпні 2014 року чисельність ВПО суттєво зросла. Закриття органів державної влади на окупованих територіях, обмежений доступ до готівки та банківських послуг та припинення виплат соціальної допомоги включно із пенсіями посилили тенденцію до переселення. До лютого 2015 року чисельність ВПО перевищила 1 млн осіб. Хоча темпи приросту кількості ВПО сповільнились до квітня 2015 року, їх чисельність все ж збільшується. За даними UNHCR, 1,538 млн ВПО було зареєстровано на 16 жовтня 2015 року.[3] Крім внутрішньої міграції також посилилась зовнішня міграція до сусідніх країн. Близько 390 тис. українців подались на отримання статусу біженця. Більше 729 тис. осіб переїхали до Росії, Молдови, Румунії, Угорщини, Польщі та Білорусі.

Рисунок 1

Сукупна чисельність ВПО з червня 2014 року



Джерело:Світовий Банк: Global Program on Forced Displacement; UNHCR

[2] Більша рання хвиля притоку ВПО відбулась в березні 2014 року, коли люди почали залишати Крим. За оцінкою UNHCR, близько 18,000 осіб переїхали з Криму до серпня 2015 року. Отже, велика частка ВПО походить саме з Донецької та Луганської областей.

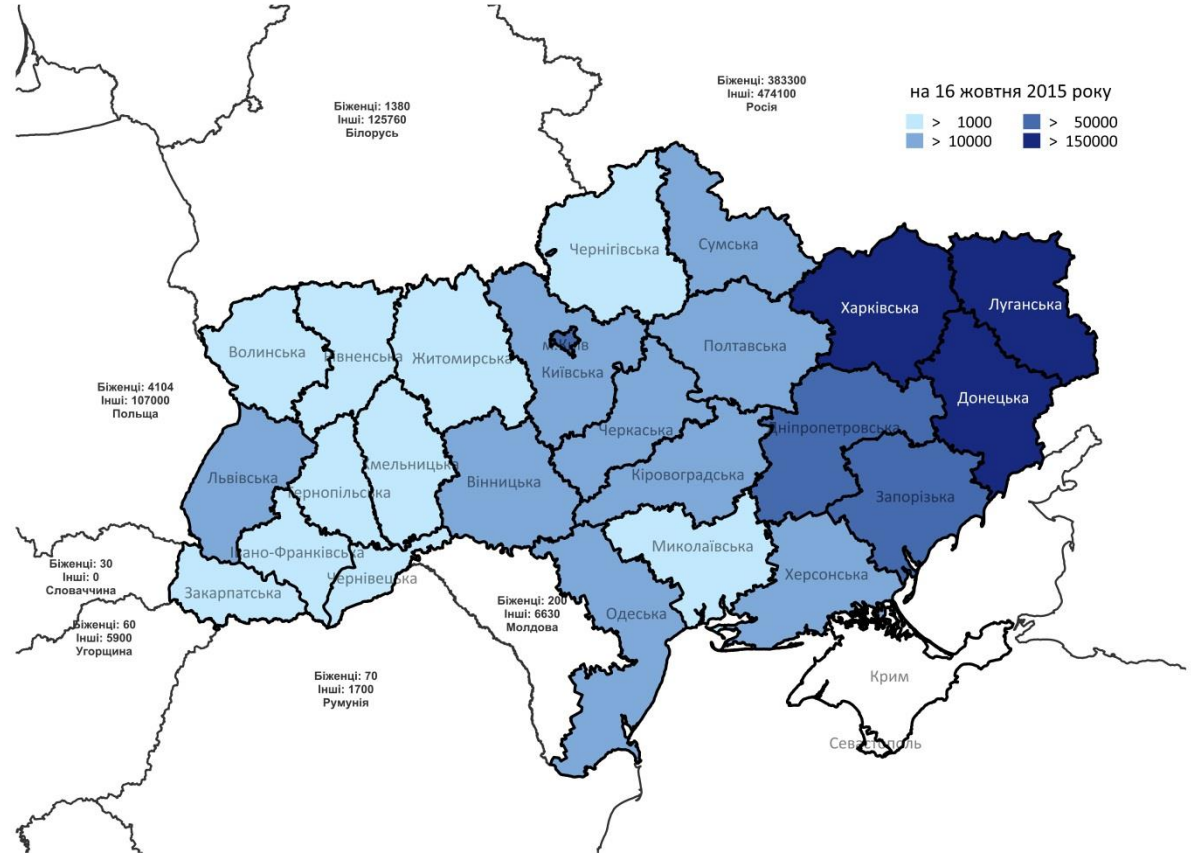
[3] UNHCR.

2.3 Регіональний розподіл

Три з чотирьох ВПО зареєстровані порівняно близько до їх домівок; більше половини ВПО залишились в межах Донецької та Луганської областей, але на контрольованих Україною територіях (Рисунок 2). Порівняно невелика кількість ВПО переїхали у віддалені області Західної України. Київ є винятком із часткою 7,3% сукупної чисельності ВПО. Його виняткова позиція як столиці України може бути однією з причин, оскільки він є економічним центром України. На Львівську область також припадає порівняно висока кількість ВПО порівняно із іншими західними областями. Однією з причин може бути економічний розвиток регіону: це є найбільш розвинута область на Заході країни. Загалом на всі інші регіони, передусім західні області, припадає лише 16% від сукупної чисельної ВПО.

Рисунок 2

Регіональний розподіл зареєстрованих ВПО (на 16 жовтня 2015 року)



Джерело: UNHCR

2.4 Розподіл за навичками

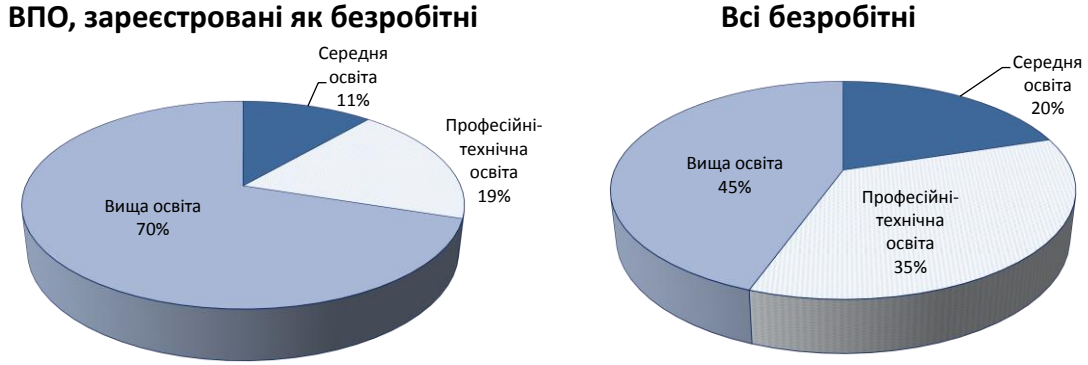
Є мало інформації щодо навичок ВПО. За даними Державної служби зайнятості (ДСЗ), серед зареєстрованих як безробітні ВПО 70% мають вищу освіту, 19% професійно-технічну, та 11% середню освіту (див. Рисунок 3). Натомість менше половини всіх зареєстрованих в Україні безробітних мають вищу освіту, більше третини професійно-технічну та 20% середню освіту. Виглядає так, що ВПО (принаймні зареєстровані як безробітні) мають високий рівень освіти, особливо в Києві, де близько 90% зареєстрованих безробітними ВПО мають вищу освіту[4]. З

[4] Детальний розподіл ВПО за рівнем освіти по областях представлено в додатку.

першого погляду здається, що через високу кваліфікацію ВПО не повинні стикатись із складнощами в пошуку роботи (хоча можуть існувати дисбаланси між попитом і пропозицією навичок).

Рисунок 3

Розподіл за рівнем освіти



Джерело: ДСЗ

3 Економічні наслідки

В цьому розділі ми використовуємо обмежені наявні дані, щоб досить формально проаналізувати вплив ВПО на державні фінанси та регіональні ринки праці. Для початку ми представляємо аналіз макроекономічної ситуації у 2014 та 2015 роках.

3.1 Загальне економічне середовище

Притік ВПО на контрольовану центральним урядом територію України відбувся в час погіршення економічної кризи. До змін в політикуму внаслідок Майдану на початку 2014 року економічні дисбаланси (зокрема, подвійний дефіцит балансу поточного рахунку та бюджетного балансу) збільшились до нестійких рівнів, частково в результаті неправильної політики, як-то утримання фіксованого обмінного курсу гривні по відношенню до долара США.

Для початку нова влада домовилась про нову програму з МВФ, щоб стабілізувати ситуацію та створити підґрунтя для повернення до стійкого економічного зростання. Водночас очікували коротку, але сильну рецесію у 2014 році (падіння реального ВВП прогнозували у 5%), за якою мало відбутись поступове відновлення (із зростанням реального ВВП на 2% у 2015 році).

Через анексію Криму у 2014 році було втрачено напряму 3,8% ВВП України[5]; якщо ж включити розірвані транскордонні ланцюжки, то окремі експерти оцінюють втрати у близько 5% ВВП. Разом з тим, ситуація погіршилась внаслідок збройного конфлікту на Донбасі, особливо з другої половини 2014 року. В результаті реальний ВВП України[6], включно з окупованою територією на Сході країни, впав на 6,8% у 2014 році та на 15,8% дпр в першій половині 2015 року (Таблиця 1). Тоді як економічна активність впала в шість разів на окупованій території[7] в першій половині

[5] Оцінка ґрунтується на частці валового регіонального продукту АР Крим та Севастополя у ВВП 2014 року.

[6] З 2014 року українська статистика не включає АР Крим та Севастополь.

[7] Багато підприємств було зруйновано або переміщено, тоді як окремі перестали звітувати Держстату. Однак деякі компанії продовжують працювати на окупованій території на Сході та надалі звітують Держстату. Загальні індикатори для України у 2014 та 2015 роках та результуюче падіння ВВП ґрунтується

2015 року (падіння на 85,3% дпр), відбулось також суттєве падіння на контрольованій урядом території (на 9,8% дпр), зокрема, на Донбасі.

Таблиця 1

Оцінки регіонального розрізу реального ВВП та промислового виробництва,
1 половина 2015 року

	Зміна, дпр
Реальний ВВП України	**-15,8%**
Окупована територія	-85,3%
Україна без врахування окупованої території	-9,8%
Промислове виробництво в Україні	**-20,5%**
Окупована територія	-81,5%
Україна без врахування окупованої території	-8,8%

Джерело:Німецька консультативна група, власні розрахунки

Серйозність кризи також відображено в знеціненні національної валюти по відношенню до долара США на близько 60% з початку 2014 року, незважаючи на застосування ряду адміністративних заходів на валютному ринку. Тоді як окремі корекції були очікувані та бажані через наявність дисбалансів, про які йшлось вище, масштаб знецінення був вищим за оцінки, що пояснювало падінням експортних доходів, а також втратою довіри внаслідок збройного конфлікту. Через високий рівень впливу зміни обмінного курсу на ціни та суттєве підвищення тарифів на газ для домогосподарств, споживча інфляція досягла 61% дпр в квітні 2015 року. Крім того, багато банків зіткнулись із проблемами ліквідності (відтік депозитів) та платоспроможності. В результаті кількість банків скоротилась з 180 до 123 на сьогодні, і цей процес триває далі.

Разом з тим, з'являються певні сигнали покращення ситуації. В третьому кварталі 2015 року спостерігались ознаки макроекономічної стабілізації, що означає, що економіка нарешті досягла дна і процес корекції насправді триває. Про це свідчать показники реальної економіки (напр., промислового виробництва, роздрібної торгівлі), відносно стабільний обмінний курс, певна стабільність банківських депозитів, підвищення міжнародних резервів та поступове зниження інфляції. Водночас поки що немає сигналів, які б свідчили на користь сильного відновлення у 2016 році. Більшість оцінок вказують на зростання реального ВВП у 2016 році на 1-2%, що небагато, зважаючи на велике падіння економічної активності у 2014-2015 роках.

3.2 Суспільні фінанси

Питання компенсації та державної підтримки завжди виникає при збільшенні потоків мігрантів. Оскільки більшість ВПО приїхали на контрольовану Україною території внаслідок війни, багато з них, найвірогідніше, залишили домівки через руйнування або ж вони просто були змушені переїхати. Окрім втрати нерухомого майна, ВПО також мають велику ймовірність бути

на всіх показниках, які звітуються в Держстат без корегування. Оцінене зниження в звітованій економічній діяльності основано на звітованому зниженні виробництва в Донецькій та Луганській областях в цілому та змінює частки окупованої території в будівництві, сільському господарстві та промисловості, а також звітованій чисельності працівників.

безробітними. Отже, на додаток до забезпечення житла та фінансової допомоги в такій надзвичайній ситуації, ВПО, найвірогідніше, потребують адресних програм для інтеграції на ринку праці в тих регіонах, куди вони переїхали. Це все вимагає суттєвих бюджетних видатків, що збільшує втрати від воєнного конфлікту.

3.2.1 Виплата соціальної допомоги ВПО

На 25 листопада 2015 року урядом[8] не було запроваджено жодної великої програми підтримки ВПО, не було і передбачено програм щодо фінансування переміщення[9], житла, харчування або ж компенсації втрачених статків. Разом з тим, з жовтня 2014 року існує програма соціальних виплат принаймні на обмежений період. Відповідно до Постанови КМУ №505 непрацездатні особи, які залишили окуповану територію і зареєструвались як ВПО, мають право отримати допомогу у розмірі 884 грн на місяць (на сьогодні близько 38 дол. США). Половину цієї суми отримують працездатні особи, тоді як інваліди отримують допомогу у розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (949 грн до вересня 2015 року і 1074 грн у вересні-грудні 2015 року). Максимальний розмір допомоги розраховується як сума розмірів допомоги на кожного члена сім'ї та не може перевищувати 2 400 грн (в листопаді близько 104 дол. США).[10] Фінансова підтримка покликана покрити витрати на нагальні потреби, оренду житла та оплату житлово-комунальних послуг. Водночас ВПО автоматично не отримують цю допомогу при реєстрації як ВПО, а повинні подавати окрему заяву на допомогу.

Цю допомогу початково призначають на шість місяців, після чого потрібно знову пройти процедуру її призначення. Якщо працездатні особи не починають працювати після двох місяців після призначення допомоги, розмір їх допомоги скорочується вдвічі на наступні два місяці, а потім її виплата припиняється, щоб обмежити можливу утриманську поведінку.

На 16 жовтня 2015 року управліннями соціального захисту було зареєстровано 1,538 млн ВПО, які становили 1,229 млн сімей. 542 078 сімей звернулось по отримання соціальної допомоги, а 511 411 її отримали. Така відмінність може пояснюватись кількома причинами, однією з яких може бути лаг між поданням по допомогу та її призначенням. За даними Міністерства соціальної політики 510 млн грн було виділено на фінансування цієї програми у 2014 році, з яких насправді було профінансовано 70-80%. У 2015 році відповідні бюджетні призначення було збільшено до 2,85 млрд грн, з яких 2,5 млрд грн (або 0,5% доходів Зведеного бюджету) було витрачено протягом перших дев'яти місяців року.

Як зазначалось вище, пенсіонери становлять більше половини зареєстрованих ВПО. За даними Міністерства соціальної політики 922 тис. пенсіонерів з окупованих територій отримують пенсії в Україні, оскільки зареєструвались на території, яку контролює центральний уряд (хоча на практиці, багато з них, найвірогідніше, надалі проживає на окупованій території).

3.2.2 Виплати по безробіттю та програми сприяння зайнятості

ВПО можуть зареєструватись як безробітні в Державній службі зайнятості (ДСЗ). Для отримання допомоги по безробіттю в повному обсязі ВПО повинні надати трудову книжку, в якій вказано, що ця особа звільнилась з попереднього місця роботи. В іншому випадку, особа може зареєструватись безробітною, але отримувати мінімальний розмір допомоги у 554 грн на

[8] Існують різні програми, які фінансують міжнародні донори, НУО та волонтери, про які не йдеться в цій роботі. У відповідній аналітичній записці PB/16/2015 коротко описано це питання.

[9] ДСЗ зайнятості надає компенсацію витрат на переїзд зареєстрованих безробітними ВПО, які погоджуються на запропоноване Службою працевлаштування в іншому регіоні)

[10] Уряд зараз обговорює можливість збільшити максимальний розмір допомоги до 3 400 грн на сім'ю.

місяць. За даними ДСЦ це суттєва проблема для ВПО, оскільки окремі з них не змогли привезти трудових книжок. Водночас немає даних з приводу чисельності ВПО, які отримують нижчий розмір допомоги. У березні 2014 року-вересні 2015 року 58 264 ВПО було зареєстровано безробітними та отримували послуги ДСЗ. З них 34 458 осіб отримували виплати по безробіттю. Більшість зареєстрованих безробітними ВПО отримували профорієнтаційні послуги.

ВПО не тільки мають право на отримання допомоги по безробіттю, але й беруть участь в різних заходах сприяння зайнятості, які проводить ДСЗ, включно із одноразовою виплатою на відкриття власної справи (одноразова виплата допомоги, на яку має право безробітний протягом року реєстрації). Також ДСЗ розпочала впроваджувати додаткові заходи сприяння зайнятості, які стосуються лише ВПО.[11] Дві програми стосуються саме ВПО, а дві покликані стимулювати роботодавців наймати на роботу ВПО. Перша програма передбачає компенсацію транспортних видатків для зареєстрованих безробітними ВПО, якщо вони погоджуються на переїзд в інший регіон, де для них є підходяща робота, запропонована ДСЗ. Друга програма передбачає покриття витрат на медичний та наркологічний огляд, якщо це потрібно для працевлаштування. Ці два типи компенсацій надаються готівкою територіальними органами ДСЗ напряму переселенцям.

Дві спрямовані на роботодавців програми включають компенсацію заробітних плат та оплату додаткового навчання. Перша передбачає компенсацію оплати праці за працевлаштування зареєстрованих безробітних ВПО на половину терміну тривалості контракту про роботу, але не довше шести місяців. Розмір такої компенсації обмежений середнім рівнем заробітної плати у відповідному регіоні за минулий місяць. Для вразливих груп працівників (жінки, що доглядають дітей, або літніх людей виплату компенсації може бути подовжено до 12 місяців. Друга програма - компенсація витрат роботодавця на перепідготовку та підвищення кваліфікації ВПО (які до працевлаштування були зареєстровані як безробітні). Розмір компенсації обмежено сумою у 10 розмірів прожиткового мінімуму для працездатної особи (сьогодні 13 780 грн).

В квітні 2015 року близько 21 млн грн було передбачено на ці чотири програми, але їх було фактично розпочато лише 25 вересня 2015 року. Тому, поки що неможливо оцінити успіх програм та суми витрачених на них коштів. Щоб збільшити обізнаність щодо цих програми органи ДСЗ проводять семінари інформування роботодавців та працівників про можливі програми фінансової підтримки.

3.3 ВВП та регіональні ринки праці

Теорія міжнародної міграції свідчить, що серед різних чинників, економічні фактори, як-то рівень економічного розвитку регіону, суттєво впливають на рішення мігрантів при виборі регіону призначення. Оскільки ВПО не є нормальними економічними мігрантами, вибір нового місця проживання навряд чи повинен робитись на основі таких же факторів як для економічних мігрантів, оскільки економічні чинники не були рушійною силою для міграції. Натомість соціальні зв'язки відіграватимуть важливу роль при виборі регіону призначення. Але все ж таки, можливо, є певні характеристики територіального розміщення ВПО. Зокрема, рівень безробіття в межах певного регіону, а також рівень оплати праці та кількість відкритих вакансій можуть бути важливими факторами для вибору. Якщо ВПО переїжджають у розвинутіші регіони, може бути порівняно менше негативних наслідків для ринків праці. Отже, ми провели кілька кореляційних аналізів, щоб оцінити наявність певних закономірностей щодо розташування ВПО, а потім оцінюємо вплив на ринок праці внаслідок збільшення пропозиції робочої сили через притік ВПО.

[11] Ці програми передбачено в ухваленому Законі №245-VIII від 5 березня 2015 року. Водночас Постанову КМУ на впровадження відповідних норм Закону (№696) було ухвалено лише 8 вересня 2015 року.

3.3.1 Регіональні характеристики

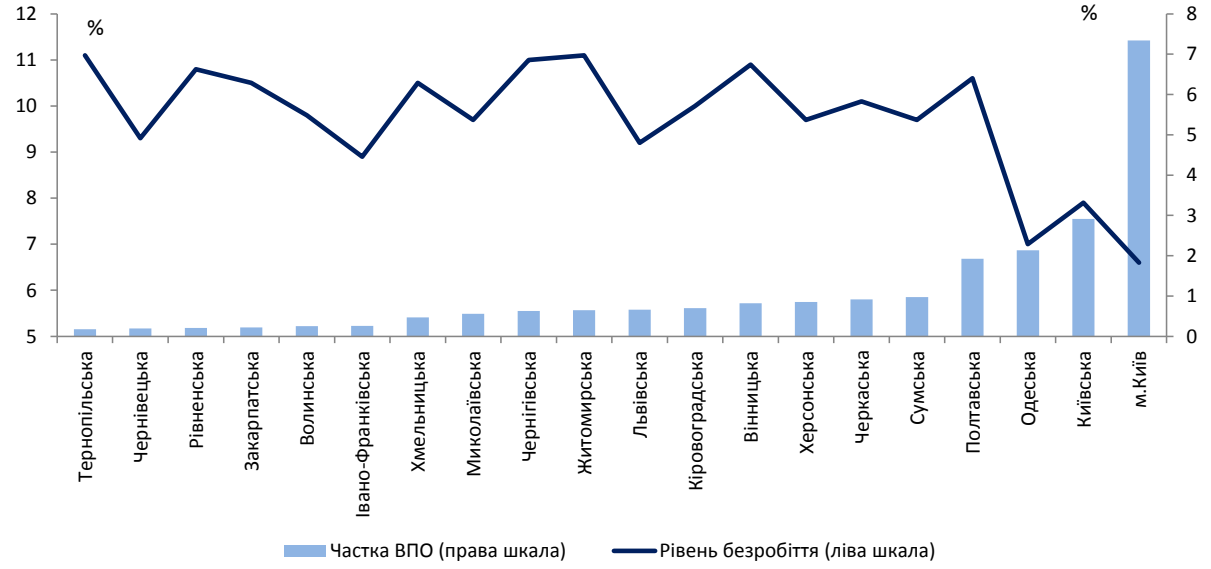
Оскільки ВПО вибирають для реєстрації східні області, ймовірно, через географічну близькість ми виключили їх з кореляційного аналізу. Це стосується Дніпропетровської, Запорізької, Харківської, Луганської та Донецької областей. Їх виключення дозволяє нам оцінити наскільки економічні чинники визначають рішення ВПО щодо області призначення без зміщення оцінки через близькість певних областей до зони конфлікту. Із врахуванням цього на Рисунках 4-6 представлено зв'язки для інших областей, на які припадає 23% всіх зареєстрованих ВПО.

Щоб отримати чіткішу картину, чи ВПО переїздять в області із порівняно ліпшими економічними умовами, необхідно розглянути ситуацію до притоку ВПО. Отже, за базу порівняння взято 1 квартал 2014 року.

Справді, існує від'ємна кореляція між рівнем безробіття у 2014 році та притоком ВПО у відповідну область у 2015 році. Якщо виключити вищеназвані області, кореляція становить 0,72[12], що досить багато, з огляду на те, що ВПО є вимушеними переселенцями, а тому, можна було очікувати, що економічні чинники при виборі області призначення не повинні відігравати важливу роль, бо натомість багато ВПО живуть в родичів з надією повернутись назад. Якщо ж розглядати географічне розміщення цих областей, можна одразу помітити, що більшість з них розташовані в другій лінії навколо областей, що оточують Донбас, а тому питання залишається відкритим щодо важливості саме економічних чинників, чи все ж таки географічної близькості як рушійної сили вибору. Все ж, з огляду на можливий вплив притоку ВПО на розвиток економічної ситуації в областях такі результати дозволяють сподіватись, що притік мігрантів у відповідні області не матиме нищівного ефекту, який міг би бути за інших умов.

Рисунок 4

Рівень безробіття (МОП) у 1 кварталі 2014 року та частка загальної чисельності зареєстрованих ВПО (на 16 жовтня 2015 року)



Джерело: Держстат, UNHCR

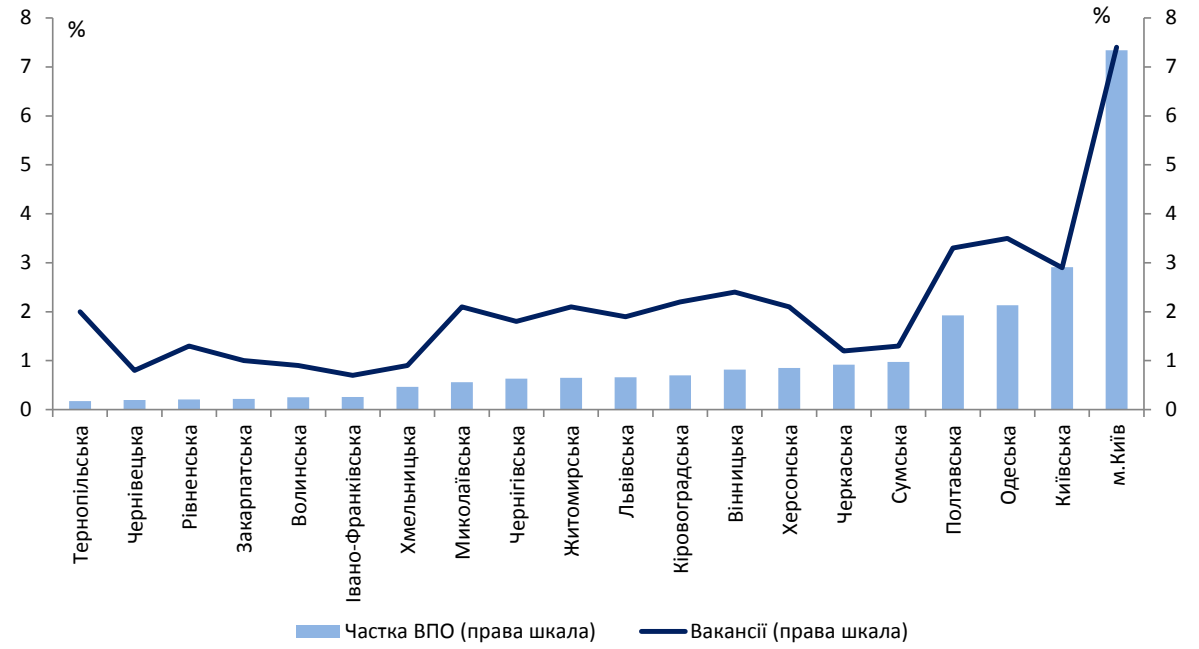
[12] Навіть якщо ми виключимо місто Київ з аналізу через його особливу позицію як столиці держави, кореляція залишиться від'ємною і досить значною (-0,57).

Висновок 1: Чим нижчий рівень безробіття в області, тим вища частка ВПО в цій області.

Також оцінити можливий вплив різкого збільшення пропозиції робочої сили в межах окремого регіону можна спробувати за допомогою вакансій. Знову ж, роботодавці повідомляють в ДСЗ лише окремі з доступних насправді вакансій, але це все ж таки може слугувати інструментом для розуміння ситуації з попитом на робочу силу в окремому регіоні. Як було зроблено в попередньому розділі, оцінюємо кореляцію між географічним розподілом ВПО у 2015 році та зареєстрованими у ДСЗ вакансіями у 2014 році. Знову ж таки, ми спостерігаємо достатній зв'язок між економічною ситуацією в регіоні та часткою ВПО: чим вища кількість вакансій у 2014 році, тим більша частка ВПО. Кореляція між кількістю вакансій у 2014 році та розподілом ВПО у 2015 році навіть більший, ніж ми оцінили для рівня безробіття. Коефіцієнт дорівнює 0,94[13], що означає більш-менш повний позитивний зв'язок.

Рисунок 5

Структура вакансій у 1 кварталі 2014 року та частка загальної чисельності зареєстрованих ВПО (на 16 жовтня 2015 року)



Джерело: ДСЗ

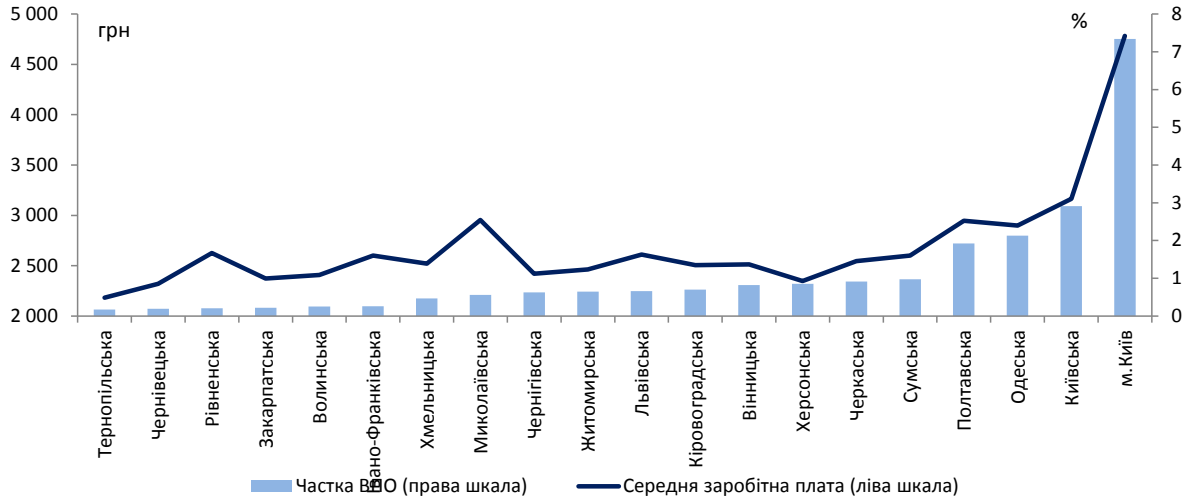
Висновок 2: Чим вища кількість вакансій в області, тим вища частка ВПО в цій області.

Третім індикатором взято середню заробітну плату в області. Оскільки відбулись суттєві зміни в реальній заробітній платі в останні місяці, ми використовуємо заробітну плату у першому кварталі 2014 році, тобто до початку кризи. Не дивно, що як і у випадку з відкритими вакансіями, ми знаходимо додатну кореляцію між розміром заробітної плати в області та часткою ВПО. Коефіцієнт кореляції становить 0,96. Але східні та південні області традиційно є більш розвинутими, оскільки вони більш індустріалізовані, ніж західні області. Отже, вони сплачують вищі заробітні плати, ніж області із більшою часткою сільського господарства.

[13] При виключенні Києва коефіцієнт становить 0,76.

Рисунок 6

Середня заробітна плата у січні 2014 року та частка загальної чисельності зареєстрованих ВПО (на 16 жовтня 2015 року)



Джерело: Ukrstat, UNHCR

Висновок 3: Чим вища заробітна плата в області, тим вища частка ВПО в цій області.

Як зазначено вище, окремі східні області було виключено з кореляційного аналізу через їх географічну наближеність. Але, оскільки близько 80% ВПО зареєстровано в цих областях ми додатково оцінили просту гравітаційну модель, в якій географічна наближеність є незалежною змінною, а тому ця модель дозволяє включити в аналіз всі області. Для відображення географічної наближеності було оцінено лінійну дистанцію між Луганськом[14] та іншими областями. Оцінена регресія підтверджує результати, отримані за допомогою кореляційного аналізу. Рівень оплати праці та кількість вакансій має позитивний і значимий ефект на частку ВПО в області. Водночас не було знайдено значимого зв'язку між рівнем безробіття та часткою ВПО. Відповідно до наших очікувань, географічна наближеність відіграє велику роль. Чим далі розташована область, тим нижчою є частка ВПО в цій області. В цілому, ми можемо зробити висновок, що ВПО переїжджають в більш розвинуті області із порівняно добрим функціонуванням ринків праці, а не до менш розвинутих областей із уже слабкими ринками праці. Це може допомогти дещо послабити економічні наслідки внутрішньої міграції.

3.3.2 Роздуми щодо впливу притоку ВПО на ринок праці

Вплив на ринок праці зазвичай оцінюють на основі змін у заробітних платах та зайнятості. В теорії оцінки щодо впливу імміграції на заробітну плату та рівень зайнятості/безробіття в країні призначення значною мірою залежить від моделі, на якій ґрунтуються оцінки та того, чи оцінюють коротко- чи довгострокові наслідки. За базовою моделлю закритої економіки заробітні плати скорочуватимуться в короткостроковому періоді внаслідок збільшення пропозиції робочої сили за умови, що іммігранти повністю повторюють склад вітчизняної робочої сили за навичками, а отже, що означає повну взаємозамінність. Якщо, через певні

[14] На жаль, немає точної інформації щодо області походження ВПО. Отже, Луганськ було взято за місце походження.

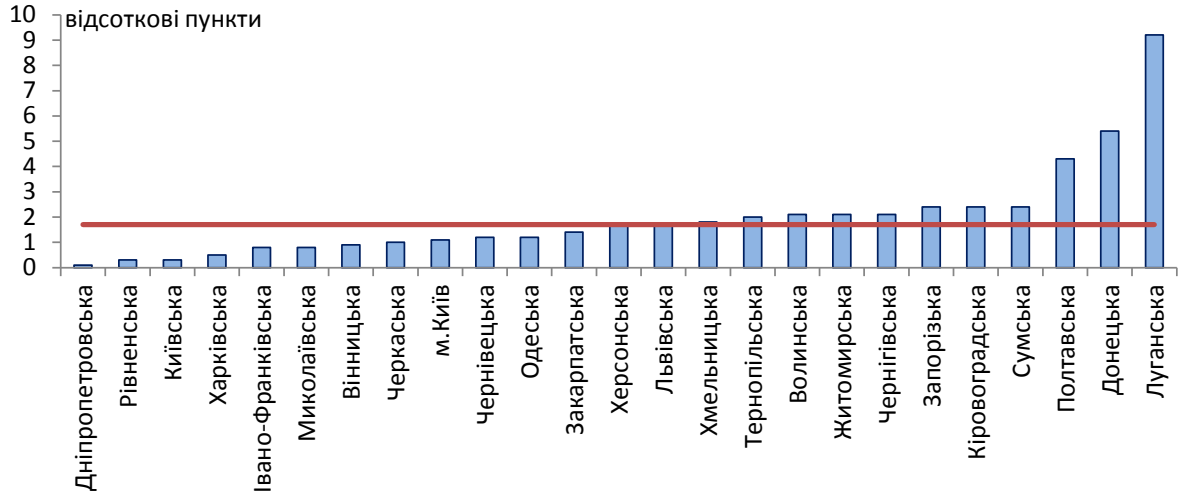
причини заробітна плата залишається стабільною, то вплив на заробітну плату буде обмеженим, тоді як зросте рівень безробіття.

Отже, важливим питанням оцінки впливу імміграції на ринок праці є визначити, чи імміграція знижує заробітну плату резидентів країни, чи радше призводить до збільшення рівня безробіття в країні призначення в короткостроковому періоді. В довгостроковому періоді, як свідчать різні дослідження, таких змін не відбудеться.

Вплив великих міграційних потоків всередині України суттєво залежить від ситуації в області до кризи, а також переміщення людей внаслідок міграції. Описаний вище аналіз щодо емпіричних характеристик розміщення ВПО дає підстави робити певні висновки: ВПО переїжджають передусім в багатші області, що може пом'якшити економічні наслідки їх переїзду, а тиск на обласні ринки праці може, у такий спосіб, бути помітнішим, ніж очікували. Зміна рівня безробіття наштовхує на перші здогадки при оцінці наслідків міграційних потоків на ринок праці. Як показано на Рисунку 7, рівень безробіття збільшився на 1,7 відсотковий пункт між 2013 та 2015 роками. Донецька та Луганська області звітують найбільше підвищення, що зрозуміло, оскільки на них суттєво впливає воєнний конфлікт. Дивно, що області, які оточують Донбас по другій лінії, де зареєстровано більшість ВПО, мають досить невелике підвищення в рівні безробіття. Дніпропетровська область, зокрема, звітує про найменше підвищення рівня безробіття (0,1 відсотковий пункт). В Харківській області також нижче за середнє підвищення рівня безробіття.

Рисунок 7

Зміна в рівні безробіття у відсоткових пунктах у січні-червні 2015 року порівняно із січнем-червнем 2013 року



Джерело: Держстат

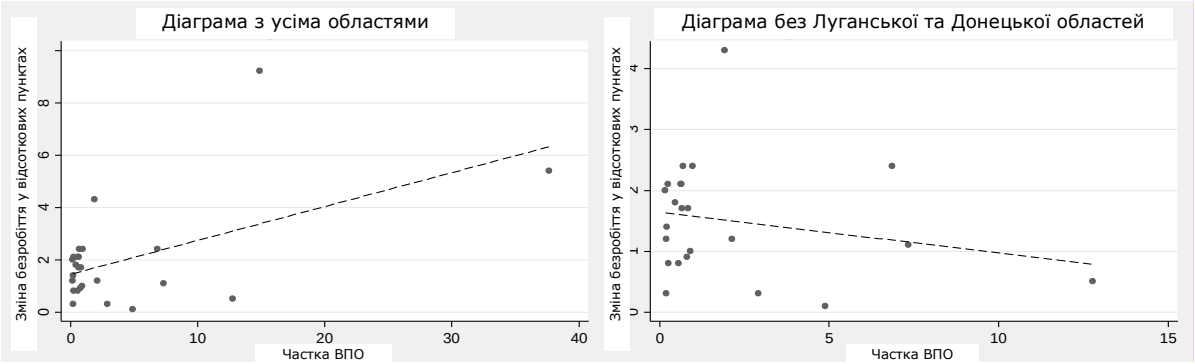
Щоб отримати чіткіше уявлення про те, чи приплив ВПО призвів до збільшення рівня безробіття на Рисунку 8 представлено діаграму розподілу точок зміни рівня безробіття на фоні притоку ВПО. Наведені значення вказують на невеликий позитивний зв'язок між рівнем безробіття та часткою ВПО в області. Разом з тим, припускаємо, що більша частка цього позитивного зв'язку пояснюється двома областями: Донецькою та Луганською. Тому, друге зображення розподілу (зображення праворуч в Рисунку 8) виключає ці дві області. В цьому варіанті позитивний зв'язок перетворюється на негативний.

В цілому, видається, що до сьогодні не спостерігається суттєвого впливу від притоку ВПО на ринок праці. Разом з тим, це лише перше уявлення і, оскільки рівень безробіття за методологією МОП оцінено за результатами опитування, ймовірно, що небагато ВПО включено

в цей показник, якщо взагалі хтось. Отже, зміни в рівні безробіття потрібно дуже обережно розглядати при оцінці наслідків для ринку праці. Для оцінки впливу ВПО на обласні ринки праці потрібні детальніші дані щодо ВПО.

Рисунок 8

Діаграма точкового розподілу зміни рівня безробіття (2013-2015 роки) на фоні частки ВПО у 2015 році



Джерело: власне зображення

4 Висновок

Основну увагу в роботі приділено спробі ліпшого розуміння потоків ВПО в Україні.

З точки зору регіонального розміщення, то на Східні області, які розташовані поряд із тимчасово окупованими територіями, включно з областями, в яких відбувається конфлікт, припадає близько 80% всіх зареєстрованих ВПО. Інші області, передусім Західні, демонструють невеликий притік ВПО. Коли говорити про навички, то виглядає так, що зареєстровані як безробітні ВПО мають в середньому вищий рівень освіти, ніж всі зареєстровані як безробітні особи. Водночас через брак даних неможливо порівняти розподіл за освітою як всіх ВПО, так і всього населення.

З точки зору емпіричних рис ВПО, то спостерігаються традиційні напрямки розміщення мігрантів. На базі кореляційного аналізу можна відзначити наявність орієнтації ВПО на рівень добробуту в регіоні, при виборі регіону призначення. Відповідно до результатів, видається, що рівень економічного регіону окремого регіону впливає на ВПО рішення щодо розміщення. Нижчий рівень безробіття в регіоні - вища частка ВПО в цьому регіоні. Зворотній результат є правдивим для відкритих вакансій та заробітних плат. Чим вищі вони, тим вищий притік ВПО. В цілому, можна дійти висновку, що ВПО передусім вирушали в регіони із ліпшим рівнем розвитку з порівняно хорошим ринком праці, а не у депресивні регіони із вже слабкими ринками праці. Це хороший сигнал, особливо з точки зору можливих економічних наслідків. Але для отримання порівняно достовірних результатів щодо наслідків ВПО в Україні потрібні подальші дослідження.

До сьогодні реєстрація потребує багато часу і ВПО повинні окремо подаватись на отримання фінансової та соціальної допомоги. Крім того, на сьогодні не визначено інституції, яка б координувала процес реєстрації, а також надання допомоги в рамках різних програм та готівкової допомоги, що фінансують уряд та міжнародні донори. Крім того, в питаннях збору даних та доступу до даних необхідними є спрощення, координація та комунікація. Більше потрібно збирати детальних даних щодо ВПО. Це важливий фактор для розуміння потреб цих осіб. Вироблення та впровадження правильної та доцільної політики щодо врахування економічних наслідків також суттєво залежить від доступної бази даних. На основі зібраної інформації щодо ВПО можуть бути розроблені та впроваджені адресні заходи.

Додаток

Таблиця А.1

Регіональний розподіл зареєстрованих безробітних за рівнем освіти (%)

	Серденя освіта		Професійно-технічна освіта		Вища освіта	
	ВПО	всі	ВПО	всі	ВПО	всі
Херсонська	17,9	25,1	27,1	31,3	55,0	43,6
Житомирська	20,7	30,3	23,8	30,2	55,5	39,4
Сумська	8,1	7,2	35,5	48,1	56,4	44,7
Чернівецька	15,5	32,2	27,6	26,5	56,9	41,3
Кіровоградська	17,7	25,2	24,1	36,3	58,2	38,5
Хмельницька	9,4	8,0	31,1	43,5	59,5	48,5
Чернігівська	19,4	27,3	20,5	28,4	60,1	44,3
Вінницька	13,8	18,2	26,1	36,1	60,1	45,8
Запорізька	14,6	17,5	25,0	37,8	60,4	44,8
Івано-Франківська	9,5	22,1	27,4	29,6	63,1	48,3
Черкаська	14,9	16,5	21,3	36,1	63,8	47,4
Полтавська	9,8	14,2	26,4	39,7	63,8	46,1
Волинська	12,2	22,4	21,6	33,1	66,2	44,5
Миколаївська	9,0	23,1	24,8	39,7	66,2	37,2
Рівненська	14,5	18,0	19,0	38,6	66,5	43,4
Тернопільська	10,4	11,6	21,9	37,7	67,7	50,7
Одеська	16,8	29,5	12,2	22,7	71,0	47,8
Донецька	10,5	15,5	17,9	34,4	71,6	50,0
Харківська	11,7	20,9	16,3	29,2	72,0	49,9
Дніпропетровська	10,4	15,9	16,6	28,5	73,0	55,6
Закарпатська	14,1	46,5	12,1	20,7	73,8	32,8
Київська	10,2	20,4	15,2	26,1	74,6	53,6
Луганська	8,8	16,4	15,8	40,0	75,4	43,6
Львівська	9,0	11,1	11,4	32,6	79,6	56,3
М. Київ	5,2	8,8	4,1	7,9	90,7	83,3

Джерело: ДСЗ

Перелік останніх досліджень

- Наслідки економічного відокремлення окупованої території на Сході України, Рікардо Джуччі, Віталій Кравчук, Давід Заха, Георг Захман, консультативне дослідження PS/01/2015
- Порядок денний реформ в Україні, Рікардо Джуччі, Роберт Кірхнер, Георг Захман, Штефан фон Крамон-Таубадель, консультативне дослідження PS/01/2014

Перелік консультативних робіт

- Як розділити Нафтогаз: варіанти та рекомендації щодо економічної політики, Георг Заха, Консультативна робота PP/05/2015
- Програма розвитку кластерів в Україні: розробки принципів та ключових особливостей, Бьйорн Воглер, Давід Заха, Ольга Красовська, Консультативна робота PP/04/2015
- The industrial sector of Ukraine: trends, challenges and policy options (англійською мовою), Девид Саха, Віталій Кравчук, консультативна робота PP 03, 2015 року
- Foreign Direct Investment in Ukraine: Past, Present, and Future"(англійською мовою), Роберт Кірхнер, Віталій Кравчук, Юлія Райс, консультативна робота PP 02, січень 2015 року
- Основні елементи системи захисту прав кредиторів: ключові рекомендації, Роберт Кірхнер, Сайрус де-ла Рубія та Віталій Кравчук, консультативна робота PP 01 січень 2015 року (лише англійська робота)
- Прийняття рішень та підзвітність у центральному банку, що таргетує інфляцію: рекомендації для України", Рікардо Джуччі, Роберт Кірхнер, Сайрус де-ла Рубія та Віталій Кравчук, консультативна робота PP 04 листопад 2014 року (англійська мова)
- Удосконалення механізму регулювання газотранспортної системи України шляхом впровадження правил Енергетичного Співтовариства – спеціально розроблена пропозиція, Георг Захманн, Софія Рустер, консультативна робота PP 03, вересень 2014 року
- Сектор машинобудування в Україні: стратегічні альтернативи і короткострокові заходи з огляду на припинення торгівлі з Росією, Девід Саха, Рікардо Джуччі, Дмитро Науменко, Артур Ковальчук, консультативна робота PP 02, серпень 2014 року

Перелік останніх аналітичних записок

- Програма розвитку кластерів в Україні: розробки принципів та ключових особливостей, Бьйорн Воглер, Давід Заха, Аналітична записка PB/15/2015
- Український імпорт в першій половині 2015 року, Вероніка Мовчан, Віталій Кравчук, Микола Риженков, Рікардо Джуччі, Аналітична записка PB/14/2015
- Український експорт в першій половині 2015 року, Вероніка Мовчан, Віталій Кравчук, Микола Риженков, Рікардо Джуччі, Аналітична записка PB/13/2015
- Підтримка кластерів як інструмент стимулювання промислового розвитку Ключові особливості та переваги кластерного підходу, Бьйорн Воглер, Девід Саха, Аналітична записка PB/12/2015

Всі роботи є у відкритому доступі на сайті Німецької консультативної групи http://beratergruppe-ukraine.de/?content=publikationen/beraterpapiere (з питань отримання регулярної розсилки, контактуйте info@beratergruppe-ukraine.de) та на сайті Інституту економічних досліджень та політичних консультацій http://www.ier.com.ua/ua/arhives_papers.php (з питань, які виникають, звертайтесь до institute@ier.kiev.ua)