

Л. О. Сімонцева

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічного управління, права та гуманітарних наук
Херсонського державного аграрно-економічного університету

ОПТИМІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МІГРАЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ В УКРАЇНІ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

У межах даного наукового дослідження проаналізовано феномен оптимізації державного управління міграційними процесами в Україні в умовах воєнного стану, оскільки ефективне державне управління в цій сфері є критично необхідним для забезпечення внутрішньої стабільності та зовнішньої стійкості держави, захисту її національних інтересів, посилення прикордонного контролю, запобігання нелегальній міграції, потенційному соціальному напруженню і викликам у сфері громадського порядку. Крім того, встановлено, що оптимізація управління міграцією спрямована на мінімізацію демографічного дисбалансу, сприяння збереженню людського капіталу, захист прав та інтересів переміщених осіб і біженців, їхню реінтеграцію. Підкреслено, що дослідження у цій сфері дозволяють виявити найбільш ефективні моделі управління міграцією в умовах кризи, що є життєво важливим для забезпечення сталості функціонування держави та ключовим для її майбутнього післявоєнного розвитку.

Встановлено, що оптимізація управління міграцією спрямована на мінімізацію демографічного дисбалансу, сприяння збереженню людського капіталу, захист прав та інтересів переміщених осіб і біженців, їхню реінтеграцію. Зазначено, що наслідки міграційних процесів спричиняють глибокі трансформації в усіх сферах життя та формують довгострокові виклики для держави і суспільства, розуміння яких є фундаментальним для розробки ефективної політики забезпечення сталого розвитку країни у воєнний та післявоєнний час. Ідентифіковано головні перешкоди ефективного управління міграційними процесами. Обґрунтовано, що оптимізація державного управління міграційними процесами є системною та багатовекторною задачею, яка вимагає застосування специфічних механізмів (нормативно-правову адаптацію, інституційно-функціональну реконфігурацію, цифрову трансформацію, соціальну інженерію і мобілізацію громадянського суспільства) та реалізації цілеспрямованих напрямків (адаптації політики і інструментів для ефективного реагування на масові переміщення, захисту прав мігрантів та використання їхнього потенціалу для відновлення країни).

Ключові слова: міграція, державне управління, воєнний стан, внутрішньо переміщені особи, біженці, оптимізація, реінтеграція, людський капітал.

Постановка проблеми. Питання оптимізації державного управління міграційними процесами в Україні в умовах воєнного стану набуває безпрецедентної актуальності, оскільки повномасштабне вторгнення країни-агресорки спровокувало найбільшу за масштабами та інтенсивністю вимушену міграцію, яка стала найбільшою в Європі з часів Другої світової війни. На початок 2025 р. за даними Міністерства соціальної політики України кількість офіційно зареєстрованих ВПО склала 4,9 млн осіб [1], а українських біженців станом на кінець 2024 р. за даними Центру економічної стратегії – 5,2 млн [2].

Ефективне, скоординоване та адаптивне державне управління цими динамічними міграційними потоками є критично необхідним для забезпечення внутрішньої стабільності та зовнішньої стійкості держави, захисту її національних інтересів, посилення прикордонного контролю, запобігання нелегальній міграції, потенційному соціальному напруженню і викликам в сфері громадського порядку. Крім того, оптимізація управління міграцією спрямована на мінімізацію демографічного дисбалансу, сприяння збереженню людського капіталу, захист прав та інтересів ВПО і біженців, їхню реінтеграцію та ін. Дослідження у цій сфері

дозволять виявити найбільш ефективні моделі, механізми та інструменти управління міграцією в умовах кризи, що є життєво важливим для забезпечення сталості функціонування держави та ключовим для виживання, стійкості і майбутнього післявоєнного розвитку України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дослідження окремих аспектів оптимізації державного управління міграційними процесами в Україні під час воєнного стану присвятили свої праці такі науковці та організації, як: О. Будякова та К. Слободенюк («Соціально-економічні чинники впливу на міграційні процеси в Україні в умовах воєнного стану»), Л. Червінська, І. Каліна, Т. Червінська, Ю. Сафонов, А. Ліщенко, Н. Шуляр («Вимушена міграція в умовах війни: виклики, фінансово-економічні ризики, напрями розв'язання проблеми»), О. І. Рабець («Вплив міграції на економічний розвиток України під час військової агресії»). Окрім того, у нашому дослідженні ми керувалися офіційними даними Міністерства соціальної політики України щодо внутрішньо переміщених осіб, нормативно-правовими актами України, такими як Закони України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» та Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року», використовувалися публіцистичні статті, зокрема публікації Forbes, що висвітлюють економічні аспекти, пов'язані з війною та аналітичним звітом Центру економічних стратегій («Українські біженці після трьох років за кордоном. Четверта хвиля дослідження»).

Мета статті полягає у дослідженні напрямків оптимізації державного управління міграційними процесами в Україні під час воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. У межах дослідження управління міграційними процесами в Україні під час воєнного стану нами використовується такі поняття, як міграційна політика, біженці та внутрішньо-переміщена особа (далі – ВПО). Зокрема, ст. 1 Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» визначає, що «внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів

насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру» [3].

У Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 р. № 482-р) підкреслено, що широкомасштабна військова агресія спричинила безпрецедентну кризу вимушеного переміщення, визнану найбільшою з часів Другої світової війни, що виразилася у масовому виїзді мільйонів українців за кордон та значній кількості внутрішньо переміщених осіб, що не тільки загострило проблему неврегульованої міграції, але й впливає на безпеку держави, призводить до масштабної демографічної кризи і значної шкоди людському капіталу України [4]. Як слушно зауважують О. Будякова та К. Слободенюк «міграційні процеси в умовах воєнного стану залишаються нестабільними, а майбутні тенденції значною мірою залежать від безпекових та соціально-економічних умов в Україні» [5, с. 105].

Слід зауважити, що значні міграційні процеси, що спостерігаються в Україні з початку воєнне вторгнення країни-агресорки 24.02.2022 р., є результатом складного поєднання безпосередніх причин та передумов, розуміння яких має вирішальне значення для формування ефективної державної політики управління міграцією в умовах воєнного стану. До таких чинників можна віднести: бойові дії (в т. ч. застосування важкого озброєння, мінування територій та ін.), цілеспрямоване знищення критичної цивільної інфраструктури, масштабні руйнування житлового фонду, втрата доступу до базових послуг у зв'язку із припиненням роботи установ в сфері надання соціальних послуг, встановлення окупаційного режиму, репресії, порушення прав людини і примусова паспортизація на тимчасово окупованих українських територіях, економічна криза в державі, втрата засобів до існування, психологічний тиск, відчуття небезпеки і невизначеність майбутнього та ін. Окрім безпосередніх причин, існують фундаментальні передумови, які посилюють міграційні потоки та визначили їхню структуру під час воєнного стану – близькість до кордонів з країнами ЄС та політика «відчинених дверей» ЄС; розвинена транспортна інфраструктура; соціально-демографічна структура і мобільність населення; інформаційний фактор та комунікації через цифрові канали і соціальні мережі, щодо оперативної інформації з питань безпечних маршрутів

евакуації; міжнародна гуманітарна допомога та підтримка, як усередині України, так і за її межами; попередній досвід переміщення з Донецької та Луганської областей з 2014 р. та формування певних патернів поведінки і розуміння механізмів адаптації в нових умовах; високий рівень самоорганізації громадянського суспільства та волонтерського руху, які активно сприяли евакуації та облаштуванню біженців і ВПО, тощо.

Збройна агресія РФ стала каталізатором безпрецедентних за масштабами міграційних процесів, які охопили значну частину населення країни та є неоднорідними за своєю природою і впливом. Аналіз наслідків цих міграційних рухів є критично важливим для розробки ефективних стратегій подолання кризи та формування стійкої політики розвитку України в умовах сьогодення та майбутнього. Так, наслідки міграційних процесів спричиняють глибокі трансформації в усіх сферах життя українського суспільства, від демографічної структури та ринку праці до соціальної когезії і економічного потенціалу, формуючи довгострокові виклики та визначаючи перспективи післявоєнного відновлення держави. Зокрема, міграційні процеси призвели до значних демографічних дисбалансів, проявляючись у стрімкому скороченні чисельності населення на підконтрольних територіях, зміні його статеві-вікової структури та зниженні сумарного коефіцієнта народжуваності, що у свою чергу, зумовлює деградацію людського капіталу, створює дефіцит робочої сили у ключових секторах економіки та гальмує інноваційний розвиток, а переміщення осіб у межах країни створює надмірне навантаження на соціальну інфраструктуру приймаючих регіонів, що вимагає перерозподілу ресурсів та адаптації місцевих систем надання послуг. Соціально-психологічний вимір наслідків включає посилення соціальної напруги через розрив сімейних зв'язків та поширення психологічних травм викликаних воєнними діями, що потребуватиме значних інвестицій у психосоціальну підтримку та реабілітацію населення у післявоєнний період.

Також, міграційні процеси в умовах воєнного стану зумовлюють ризики, які «пов'язані з призупиненням або погіршенням діяльності деяких видів бізнесу, погіршенням фінансово-економічного стану суб'єктів господарювання, ускладненням кредитування, зниженням споживчого попиту, проблематичністю роботи фінансових установ, зростанням дефіциту державного бюджету, накопиченням комунальних

боргів тощо» [6, с. 543]. Основні економічні наслідки включають масове скорочення та дефіцит кваліфікованих працівників, зниження економічних показників, гострий дефіцит трудових ресурсів, зменшення працездатного населення, скорочення приватного споживання, негативний вплив на інвестиційний клімат, нульовий рівень прямих інвестицій, зменшення податкових надходжень, зростання соціальних витрат та загальне посилення економічної кризи [7]. Так, міграційні процеси обумовлюють відтік капіталу з регіонів бойових дій та окупованих територій, зменшення іноземних інвестицій, а також переміщення фінансових ресурсів і виробничих потужностей у безпечніші регіони або за кордон з метою збереження активів, міграцію кваліфікованих спеціалістів та науковців, переміщення музейних експонатів, архівних документів, пам'яток мистецтва для їх порятунку від знищення тощо. Наприклад, за показниками Forbes у 2024 р. прямі іноземні інвестиції в Україну скоротилися на \$1,16 млрд, досягнувши \$3,33 млрд, що зумовлено переважно зменшенням реінвестування прибутків та послабленням валютних обмежень Національного банку України. Загальний накопичений обсяг прямих іноземних інвестицій впав до \$54,57 млрд, що значно нижче довоєнного рівня 2021 р. (\$65,75 млрд) і вказує на критично низький показник на душу населення порівняно із сусідніми країнами [8]. Отже, розуміння комплексу наслідків міграційних процесів в умовах військової агресії Росії є фундаментальним для розробки адекватної політики репатріації, спрямованої на повернення громадян, їх реінтеграції до суспільства та економіку, а також для забезпечення довгострокового сталого розвитку України через відновлення людського капіталу, інвестиційного і економічного потенціалу та післявоєнної відбудови.

Ідентифікація головних перешкод ефективного управління міграційних процесів в умовах воєнного стану дозволяє виокремити такі з них, як: масштабність та динамічність міграційних потоків, неузгодженість законодавства реаліям воєнного стану і бюрократичні перешкоди, відсутність єдиної системи управління міграцією, обмеженість фінансових ресурсів та інфраструктури, нестача кваліфікованих кадрів для роботи з ВПО, недостатня інтеграція ВПО у громади перебування, посилення викликів пов'язаних з контролем за переміщенням осіб, запобіганням нелегальній міграції та торгівлі людьми,

невизначеність щодо повернення і реінтеграції біженців та ін.

Оптимізація державного управління міграційними процесами в контексті воєнного стану є системною та багатовекторною задачею, що вимагає застосування специфічних механізмів і реалізації цілеспрямованих напрямків, оскільки, російсько-українська війна радикально трансформувала міграційний ландшафт, актуалізуючи необхідність адаптації управлінських інструментів. Зокрема, до механізмів оптимізації можна віднести:

1) нормативно-правова конвергенція та адаптація (розробка та імплементація *ad hoc* правових актів, що регулюють статус ВПО, порядок перетину державного кордону, надання тимчасового захисту/притулку, умови працевлаштування та соціального забезпечення в умовах воєнного стану; динамічний перегляд і модифікацію існуючого міграційного законодавства для забезпечення його релевантності та ефективності; запровадження механізмів спрощеної ідентифікації, дистанційної реєстрації, мінімізація бюрократичних бар'єрів для отримання соціальних виплат, медичної допомоги та освітніх послуг для осіб, що постраждали від російсько-української війни);

2) інституційно-функціональна реконфігурація (створення або посилення міжвідомчих координаційних центрів/штабів, що забезпечують об'єднання зусиль різних державних інституцій, міжнародних організацій та громадського сектору в сфері міграційної політики; перерозподіл повноважень і забезпечення достатніми кадровими, фінансовими та матеріально-технічними ресурсами органів, уповноваженими органами з питань міграції, з акцентом на їхню спроможність функціонувати в умовах кризового реагування);

3) цифрова трансформація та інтеграція даних (створення і оперативне ведення єдиного електронного реєстру ВПО з можливістю верифікації даних та інтеграції з іншими державними реєстрами (наприклад, демографічними даними, медичними реєстрами і реєстрами соціальних виплат) для адресного надання допомоги та моніторингу міграційних потоків; розробка і підтримка функціонування мобільних застосунків та веб-платформ для дистанційної подачі заяв, отримання інформації, відстеження статусу звернень, що мінімізує необхідність фізичного контакту та пришвидшує процеси надання адміністративних послуг);

4) соціальна інженерія та мобілізація громадянського суспільства (формалізація і координація співпраці з волонтерськими та громадськими організаціями для делегування їм функцій первинної допомоги, логістики, розміщення і психосоціальної підтримки, що дозволяє державним органам зосередитися на стратегічних та регуляторних завданнях; розробка і впровадження ефективних інформаційних кампаній для запобігання дезінформації, протидії ксенофобії, формування толерантного ставлення до ВПО і інформування про доступні послуги та ризики (зокрема, у сфері протидії торгівлі людьми);

5) міжнародна взаємодія і гуманітарне партнерство (посилення взаємодії з міжнародними організаціями для залучення гуманітарної, фінансової та експертної допомоги, а також для забезпечення дотримання міжнародних норм захисту біженців і переміщених осіб; укладання та імплементація міжнародних угод, що регулюють тимчасовий захист українських громадян за кордоном і механізми їхньої безпечної реінтеграції після повернення).

Напрямки оптимізації державного управління міграцією в умовах воєнного стану зосереджені на адаптації політики та інструментів для ефективного реагування на масові переміщення населення, захисту прав мігрантів і використання їхнього потенціалу для стабільності та відновлення країни:

– розробка та оптимізація логістичних схем масової евакуації населення з небезпечних територій, створення мережі транзитних та довгострокових центрів розміщення, забезпечення базових життєвих потреб;

– розробка цільових програм адаптації, що охоплюють доступ до ринку праці, освітніх послуг, медичного обслуговування, психологічної допомоги та соціальної інтеграції на територіях перебування;

– систематичний збір та аналіз даних щодо кількості і профілю осіб, що виїжджають за кордон та повертаються, для формування адекватних стратегій реагування;

– розробка комплексу заходів, спрямованих на стимулювання повернення українських громадян та їхньої успішної соціально-економічної реінтеграції (наприклад, впровадження житлових та освітніх програм, програм з працевлаштування, тощо);

– посилення прикордонного контролю з використанням сучасних технологій, розробка

ефективних механізмів ідентифікації і реадмісії нелегальних мігрантів, а також активна боротьба з торгівлею людьми та іншими видами транснаціональної злочинності;

- безумовне дотримання міжнародних норм захисту прав людини, особливо щодо вразливих категорій мігрантів (діти, жінки, особи з інвалідністю), та надання їм спеціалізованої допомоги;

- розробка програм для залучення інвестицій, знань та досвіду української діаспори до процесів відбудови і розвитку країни;

- формування збалансованої політики, що враховує потреби внутрішнього ринку праці і потенціал трудових мігрантів для відновлення економіки, а також захист їхніх прав та ін.

Отже, оптимізація державного управління міграційними процесами в Україні під час воєнного стану – це системна, безперервна та адаптивна діяльність державних органів, спрямована на вдосконалення механізмів регулювання, контролю і координації міграційних потоків (як внутрішніх, так і зовнішніх) в умовах підвищених безпекових ризиків, гуманітарних викликів та дефіциту ресурсів, з метою забезпечення національної безпеки, захисту прав і інтересів громадян України та інших осіб, що перебувають на її території, а також мінімізації негативних соціально-економічних наслідків воєнної агресії і сприяння повоєнному відновленню країни.

Висновки і пропозиції. Повномасштабна військова агресія проти України призвела до міграційної кризи, подолання якого вимагає вдосконалення державного управління міграційними процесами для підтримки внутрішньої стабільності та зовнішньої стійкості країни. Основні напрямки дослідження підтверджують важливість управління міграцією для збереження людського потенціалу, забезпечення прав переміщених осіб та їхньої реінтеграції, мінімізації демографічного дисбалансу, посилення прикордонного контролю, запобігання нелегальній міграції, потенційному соціальному напруженню і викликам в сфері громадського порядку. Фактори, що впливають на ці процеси, включають бойові дії, руйнування інфраструктури, економічні труднощі та психологічний тиск, близькість до кордонів ЄС, розвинена транспортна інфраструктура, міжнародна гуманітарна допомога і підтримка, самоорганізація громадянського суспільства та ін. Наслідки

міграційних процесів виявляються у суттєвих трансформаціях суспільного життя, охоплюючи широкий спектр демографічних зрушень, значний вплив на функціонування національного ринку праці та критичне навантаження на існуючу соціальну інфраструктуру, в економічній сфері міграційні процеси детермінують відтік капіталу та зниження обсягів інвестицій, що негативно позначається на темпах економічного зростання і стабільності в країні.

Забезпечення ефективного управління міграційними процесами в поточних умовах вимагає комплексного підходу до вирішення низки фундаментальних проблем, включаючи безпрецедентну масштабність та динамічність міграційних потоків, дисонанс між чинним законодавством та актуальними потребами, а також дефіцит ресурсів держави. З цією метою в сфері оптимізації державного управління міграційними процесами пропонується застосування інтегрованих механізмів, що передбачають адаптацію нормативно-правової бази, посилення міжвідомчої координації між державними інституціями, інтенсивне впровадження сучасних цифрових технологій для оптимізації обліку та моніторингу міграційних процесів, а також активну взаємодію з інститутами громадянського суспільства і міжнародними партнерами з метою обміну досвідом та залучення додаткових ресурсів. Оптимізація державного управління міграційними процесами зумовлює необхідність формування стратегічної політики, сфокусованої на ефективній адаптації до масових переміщень населення, забезпеченні всебічного захисту прав ВПО і біженців та максимальному використанні їхнього потенціалу для післявоєнного відновлення країни. Це передбачає розробку та імплементацію спеціалізованих програм евакуації та розміщення, забезпечення базових життєвих потреб переміщених осіб, а також розробку і реалізацію адаптаційних програм, що охоплюють доступ до ринку праці, житлово-побутового забезпечення якісної освіти та психологічної підтримки. Ключовими елементами такої політики є систематичний збір і всебічний аналіз даних щодо міграційних потоків, розробка стимулюючих заходів для сприяння поверненню громадян та їхній успішній реінтеграції, посилення прикордонного контролю і ефективна боротьба з торгівлею людьми, неухильне дотримання міжнародних норм захисту прав людини.

Список використаної літератури:

1. Внутрішньо переміщені особи. Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html> (дата звернення: 12.03.2025)
2. Українські біженці після трьох років за кордоном. Четверта хвиля дослідження (аналітична записка). Центр економічних стратегій. URL: https://ces.org.ua/refugees_fourth_wave/ (дата звернення: 14.03.2025)
3. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата звернення: 17.03.2025)
4. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 р. № 482-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-p#Text>
5. Будякова О., Слободенюк К. Соціально-економічні чинники впливу на міграційні процеси в Україні в умовах воєнного стану. *Вчені записки Університету «КРОК»*. № 1 (77), 2025. С. 96–106. URL: <https://snku.krok.edu.ua/index.php/vcheni-zapiski-universitetu-krok/article/view/923/914> (дата звернення: 19.03.2025)
6. Червінська Л., Каліна І., Червінська Т., Сафонов Ю., Ліщенко А., Шуляр Н. Вимушена міграція в умовах війни: виклики, фінансово-економічні ризики, напрями розв'язання проблеми. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2024. Том 2 (55). С. 531–545.
7. Рабець О. І. Вплив міграції на економічний розвиток України під час військової агресії. *Габітус: спеціальні та галузеві соціології*. 2024. Випуск 62. С. 45–51. URL: <http://habitus.od.ua/journals/2024/62-2024/8.pdf> (дата звернення: 11.03.2025)
8. Пикало О. Прямі іноземні інвестиції в Україну у 2024 році скоротилися майже на чверть до \$3,33 млрд. *Forbes*. URL: <https://forbes.ua/news/pryami-inozemni-investitsii-v-ukrainu-u-2024-rotsi-skorotilisya-na-116-mlrd-do-333-mlrd-03042025-28559> (дата звернення: 11.03.2025)

Simontsev L. O. Optimization of public administration of migration processes in Ukraine during martial law

Within the framework of this scientific research, the phenomenon of optimization of state administration of migration processes in Ukraine in the context of martial law is analyzed, since effective public administration in this area is critically necessary to ensure the internal stability and external stability of the state, to protect its national interests, to strengthen border control, to prevent illegal. In addition, it is established that the optimization of migration management is aimed at minimizing demographic imbalances, promoting the conservation of human capital, protecting the rights and interests of displaced persons and refugees, their reintegration. It is emphasized that research in this area reveals the most effective models of migration management in crisis, which is vital for ensuring the sustainability of the state and key for its future post-war development.

It is established that the optimization of migration management is aimed at minimizing demographic imbalances, promoting the conservation of human capital, protecting the rights and interests of displaced persons and refugees, their reintegration. It is noted that the consequences of migration processes cause deep transformations in all spheres of life and form long-term challenges for the state and society, the understanding of which is fundamental to develop effective policy of ensuring the sustainable development of the country in wartime and post-war times. The main obstacles to effective management of migration processes have been identified. It is substantiated that the optimization of public administration of migration processes is a systemic and multi-vector task that requires the use of specific mechanisms (regulatory adaptation, institutional and functional reconfiguration, digital transformation, social engineering and mobilization of civil society) and the implementation of policy and reconstruction of the direction of efficiency (adaptation of policy). Moving, protecting migrant rights and using their potential to restore the country).

Key words: migration, public administration, martial law, internally displaced persons, refugees, optimization, reintegration, human capital.