

Аналітична записка

з питань порівняльного законодавства щодо працевлаштування іноземних громадян в європейських державах*

***Анотація.** В аналітичній записці досліджується законодавство Європейського Союзу і європейських держав із питань працевлаштування іноземних громадян та осіб без громадянства. Здійснено аналіз нормативно-правового регулювання підстав і порядку оформлення дозволу на працевлаштування та випадків допуску іноземних працівників до ринку праці без оформлення такого дозволу. Зазначено про відсутність узгодженості норм законодавства європейських держав щодо працевлаштування осіб без громадянства. Окрему увагу приділено перевагам і втратам економічного характеру, пов'язаним із заходами ліберальної міграційної трудової політики європейських держав.*

В аналітичній записці не проводиться порівняльний аналіз із національним законодавством. Автором звернення визначена потреба зарубіжного досвіду законодавчого регулювання трудової міграції й аналізу економічних наслідків лібералізації законодавства про зовнішню трудову міграцію.

Вступ.

У міжнародних відносинах є традиційним підхід, згідно з яким процеси зовнішньої трудової міграції перебувають у віданні внутрішньої політики держави і є предметом регулювання національного законодавства. Прикладом спільного управління процесами трудової міграції на регіональному рівні є режим вільного переміщення робочої сили в межах Європейського Союзу (далі – ЄС). Свобода пересування включає право на працевлаштування, не дивлячись на те, що деякі держави застосовують, передбачені законодавством ЄС, можливості обмеження цього права для громадян нових держав-членів ЄС протягом перших кількох років.

Свобода пересування в межах ЄС є основною причиною обмежувальної зовнішньої трудової міграційної політики стосовно громадян третіх країн. Загальноприйнятною є думка, що міграція всередині ЄС повністю забезпечує пропозиції робочої сили, тому уніфіковане законодавство ЄС із питань працевлаштування громадян третіх країн є незначним за кількісними показниками. Однак, неспроможність європейського уряду контролювати приплив мігрантів на територію ЄС та поширення тенденцій нелегальної міграції призвели до необхідності перегляду міграційної політики ЄС, зокрема трудової, а також до оновлення відповідного законодавства. Варто зазначити, що існують дві тенденції у міграційному законодавстві держав-членів ЄС: відкрита економіка та вільне переміщення трудових ресурсів і капіталу, як правило, в межах ЄС та Європейської асоціації вільної торгівлі (далі – ЄАВТ); обмеження міжнародної зовнішньої міграції задля забезпечення інтересів національної безпеки та гарантій зайнятості власних громадян.

Процес євроінтеграції України передбачає необхідність адаптації законодавства до законодавства ЄС, у тому числі міграційного. Україна має врахувати всі аспекти європейських стандартів права на свободу пересування та права на вільний вибір місця проживання, визначені спеціальними директивами та регламентами ЄС.

В аналітичній записці під терміном «міграційне законодавство» розуміється система нормативно-правових актів, положення яких регулюють імміграційні процеси, зокрема порядок працевлаштування або перебування з метою працевлаштування іноземних громадян (іммігрантів) у державі перебування.

Основні аспекти законодавчого регулювання працевлаштування іноземних громадян і осіб без громадянства у європейських державах.

Загальні засади законодавства ЄС щодо трудової міграції. Європейські стандарти права на свободу пересування та права на вільний вибір місця проживання визначені у документах ЄС та рішеннях Суду ЄС. До базових актів, які визначають право на вільне пересування працівників із числа громадян держав-членів ЄС, віднесені: Директива Європейського Парламенту і Ради (№ 2004/38/ЄС) про право громадян Союзу та членів їхніх сімей вільно пересуватися та проживати на території держав-членів¹, Регламент (ЄС) № 492/2011 про свободу пересування працівників у межах Союзу (кодифікація)²; Регламент Комісії ЄЕС № 1251/70 про право працівників залишатися на території держав-членів після працевлаштування у цій державі (1970 р.)³; Директива 2005/36/ЄС про визнання професійних кваліфікацій тощо. Дотримання встановлених законодавством ЄС стандартів щодо права на свободу пересування та права на вільний вибір місця проживання забезпечується нормами національного законодавства держав-членів ЄС шляхом надання працівникам, які є громадянами ЄС (далі – працівники-мігранти) і членам їхніх сімей, таких гарантій: доступ до ринку праці; рівні умови праці з громадянами приймаючої держави; єдиний підхід до оподаткування; доступ до навчання; доступ до профспілок; доступ до житла, освіти для їхніх дітей. Слід зазначити, що громадянин ЄС також вважається «працівником-мігрантом» у випадках, коли працює на умовах неповного робочого дня, отримує дохід із джерел інших, ніж робота за наймом, або отримує соціальну допомогу⁴. Поняття «працівник-мігрант» охоплює громадян ЄС, які надають цивільні послуги на території приймаючої

¹ Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States amending Regulation (EEC) No 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004L0038&qid=1701343372404>

² Regulation (EU) No 492/2011 of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on freedom of movement for workers within the Union Text with EEA relevance. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2011/492/oj>

³ Regulation (EEC) No 1251/70 of the Commission of 29 June 1970 on the right of workers to remain in the territory of a Member State after having been employed in that State (1970). Official Journal L 142, 0024-0026. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31970R1251>

⁴ Case C-3/90, M. J. E. Bernini v. Minister van Onderwijs en Wetenschappen [1992] ECR I-1071. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61990CJ0003_SUM&from=SK

держави (справа D. M. Levin v. Staatssecretaris van Justitie)⁵, та поширюється на осіб, які припинили трудову діяльність і залишилися на території держави-члена з метою пошуку нової роботи, тобто отримали статус безробітного (справа Hoekstra v. Bestuur der Begrijfsvereniging voor Detailhandel en Amdfchten)⁶.

До «працівників-мігрантів» відносяться також громадяни інших держав, з якими держави-члени ЄС уклали міжнародні договори про вільне пересування робочої сили, та громадяни держав ЄАВТ (Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія, Швейцарія) – зони вільного руху товарів, послуг, капіталів і робочої сили. ЄАВТ не поширюється на рибальство і сільське господарство. Наприклад, відповідно до законодавства Румунії⁷ і Болгарії громадянин третьої країни – це особа, яка не є громадянином держави-члена ЄС або держави-учасниці Угоди про Європейський економічний простір, або Швейцарської Конфедерації⁸.

Іноземними працівниками вважаються громадяни третіх країн, які не мають громадянства держави ЄС, ЄАВТ і працюють на території ЄС. Базовим актом із питань працевлаштування громадян третіх країн (далі – іноземних працівників) є Директива Європейського Парламенту і Ради № 2011/98/EU про єдину процедуру подання заявки на єдиний дозвіл для громадян третіх країн на проживання та роботу на території держави-члена і про загальний набір прав для працівників третіх країн, які законно проживають у державі-члені ЄС⁹. Відповідно до цієї Директиви, держави-члени розглядають заявку, подану громадянином третьої країни чи роботодавцем громадянина третьої країни, про видачу, зміну або продовження єдиного дозволу, якщо заявник відповідає вимогам, визначеним законодавством ЄС або національним законодавством. Рішення про видачу, зміну або продовження єдиного дозволу є адміністративним актом, який поєднує в собі посвідку на проживання і дозвіл на роботу.

Окрему групу складають іноземні працівники – власники блакитної карти ЄС (нім. *Blaue Karte EU*, англ. *EU Blue Card*), яка підтверджує право на перебування (дозвіл на тимчасове проживання) в державах-членах ЄС громадянам третіх країн із метою зайнятості. Ідея Blue Card є аналогічною до Green Card у США. Підставою для запровадження цієї карти Європейською Комісією стали прогнози щодо нестачі у майбутньому кваліфікованих працівників у деяких секторах економіки ЄС. Перша з цього питання Директива 2009/50/ЄС не охоплювала національні правила надання дозволу на працевлаштування. Директива (EU) 2021/1883 Європейського Парламенту і Ради від 20 жовтня 2021 року про умови в'їзду та проживання громадян третіх країн із метою працевлаштування і здійснення трудової діяльності

⁵ Case C-53/81, D. M. Levin v. Staatssecretaris van Justitie [1982] ECR 1035

⁶ Case C-75/63, Hoekstra v. Bestuur der Begrijfsvereniging voor Detailhandel en Amdfchten [1964] ECR 117

⁷ ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ nr. 194 din 12 decembrie 2002. URL: <https://legislatie.just.ro>

⁸ Закон за трудовата миграция и трудовата мобилност. URL: <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2136803084>

⁹ Directive 2011/98/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32011L0098>

і про скасування Директиви Ради 2009/50/ЄС визначає, що іноземний працівник, який відповідає критеріям, зазначеним у статті 5 цієї Директиви та щодо якого відсутні підстави для відмови у в'їзді або видачі дозволу на працевлаштування, може отримати блакитну карту ЄС¹⁰. У такий спосіб, законодавством ЄС гармонізовано підхід щодо залучення висококваліфікованих працівників, а блакитна карта ЄС стала виконувати функцію основного інструменту для пришвидшення процедури працевлаштування власника блакитної карти на всій території ЄС та інклюзивного критерію для отримання роботи, а також стала підставою для визнання більш широкого кола прав іноземних працівників, з урахуванням спрощеної мобільності всередині ЄС.

Держави-члени повинні забезпечувати однакові умови видачі блакитної карти ЄС і національних дозволів на проживання з метою залучення до роботи висококваліфікованих працівників. Директива передбачає однакові процедури оформлення дозволів, забезпечення рівності прав іноземних працівників на ставлення до них і доступу до інформації. Держави повинні забезпечити рівність прав заявників на блакитну карту ЄС та заявників на національний дозвіл щодо працевлаштування висококваліфікованих працівників. Власникам блакитної карти ЄС дозволено переїжджати до іншої держави-члена за спрощених умов, якщо вони мають намір подати заявку на отримання нової блакитної карти ЄС на основі існуючого трудового контракту або наявності обов'язкової пропозиції про роботу. Державам-членам забороняється вимагати від власників блакитної карти ЄС будь-якого дозволу, окрім блакитної карти ЄС, виданої першою державою-членом¹¹.

Ще одним правовим актом, який визначає зміст правового статусу іноземного працівника, є Хартія основних прав Європейського Союзу (2012 р.). Відповідно до статті 15 цієї Хартії, громадяни третіх країн, яким дозволено працювати на територіях держав-членів, мають право на умови праці, еквівалентні умовам праці громадян ЄС. Зазначене право передбачено і для осіб без громадянства. Водночас, особи без громадянства, які проживають в ЄС, зіштовхуються з суттєвими труднощами у пошуках роботи на офіційному ринку праці держави їхнього перебування. Основною причиною такого положення є наявність прогалін у законодавчому регулюванні процедур встановлення статусу «особи без громадянства». Є незначна кількість європейських держав, які прийняли закони щодо процедур виявлення безгромадянства та визнання спеціального статусу – «особа без громадянства». До таких держав належать: Болгарія, Франція, Угорщина, Італія, Латвія, Іспанія, Албанія, Португалія, Швейцарія, Велика Британія, а також Україна і Молдова. У Бельгії та Чорногорії існує процедура

¹⁰ Directive (EU) 2021/1883 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2021 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly qualified employment. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021L1883&qid=1667481687696>

¹¹ Directive 2011/98/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32011L0098>

визнання особи без громадянства, але отримання такого статусу не призводить до автоматичного отримання дозволу на проживання і, відповідно, на працевлаштування. У більшості держав-членів ЄС, зокрема Австрії, Німеччині, Естонії, Фінляндії, Франції, Ірландії, Литві, Люксембурзі, Нідерландах, Словаччині, Швеції і Словенії, особи, які мають статус особи без громадянства, користуються рівним доступом до ринку праці, як і громадяни третіх країн, які перебувають на законних підставах. Порядок їх працевлаштування може залежати від типу дозволу на проживання. Такий спосіб врегулювання порядку працевлаштування осіб без громадянства, як і громадян третіх країн, відповідає положенням статті 67(2) Лісабонського договору¹².

Законодавство держав-членів ЄС щодо порядку працевлаштування іноземних працівників.

Відповідно до законодавства **Румунії**, залежно від виду діяльності, яка буде здійснюватися в межах квот, що встановлюються щорічно, на її території можуть працювати такі категорії іноземних працівників: постійний працівник; стажист; працівник au pair (працівник домашнього господарства); сезонний працівник; транскордонний працівник; висококваліфікований працівник; відряджений працівник; працівник інформаційно-комунікаційних технологій; персонал зі спеціальними кваліфікаціями¹³.

Процедура працевлаштування іноземних працівників є частиною процесу оформлення легального перебування іноземця на території Румунії, і передбачає наступні етапи: отримання дозволу на працевлаштування; отримання довгострокової візи; отримання посвідки на проживання. Іноземний працівник може бути працевлаштований на підставі оформленої посвідки на проживання з метою роботи / відрядження.

Правове регулювання щодо працевлаштування іноземних працівників у Румунії встановлює два режими.

Перший – *дозвільний режим*, відповідно до якого працевлаштування здійснюється на підставі повідомлення про працевлаштування за запитом роботодавця, який видає Генеральна інспекція з міграції, через її територіальні органи. Постановою Уряду щодо працевлаштування та направлення іноземців на територію Румунії і про зміни та доповнення деяких нормативних актів щодо режиму перебування іноземців у Румунії від 26 серпня 2014 року № 25 визначено, що для отримання повідомлення про працевлаштування мають бути дотримані загальні і спеціальні умови, які залежать від категорії працівників: загальні умови (встановлені як до роботодавця, так і до працівника); спеціальні умови (передбачені для певних категорій іноземних працівників: постійних працівників; стажистів;

¹² Katalin Berényi. Work to Belong: A new approach is needed to resolve the employment challenges faced by stateless persons in the EU. URL: <https://www.statelessness.eu/updates/blog/work-belong-new-approach-needed-resolve-employment-challenges-faced-stateless-persons>

¹³ ORDONANȚĂ nr. 25 din 26 august 2014 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României și pentru modificarea și completarea unor acte normative privind regimul străinilor în România. URL: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocumentAfis/260144>

сезонних працівників; працівників au pair; транскордонних працівників; висококваліфікованих працівників). До кожної категорії працівників можуть встановлюватися особливі умови.

Другий – *режим вільного працевлаштування*, який передбачений для певних категорій іноземних працівників, перелік яких міститься у частині другій статті 3 зазначеної вище Постанови. До них належать працівники, які будуть здійснювати тимчасову діяльність на території Румунії на запит міністерств або інших органів державної влади і місцевого самоврядування.

Відповідно до Закону **Болгарії** про трудову міграцію, працевлаштування громадян третіх країн відбувається на підставі ~~єдиного дозволу для проживання і роботи~~ блакитної карти ЄС – дозволу на виконання робіт, дозволу на здійснення позаштатної діяльності або шляхом залучення до сезонної зайнятості, внутрішньокорпоративного трансферту, найму наукових працівників, студентів, стажерів¹⁴.

Правовий режим працевлаштування іноземних працівників на території Болгарії як і в Румунії поділяється на два режими. *Дозвільний режим*, відповідно до якого, роботодавець має отримати дозвіл на працевлаштування іноземного працівника на підставі документу щодо законності перебування особи на території Болгарії, виданий Міністерством внутрішніх справ. На його підставі виконавчий директор Агентства зайнятості надає дозвіл на доступ до ринку праці за умов дотримання таких вимог: зайняття посад, для яких не вимагається громадянство Болгарії; загальна кількість іноземних працівників не перевищує 20 % середньої кількості зайнятих працівників, а для малих і середніх підприємств – 35 %; умови праці та оплати праці не менш сприятливі, ніж умови для громадян Болгарії для відповідної категорії працівників; іноземні працівники мають спеціальні знання, навички та професійний досвід, необхідні для відповідної посади.

Режим вільного працевлаштування іноземних працівників на території Болгарії поширюється на осіб: зазначених у статті 88 Кодексу торговельного мореплавства; власників дозволу на довгострокове або постійне проживання в Болгарії та членів їхніх сімей; громадян інших держав, які є членами сім'ї громадян Болгарії тощо. Не вимагається дозвіл на роботу для наукових працівників та студентів денної форми навчання. Наукові працівники повинні бути зареєстровані в органі зайнятості науково-дослідною організацією, що приймає. Студенти денної форми навчання вищих навчальних закладів можуть здійснювати короткострокову роботу після реєстрації роботодавця, у якого вони працюють, в Агентстві з працевлаштування.

Процедура найму іноземних працівників, відповідно до статті 114 Закону **Польщі** про іноземців передбачає отримання дозволу на тимчасове проживання та роботу, що надається за умов: наявності в особи медичного страхування в розумінні Закону від 27 серпня 2004 року про медичні послуги, що фінансуються за публічні

¹⁴ Закон за трудовата миграция и трудовата мобилност. URL:<https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2136803084>

кошти; відсутності на місцевому ринку праці потрібних фахівців; наявності в особи необхідної професійної кваліфікації. Обов'язковою умовою для роботодавця є забезпечення іноземним працівникам однакової із працівниками-громадянами винагороди за виконання подібної роботи¹⁵.

Правовий режим працевлаштування іноземних працівників на території Польщі поділяється на дозвільний режим і режим вільного працевлаштування.

Дозвільний режим передбачає отримання дозволу на працевлаштування: тип А – стосується працевлаштування іноземного працівника польським роботодавцем; тип В – стосується працівників, які виконуватимуть функції генерального партнера суб'єкта господарювання; типи С, Д, Е – стосуються працевлаштування іноземного працівника іноземним роботодавцем на території Польщі; тип S – видається іноземним працівникам, зайнятих у сільському або лісовому господарстві, полюванні та рибальстві, гастрономії або будівництві. Порядок видачі дозволів, їх продовження або анулювання визначається Законом про сприяння працевлаштуванню та інститути ринку праці¹⁶.

Режим вільного працевлаштування встановлений для осіб, які мають дозвіл на постійне проживання (іноземці польського походження, власники дійсної Картки поляка). Якщо іноземець не має візи типу «D» (Poland. Business Harbor), але має пропозицію роботи у Польщі, то він може працювати на підставі посвідчення, зареєстрованого польським роботодавцем у місцевому центрі зайнятості. Посвідчення дає право легально працювати у цього роботодавця не більше трьох місяців, однак не легалізує перебування особи у Польщі на більш довший період.

У **Чехії** відповідно до статті 89 Закону про зайнятість, іноземний працівник може бути прийнятий на роботу, якщо він є власником: трудової карти; карти переведеного в межах компанії працівника; блакитної карти ЄС; недуальної карти працівника (тобто дозволу на довгострокове проживання в Чехії). Процедура найму іноземного працівника передбачає отримання дозволу на працевлаштування, виданого регіональним відділом Управління праці, або на підставі дійсного дозволу на проживання на території Чехії¹⁷.

Правовий режим працевлаштування іноземних працівників на території Чехії може бути дозвільним або режимом вільного працевлаштування.

Дозвільний режим передбачає подачу працівником заяви на видачу трудової карти. Дозвіл надається у разі, якщо: метою є працевлаштування на посаду, зазначену у центральному реєстрі вакантних місць, які можуть бути зайняті власниками трудових карток; укладено трудовий договір, трудову угоду або договір про майбутній договір (сторони зобов'язуються укласти трудовий договір, у якому зазначені основні умови: місячна заробітна плата, не нижча за базову ставку

¹⁵ Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach. URL: <https://isap.sejm.gov.pl>

¹⁶ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20040991001/U/D20041001Lj.pdf>

¹⁷ Zákon o zaměstnanosti 435/2004 Sb. Zákon o zaměstnanosti od 23.07.2004. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-435>

мінімальної місячної заробітної плати; щотижнева тривалість робочого часу; професійна компетентність). В окремих випадках потребує підтвердження компетентним органом Чехії наявність освіти (стаття 42 Закону про проживання іноземців на території Чеської Республіки)¹⁸.

Режим вільного працевлаштування передбачений для членів сім'ї громадянина ЄС, які не мають громадянства ЄС, але разом проживають. Вільний доступ до ринку праці також передбачений для громадян третіх країн, які мають недуальну карту працівника або навчаються в Чехії на денній формі навчання. Не потрібний дозвіл іноземцям, які проживають спільно з чоловіком / дружиною, які мають дозвіл на довгострокове або постійне проживання в Чехії.

У Словаччині відповідно до статті 21 Закону про службу зайнятості, іноземний працівник може бути найнятий на роботу, якщо він: є власником блакитної карти ЄС; отримав дозвіл на тимчасове проживання з метою працевлаштування; отримав дозвіл на роботу; отримав дозвіл на тимчасове проживання з метою возз'єднання сім'ї; отримав дозвіл на працевлаштування та дозвіл на тимчасове проживання з громадянином третьої країни, який має статус довготермінового резидента держави-члена ЄС.

Правовий режим працевлаштування іноземних працівників на території Словаччини може бути дозвільним або режимом вільного працевлаштування.

Дозвільний режим передбачає наступну процедура найму іноземних працівників: письмове звернення громадянина третьої країни або роботодавця (юридичної чи фізичної особи) за дозволом; підтвердження роботодавця про неможливість працевлаштування на вакантну посаду претендента з числа зареєстрованих у реєстрі претендентів на роботу громадян Словаччини; оформлення медичного страхування.

Законом про службу зайнятості передбачені спеціальні умови, дотримання яких є необхідними для оформлення дозволу: роботодавець не порушував заборони нелегальної зайнятості протягом п'яти років до подачі заяви; дотримані встановлені строки подачі заяви; підтверджена необхідна освіта іноземного працівника¹⁹. Особливістю працевлаштування є умова знання працівником словацької мови та згода працювати тільки за трудовим договором (частина друга статті 21).

Режим вільного працевлаштування передбачений для осіб, які легально перебувають у Словаччині (тимчасовий притулок; дозвіл на тимчасове проживання з метою роботи; дозвіл на постійне проживання; притулок). Легалізація статусу є обов'язковою для того, щоб трудовий договір вважався дійсним. Дозвіл на тимчасове перебування з метою працевлаштування видається поліцейським відділом у разі дотримання наступних умов, якщо особа: працює на іноземного інвестора або надає послуги за дорученням роботодавця, який знаходиться в іншій

¹⁸ Zákon č. 326/1999 Sb. Zákon o pobytu cizinců na území České republiky od 23.12.1999. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1999-326>

¹⁹ Zákon zo 4. decembra 2003 o službách zamestnanosti. URL: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/5/>

державі ЄС; працює у міжнародному громадському транспорті; працевлаштована з метою набуття професійних навичок; забезпечує постачання товарів чи послуг або виконує монтажні, гарантійні та ремонтні роботи, роботи з програмування; здійснює сезонну роботу. Максимальний строк перебування для виконання робіт не перевищує 90 днів на рік²⁰.

В Угорщині процедура найму іноземних працівників, відповідно до статті 7 Закону про сприяння працевлаштуванню та допомогу по безробіттю, здійснюється на підставі: дозволу на проживання, виданого міграційним правоохоронним органом, відповідно до Закону про в'їзд і проживання громадян третіх країн; дозволу на працевлаштування.

Правовий режим працевлаштування іноземних працівників на території Угорщини може бути дозвільним або режимом вільного працевлаштування.

Дозвільний режим зобов'язує іноземного працівника подати до міграційної служби заповнену анкету й такі документи: дипломи, сертифікати про освіту (копію); трудову книжку (копія, сканована копія); паспорт (сканована копія, копія оригіналу); фото; попередню угоду про кваліфікацію; реєстраційний лист; попередній трудовий договір «Előzetes megállapodás foglalkoztatásra irányuló jogviszony létesítésére»; декларацію; Bevandorlasi es Menekultugyi hivatal. Процедура отримання дозволу на працевлаштування передбачає укладення попередньої угоди про встановлення правових відносин із метою працевлаштування на основі дозволу. Така угода, відповідно до Закону про сприяння працевлаштуванню та допомогу по безробіттю, вважається обов'язковою пропозицією про роботу, а будь-яка домовленість між сторонами про протилежне є недійсною²¹.

Дозвіл на працевлаштування (у законодавстві застосовується термін – ліцензія) видається, якщо: роботодавець має дійсну потребу у робочій силі, яку може виконувати громадянин третьої країни; з дати подачі запиту на робочу силу всі накази роботодавця про вимоги до претендентів та умов їх працевлаштування зазначаються у трудових вимогах роботодавця; іноземний працівник має відповідає всім умовам працевлаштування, які встановлені законодавством і зазначені у трудових вимогах роботодавця²².

Режим вільного працевлаштування передбачений для висококваліфікованих іноземних працівників. Уряд має право встановлювати правила щодо працевлаштування особи з правом вільного пересування та проживання, які є відмінні від правил міжнародних договорів, а також визначати випадки звільнення від обов'язку ліцензування певної діяльності з урахуванням ринку праці. Окрім того, іноземні працівники можуть працювати на підставі дозволу на проживання з

²⁰ Zákon z 21. októbra 2011 o pobyte cudzincov. URL: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2011/404/20220330#>

²¹ 1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról. URL: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99100004.tv>

²² Törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról. URL: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700002.tv>

метою працевлаштування, порядок отримання якого передбачений Законом про в'їзд і проживання громадян третіх країн (стаття 20)²³.

В Італії Законом про міграцію²⁴ передбачений складний адміністративний порядок для працевлаштування: дозвіл на в'їзд (віза) і дозвіл на перебування (проживання). Державне управління міграційними потоками здійснюється за допомогою низки інструментів, серед яких нормативно-правові, зокрема: трирічний програмний документ щодо міграції та щорічні декрети про потоки легального в'їзду (планування квот для в'їзду іноземних працівників). Декрети передбачають резерв квот для громадян, які прибувають з країн, з якими Італія уклала угоди щодо регулювання потоків в'їзду та процедур реадмісії. Так, Декретом Голови Ради Міністрів про планування потоків легального в'їзду в Італію для іноземних працівників на трирічний період 2023-2025²⁵, встановлено критерії щодо визначення потоків легального в'їзду у межах квот і поза квотами. Планується протягом трирічного періоду видати дозвіл на в'їзд до Італії з метою працевлаштування – 452 тисячам іноземним працівникам.

Правовий режим працевлаштування іноземних працівників на території Італії є дозвільним і особливим (спрощеним).

Дозвільний режим надає право на в'їзд до країни з метою працевлаштування, у тому числі на сезонні роботи, відбувається у межах квот на в'їзд при наявності дозволу на працевлаштування. Запит про надання дозволу на працевлаштування подається роботодавцем. Дозвіл має містити: інформацію про роботодавця; персональні дані іноземного працівника; договірні специфікації; інформацію про зобов'язання гарантій оплати праці; інформацію про зобов'язання гарантувати житло і транспортні витрати у випадку повернення працівника в державу походження в разі депортації. Після отримання повідомлення про видачу дозволу, особа протягом 180 днів повинна звернутися за отриманням в'їзної візи²⁶. Після отримання в'їзної візи іноземний працівник протягом 8 днів у супроводі роботодавця звертається до Єдиного міграційного офісу для запиту на дозвіл на проживання з метою працевлаштування.

Особливий (спрощений) режим поширюється на: керівників або вузькоспеціалізований персонал компаній зі штаб-квартирою або філіями в Італії; викладачів університетів; перекладачів; осіб, які мають дозвіл на перебування з метою професійного навчання, проходять тимчасове навчання в італійських

²³ 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról. URL: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700002.tv>

²⁴ Testo unico sull'immigrazione. Decreto legislativo, testo coordinato, 25/07/1998 n° 286. URL: <https://www.altalex.com/documents/news/2014/04/08/testo-unico-sull-immigrazione-titolo-ii>

²⁵ DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 27 settembre 2023. Programmazione dei flussi d'ingresso legale in Italia dei lavoratori stranieri per il triennio 2023-2025. (23A05503) (GU Serie Generale n.231 del 03-10-2023). URL: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2023/10/03/23A05503/sg>

²⁶ I decreti flussi. Lavoro subordinato/autonomo e lavoro stagionale. URL: <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/i-decreti-flussi-lavoro-subordinatoautonomo-e-lavoro-stagionale>

роботодавців; працівників морської галузі; працівників, найнятих організаціями або компаніями, що здійснюють діяльність в Італії, які були тимчасово допущені на прохання роботодавця для виконання певних функцій або завдань на обмежений або певний період; артистичний і технічний персонал для оперних, театральних, концертних або балетних вистав тощо. Особливий (спрощений) режим передбачений для висококваліфікованих іноземних працівників (блакитна карта ЄС).

В Іспанії особливості працевлаштування іноземних працівників, режим їх в'їзду та перебування визначаються Основним Законом 4/2000 про права і свободи іноземців в Іспанії та їхню соціальну інтеграцію²⁷, а також Королівським Указом 557/2011 від **20 квітня** про міграцію²⁸.

Правовий режим працевлаштування іноземних працівників на території Іспанії може бути дозвільним або режимом вільного працевлаштування.

Дозвільний режим надає право особам старшим шістнадцяти років здійснювати будь-яку прибуткову, трудову або професійну діяльність при наявності попереднього адміністративного дозволу на проживання і роботу. Дозвіл на роботу надається разом із дозволом на проживання. Передбачені такі типи дозволів на проживання та працевлаштування іноземних працівників: первинний дозвіл на проживання і роботу в якості найманого працівника; початковий дозвіл на проживання і самозайнятість; дозвіл на тимчасове проживання і роботу в рамках транснаціонального надання послуг. Кількість первинних дозволів на проживання і роботу для найманих працівників залежить від ситуації на національному ринку праці, яка відображається у Каталозі професій, що містить перелік вакансій, які можуть бути заповнені шляхом найму іноземних працівників.

Режим вільного працевлаштування передбачений для окремих категорій працівників, до них належать: науковці, запрошені або найняті університетами Іспанії; цивільні або військові службовці іноземних держав, які прибувають до Іспанії для здійснення діяльності згідно з угодами про співпрацю; кореспонденти іноземних соціальних мереж, акредитовані належним чином, для здійснення інформаційної діяльності; члени міжнародних наукових місій, які здійснюють роботу і дослідження в Іспанії; артисти, які приїжджають до Іспанії для виконання конкретних виступів, і не передбачають тривалої діяльності тощо.

Законодавство **Франції** з питань працевлаштування іноземних працівників складається з двох основних актів: Кодексу в'їзду та перебування іноземців та права на притулок (CESEDA)²⁹ і Кодексу законів про працю³⁰. CESEDA встановлює

²⁷ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>

²⁸ Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-7703>

²⁹ Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070158/LEGISCTA000042800824/

³⁰ Code du travail. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072050/

відмінності у дозволах на проживання іноземців залежно від того, чи вони в'їжджають на територію Франції для роботи, навчання чи в'їжджають за сімейними обставинами.

Правовий режим працевлаштування іноземних працівників на території Франції може бути дозвільним або режимом вільного працевлаштування.

Дозвільний режим забороняє роботодавцю наймати іноземного працівника, який не має необхідного дозволу на зайняття оплачуваною діяльністю у Франції (стаття L.8251-1 Кодексу законів про працю). Дозвіл має форму: візи; дозволу на проживання; іншого документа, окремого від дозволу на проживання. Запит для дозволу робить роботодавець, який повинен перевірити чи віднесена професійна спеціальність іноземного працівника до Переліку дефіцитних професій³¹. Роботодавець повинен: опублікувати інформацію про наявну вакансію протягом трьох тижнів в органах служби зайнятості; подати відповідну заяву до префектури із зазначенням особистих даних працівника і згодою на обробку персональних даних; подати копію контракту, у якому визначені умови роботи. У разі відсутності відповіді від Адміністрації префектури протягом двох місяців, прохання вважається відхиленням³². Як правило, отримання дозволу на роботу обмежується для певних видів професійної діяльності з урахуванням потреби певного регіону. У разі схвалення допуску до роботи, цей документ надсилається до Французької служби міграції та інтеграції. Вид і порядковий номер допуску до роботи внеситься до Єдиного обліку кадрів. Одночасно з цим, роботодавець повинен подати заявку на онлайн реєстрацію на вебсайті Health Insurance (медичне страхування)³³.

Режим вільного працевлаштування передбачений для осіб, які мають один із таких документів на проживання: довгострокова віза; довгострокова віза, яка надає її власнику права, пов'язані з картою тимчасового перебування або картою багаторічного перебування, якщо термін перебування, передбачений на цій основі, становить менше або дорівнює року; дозвіл на тимчасове проживання; багаторічний дозвіл на проживання; карта резидента; карта резидента з написом «довготерміновий резидент ЄС»; дозвіл на проживання з позначкою «пенсіонер»; дозвіл на тимчасове проживання.

Особливості міграційного законодавства держав Європейської асоціації вільної торгівлі (на прикладі законодавства Норвегії і Швейцарії).

Порядок в'їзду та перебування іноземних громадян до **Норвегії** встановлено Законом про міграцію³⁴, а також Правилами доступу іноземців до Королівства та їх

³¹ Arrêté du 1er avril 2021 relatif à la délivrance, sans opposition de la situation de l'emploi, des autorisations de travail aux étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043317444>

³² Comment faire pour embaucher un salarié étranger ? URL: <https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F22782>

³³ Travailleurs étrangers. URL: <https://code.travail.gouv.fr/themes/travailleurs-etrangers>

³⁴ Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven). URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-05-15-35>.

перебування (міграційні правила)³⁵. Іноземними працівниками вважаються всі особи, які працюють в Норвегії і не є громадянами Норвегії.

Порядок працевлаштування іноземного працівника, який має намір працювати за винагороду або без неї, або який бажає займатися прибутковою діяльністю в Норвегії, включає процедуру отримання дозволу на проживання, який дає право працювати або займатися оплачуваною діяльністю. Зазначений дозвіл надається до того, як заявник прибуде до Норвегії³⁶. Разом із заявою на дозвіл на проживання подаються документи, які підтверджують конкретну пропозицію роботи.

Існують виключення або спрощений порядок працевлаштування для певних категорій іноземних працівників. До них належать: громадяни, які звільнені від вимоги щодо дозволу на проживання та / або роботи в Норвегії; громадяни держав, на яких поширюється дія Угоди про Європейську економічну зону (ЄЕЗ) та громадяни держав-членів ЄС. Єдиною вимогою до зазначених категорій працівників є їх реєстрація. Громадяни ЄЕЗ мають право на проживання протягом трьох місяців за умови, що відповідна особа не стає надмірним тягарем для систем соціального забезпечення.

У Швейцарії дозвіл на роботу іноземного працівника є обов'язковим. Відповідно до статті 11 Федерального закону про іноземців та інтеграцію (LEI)³⁷ будь-який іноземець, який має намір здійснювати прибуткову діяльність, повинен мати дозвіл незалежно від тривалості перебування. Запит про отримання дозволу на працевлаштування на передбачуване робоче місце надається до компетентного органу із дотриманням умови, що допуск до роботи служить економічним інтересам держави.

У Швейцарії існує подвійна система прийому на роботу іноземних працівників, яка включає два підходи до працевлаштування: громадян держав-членів ЄС і ЄАВТ і громадян третіх країн. Двостороння угода між Швейцарською Конфедерацією та Європейським Співтовариством і його державами-членами про вільне пересування осіб³⁸ забезпечила розширення прав доступу громадян цих держав до ринку праці в Швейцарії. Для працевлаштування строком до трьох місяців дозвіл на проживання не потрібен, але роботодавець зобов'язаний заздалегідь повідомити про прибуткову діяльність таких осіб. Для працевлаштування, яке триває більше трьох місяців, потрібно подати запит на дозвіл на проживання до

³⁵ Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften). URL: <https://lovdata.no/dokument/SF>

³⁶ Ansette utenlandsk medarbeider som skal jobbe i Norge. URL: <https://i.ntnu.no/wiki/-/wiki/Norsk/Ansette+utenlandsk+medarbeider+som+skal+jobbe+i+Norge>

³⁷ Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/758/fr>

³⁸ Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes. URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/243/fr>

муніципалітету. Окрім документів, що посвідчують особу, необхідно надати заявку про зобов'язання роботодавця або дійсний трудовий договір³⁹.

Громадяни третіх країн не мають пріоритету на ринку праці Швейцарії. Іноземний працівник може бути допущений лише з метою здійснення прибуткової діяльності, якщо буде доведено, що роботодавець не зміг найняти необхідний персонал на ринку праці або на ринку праці держав-членів ЄС/ЄАВТ⁴⁰. З-поміж громадян третіх країн перевага надається кваліфікованим працівникам, які можуть приїхати та працювати у Швейцарії. Дозвіл на роботу необхідний навіть для короткострокової прибуткової діяльності, а кількість виданих дозволів обмежена.

Аналіз економічних переваг і витрат від лібералізації законодавства про зовнішню трудову міграцію.

Дослідження Міжнародної організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР)⁴¹ доводять, що вплив кумулятивних хвиль міграції, які відбулися за останні 50 років у державах ОЕСР, в середньому близький до нуля, подекуди перевищуючи 0,5 % ВВП у позитивному або негативному виразі. Вплив є найбільшим у Швейцарії та Люксембурзі, де іноземні працівники приносять до державного бюджету приблизно 2 % ВВП. Утім, останній показник потребує врахування наступних критеріїв: демографічні проблеми цих держав, які через старіюче населення та низьку народжуваність, призвели до повільного зростання місцевої робочої сили; наявний високий рівень життя, що є привабливим чинником для висококваліфікованих іноземних працівників; динамічне міграційне законодавство. Так, нестача кваліфікованих працівників у різних галузях економіки Швейцарії спонукають Федеральну раду залучити у 2024 році до 8,5 тис. кваліфікованих спеціалістів із третіх держав: 4,5 тис. із посвідкою на проживання і 4 тис. із короткостроковою посвідкою на проживання⁴². Водночас, питання надмірної міграції хвилюють швейцарців. Останні статистичні дані свідчать про те, що 40 % населення Швейцарії має міграційне походження і швейцарці можуть стати меншістю у власній державі⁴³.

Вимірювання економічного впливу міграції емпіричним шляхом є складним завданням, оскільки вимагає порівняння результатів спостережень із передбачуваними контрфактичними результатами. Наприклад: наскільки високим був би рівень безробіття серед місцевого населення, якби трудова міграція була вищою чи нижчою за фактичний рівень? За своєю природою ця зміна не піддається прямому спостереженню. У простій моделі ринку праці додаткова пропозиція

³⁹ Quelles sont les démarches à réaliser pour venir travailler en Suisse? URL: <https://sigma.tech/blog/quelles-sont-les-demarches-a-realiser-pour-venir-travailler-en-suisse/>

⁴⁰ Travailler en Suisse en tant qu'étranger. URL: <https://www.ch.ch/fr/etrangers-en-suisse/travailler-en-suisse/>

⁴¹ Migration Policy Debates. Is migration good for the economy? URL: <https://www.oecd.org/migration/OECD%20Migration%20Policy%20Debates%20Numero%202.pdf>

⁴² Bundesrat legt unveränderte Drittstaatskontingente für 2024 fest URL: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-99039.html>

⁴³ Die Schweizerinnen und Schweizer haben genug von der schädlichen links-grünen Asyl- und Zuwanderungspolitik URL: <https://www.svp.ch/aktuell/publikationen/referate/die-schweizerinnen-und-schweizer-haben-genug-von-der-schaedlichen-links-gruenen-asyl-und-zuwanderungspolitik/>

робочої сили, як правило, призводить до падіння заробітної плати і зростання безробіття. Однак ця проста модель не враховує той факт, що міграція спричиняє також інші зміни. Іноземні працівники не лише пропонують свою працю, але й збільшують попит на товари та послуги, що, у свою чергу, призводить до збільшення попиту на робочу силу. Проста модель не враховує, що міграція призводить до додаткових інвестицій, які збільшують основний капітал. Щоправда, останні дослідження свідчать про те, що у переважній більшості випадків зовнішньої трудової міграції йдеться про малий бізнес або відсутність капіталу взагалі⁴⁴. За сприятливих умов державний сектор розширює інфраструктуру, а компанії інвестують в економіку. Для вирішення проблеми важливо розрізнити короткострокові та довгострокові ефекти. Негативний вплив на ринок праці може мати місце в короткостроковій перспективі. Однак, після коригування основного капіталу, економіка в цілому зростає, а середня заробітна плата стає подібною до тієї, що була до міграції.

Більш глибокий аналіз повинен враховувати, що ефект залежить не тільки від кількості мігрантів, але й від їхніх характеристик (кваліфікації, віку тощо). Наприклад, міграція низькокваліфікованих працівників має негативний вплив на заробітну плату місцевих спеціалістів, оскільки вони безпосередньо конкурують з іноземними працівниками за робочі місця. Існує позитивний вплив на заробітну плату висококваліфікованих працівників, оскільки їхня кваліфікація доповнює кваліфікацію іноземних працівників, тобто кваліфікації доповнюють одна одну, а не конкурують одна з одною. Змінюючи кваліфікаційну структуру робочої сили, міграція може впливати на структуру заробітної плати в усіх кваліфікаційних групах. Додатковим аспектом є те, що кваліфікація місцевих працівників і іноземних працівників не є тотожними.

У таблиці наведені основні висновки досліджень із держав ОЕСР, проведених у різні роки, щодо впливу мігрантів на ВВП держав⁴⁵.

	базовий рік дослідження	фіскальний вплив на ВВП (у%)
Данія	1997	-0,7%
Франція	2005	+0.8%
Німеччина	1997	+1.0%
Нова Зеландія	2005/2006	+2.1%
Іспанія	2005	+0.5%
Швеція	1994	-2.0%
Велика Британія	1999/2000	+0.3%
Велика Британія	2003/2004	0%
Велика Британія	2003/2004	-0,7%

⁴⁴ Pia M. Orrenius and Madeline Zavodny: Irregular Immigration in the European Union. Federal Reserve Bank of Dallas, Research Department. Working Paper 1603. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2736160

⁴⁵ International Migration Outlook. 2013. Table 3.2. Comparison of selected static accounting exercises. URL:<http://dx.doi.org/10.1787/888932823548>

Інший вплив мають міграційні процеси на держави, в яких приріст населення відбувається за рахунок постійної міграції. В Австралії застосовують модель фіскального впливу нових австралійців (FIONA), яка розроблена Міністерством фінансів для оцінки фінансового впливу постійних мігрантів протягом їхнього життя в Австралії. Серед основних результатів застосування вказаної моделі слід виділити наступні моменти: спільнота постійних мігрантів у 2018 - 2019 роках стала фінансово позитивною; мігранти з числа кваліфікованих працівників мають найбільш позитивний фінансовий вплив. Головними чинником фіскального впливу є вік, у якому мігранти прибувають до Австралії, і їхні показники на ринку праці.

У Швеції застосування пропорційного підходу до всіх державних видатків виявило негативний фіскальний вплив мігрантів (2 % ВВП). Дослідження виявили, що вікова структура мігрантів і ситуація на ринку праці є основними визначальними факторами для їхнього чистого внеску у розвиток. Протягом 50-х, 60-х і 70-х років чистий внесок іноземних працівників позитивно впливав на доходи всього населення. Протягом 90-х років спостерігався негативний вплив на доходи через погіршення ситуації з зайнятістю. Загалом, щорічний позитивний або негативний вплив становить щонайбільше 1-2 % ВВП. Зміна рівня зайнятості мігрантів на 1 відсоткову одиницю змінює їхній річний чистий внесок у державний сектор на 0,1 % валового національного продукту⁴⁶.

Для визначення економічного ефекту від працевлаштування іноземних громадян під час повоєнної відбудови відносно релевантним є досвід Німеччини. В умовах істотного дефіциту робочої сили у післявоєнній уряд ФРН уклав першу угоду про найм робочої сили з Італією (1955 р.). Незважаючи на такі дії, станом на 1960 рік число безробітних складало 153161 осіб у порівнянні з 487746 вакансій. За словами тогочасного міністра праці Бланка, альтернативи працевлаштуванню іноземців не було, відчувалася потреба в робочій силі. Ринок праці не мав жодних резервів, потенціал робочої сили скорочувався через зміну вікової структури⁴⁷.

У 1960 році ФРН підписала угоду з Іспанією та Грецією про залучення іноземних робітників на основі німецько-італійської моделі, а також із: Туреччиною (1961 р.), Марокко (1963 р.), Португалією (1964 р.), Тунісом (1965 р.), Югославією (1968 р.). Варто зазначити, що у період із 1955 року і до 1973 року до ФРН прибуло 14 мільйонів мігрантів⁴⁸.

Ініціатива укладення міждержавної угоди з ФРН щодо залучення робочої сили з Туреччини виходила від турецької сторони через зростання населення понад темпи економічного росту. Туреччина була зацікавлена у тимчасовому залученні

⁴⁶ Jan Ekberg Immigration and the public sector: Income effects for the native population in Sweden: Centre of Labour Market Policy Research, Växjö University, SE-351 95 Växjö, Sweden. URL: <https://ideas.repec.org/a/spr/jopoc/v12y1999i3p411-430.html>

⁴⁷ 50 Jahre Anwerbeabkommen Deutschland-Griechenland und Deutschland-Spanien. Karl-Heinz Meier-Braun. Rheinland-Pfalz. URL: <https://web.archive.org/web/20130517141020/http://lebenswege.rlp.de/sonderausstellungen/einleitung/>

⁴⁸ Phase der Einwanderung nach 1945 in Baden-Württemberg URL: <https://www.landeskunde-baden-wuerttemberg.de/phasen-der-einwanderung>

своїх громадян у якості «гастарбайтерів». Після початку нафтової кризи 1973 року, уряд ФРН наклав заборону на вербування мігрантів для всіх держав за вищезгаданими угодами.

Багато дослідників вказують на важливість та значні економічні переваги від угод про залучення іноземної робочої сили для продовження «німецького економічного дива» і розвитку соціальної системи. Згідно з інформацією Федерального міністерства праці в 1976 році використання іноземної робочої сили дозволило скоротити робочий день при збереженні економічного зростання. Іноземні працівники сплачували податки, не користувалися державними послугами. Суми, сплачені іноземними працівниками на пенсійне страхування, відповідали приблизно десятій частині виплат⁴⁹. За підрахунками німецького дослідника міграції Фрідріха Хекмана⁵⁰, міграція між 1960 і 1970 роками дозволила близько 2,3 мільйонам німців піднятися соціальними сходами від «синіх комірців» до «білих комірців»⁵¹. Водночас, існує і протилежна точка зору про негативний вплив міграції 60-70-х років. Основним аргументом є те, що застарілі галузі, як от видобуток вугілля чи металургія підтримувалися за рахунок імпорту дешевої робочої сили штучно, що загальмувало структурні зміни в економіці, а отже вплив урядових угод вбачається радше негативним⁵². На початку 1990-х років у ФРН відбулися жорстокі заворушення та расистські погроми проти людей турецького походження. У цей період зафіксовано напади на ґрунті ксенофобії. Загалом загинуло близько 200 осіб⁵³.

Розглядаючи потенційний економічний вплив працевлаштування іноземців в Україні на післявоєнний період, вартує уваги той факт, що за даними ООН⁵⁴ населення України мало тенденції до скорочення починаючи з 1990 року, коли воно складало 51 млн 589 817 осіб. Індикатор природного росту у 1990 році складав 0,5 одиниць, у 2021 році – 9,1, у 2022 – (-)13,7, у 2023 – (-)2,1. Офіційний перепис населення не проводився з 2001 року. У 2019 році презентовано оцінку чисельності наявного населення України станом на 1 грудня 2019 року – 37 млн 289 тис. осіб⁵⁵. Ці дані не враховували населення, яке перебувало на окупованих територіях, а також інформація була отримана комбінованим методом за допомогою мобільних операторів, даних із державних реєстрів, даних Пенсійного фонду та

⁴⁹ Phase der Einwanderung nach 1945 in Baden-Württemberg URL: <https://www.landeskunde-baden-wuerttemberg.de/phasen-der-einwanderung>

⁵⁰ Heckmann, F. :Integration von Migranten. Einwanderung und neue Nationenbildung 2015. URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-658-06980-3>

⁵¹ Zuwanderung und Integration: DER BÜRGER IM STAAT. Meier-Braun, Karl-Heinz/Weber, Reinhold (Hrsg). URL: https://www.buergerundstaat.de/4_06/integration.pdf

⁵² Gastarbeiter für Europa. URL: <https://buchfindr.de/buecher/gastarbeiter-fuer-europa-knortz-heike-taschenbuecher/>

⁵³ 62 Jahre Anwerbeabkommen mit der Türkei 30. Oktober 1961: Ein Notenwechsel, der Deutschland verändert hat. URL: <https://www.lpb-bw.de/anwerbeabkommen-tuerkei>

⁵⁴ United Nations. Department of Economic and Social Affairs/Population Division. World Population Prospects 2022. URL: <https://population.un.org/wpp/>

⁵⁵ Опрілюднено результати оцінки чисельності наявного населення України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/oprilyudneno-rezultati-ocinki-chiselnosti-nayavnogo-naselennya-ukrayini>

соцопитування. Державна служба статистики України станом на 1 січня 2022 року⁵⁶ оцінила чисельність населення (без урахування тимчасово окупованої АР Крим) у 40,997 млн осіб. Річне скорочення становило понад 442 тис. осіб. Міграційний приріст склав 21,3 тис. осіб.

За даними ООН⁵⁷ середній вік населення у 1990 році складав 34 роки, у 2021 – 40,8 роки, у 2022 – 42,9 роки, у 2023 – 44,7 роки.

У 2021 році⁵⁸ близько 1,712 млн осіб віком від 15 років і старше було безробітними (9,8 % до робочої сили відповідного віку) (Діаграма 1).



Позитивний демографічний прогноз, необхідний для відновлення економіки та відбудови України, має ґрунтуватися на комплексі заходів політики й дій, які можуть охоплювати щонайменше такі елементи: відновлення показників народжуваності з урахуванням зміцнення гендерної рівності та підтримки сім'ї; значні інвестиції в охорону здоров'я (зниження смертності) та у людський капітал; ефективна міграційна політика, яка залучить працівників та їхні сім'ї з інших держав із метою заповнення прогалини у та статево-віковій структурі населення; залучення та підтримка нової робочої сили, яка матиме достатню кількість та кваліфікації, необхідні для відновлення держави⁵⁹.

Проте, на думку директора Інституту демографії та соціальних досліджень Елли Лібанової «не варто зупиняти чи обмежувати міграцію, оскільки це ключовий канал обміну технологіями, культурними надбаннями, новим мисленням тощо. Необхідно робити акцент на тому, щоб трудова міграція не перетворювалася на стаціонарну. Щоб люди працювали за кордоном, але зрештою поверталися в Україну. Не має необхідності відмовлятися від мігрантів. Також потрібно впроваджувати політику, яка б спонукала іноземців прийняти українську систему цінностей. Щоб втримати населення на рівні 30 млн потрібно щороку залучати

⁵⁶ Держстат. Населення (1990-2021). URL: https://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ds.htm

⁵⁷ United Nations. Data Portal Population Division. URL: <https://population.un.org/dataportal/data/indicators/53,67,49,66,65/locations/804/start/1990/end/2023/table/pivotbylocation>

⁵⁸ Держстат. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>

⁵⁹ The demographic tragedy of Ukraine: a second holodomor? URL: <https://nobrainerdata.com/2022/06/17/the-demographic-tragedy-of-ukraine-a-second-holodomor/>

близько 300 000 мігрантів. Це будуть, ймовірно, не поляки чи білоруси, а люди з бідніших країн»⁶⁰.

За участі Міжнародної організації праці (МОП) і Міжнародної організації з міграції (МОМ)⁶¹ та державних інституцій з України відбулося обговорення поточних і майбутніх викликів ринку праці в Україні. За оцінками Міністерства економіки України протягом наступних 10 років до ринку праці потрібно буде залучити до 4,5 мільйонів осіб. Для повоєнної відбудови, економічного відновлення потреби в робочій силі зростатимуть лише експоненціально. Тому є стратегічні пріоритети: збільшення участі та працевлаштування; збільшення повернення та реінтеграція українців з-за кордону; сприяння трудовій міграції у ті галузі, в яких ринок праці стикається з дефіцитом.

На думку Українського інституту майбутнього, кількість працездатного населення в Україні скоротиться до 10 млн осіб. Україна щорічно втрачатиме близько 60 мільярдів доларів, якщо не поверне своїх громадян. Скорочення кількості людей призведе до зменшення споживчих витрат, а значить до звуження внутрішнього ринку і до обмеження росту ВВП. Кризи на ринку праці та в пенсійній системі неминучі: до 2050 року майже третина населення в Україні буде старше 60 років, а потреба України у мігрантах із інших держав зростатиме до 1-1,2 млн людей на рік⁶².

Відповідно до результатів дослідження Національного інституту стратегічних досліджень⁶³, ймовірно, що у післявоєнний період доведеться зіткнутися з парадоксом, коли в умовах гострого дефіциту трудових ресурсів мільйони українців будуть працювати за кордоном, водночас міжнародні рекрутингові агентства залучатимуть в Україну велику кількість трудових мігрантів із держав, що розвиваються. Досвід Балканських держав показав, що після війни в регіоні до держав походження повернулося тільки 30 % біженців.

Очевидно, що в нових реаліях потребують актуалізації питання управління міграцією і оновлення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025⁶⁴. У Стратегії підкреслюється, що міграція здатна забезпечити позитивний ефект лише за умови повноцінної інтеграції прибулих у суспільство. Метою Стратегії є спрямування зусиль держави і суспільства на формування та реалізацію

⁶⁰ Forbes. Україні потрібно буде залучити мінімум 300 000 мігрантів щороку. Соціологиня Елла Лібанова про екзистенційні проблеми з демографією і що можна зробити? URL: <https://forbes.ua/war-in-ukraine/35-mln-ukraintsiv-u-2033-mu-nadzvichayno-optimistichny-stsenarij-sotsiologinya-ella-libanova-pro-veliki-problemi-z-demografieyu-v-ukraini-yaki-zarodilisya-shche-do-viyni-shcho-z-tsim-roboti-25092023-16201>

⁶¹ International Labor Organization. ILO, IOM help pave road for post-war labour market in Ukraine. URL: https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/ukraine-recovery/WCMS_888289/lang--en/index.htm

⁶² Український інститут майбутнього. Боротьба за людей: Україна прогала битву, але має виграти війну. URL: <https://uifuture.org/publications/borotba-za-lyudej-ukrayina-prograla-bytvu-ale-maye-vygraty-vijnu/>

⁶³ Національний інститут стратегічних досліджень. ВПЛИВ МІГРАЦІЇ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНУ СИТУАЦІЮ В УКРАЇНІ. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-01/ad_mihratsia_gotove_03_01_2023.pdf

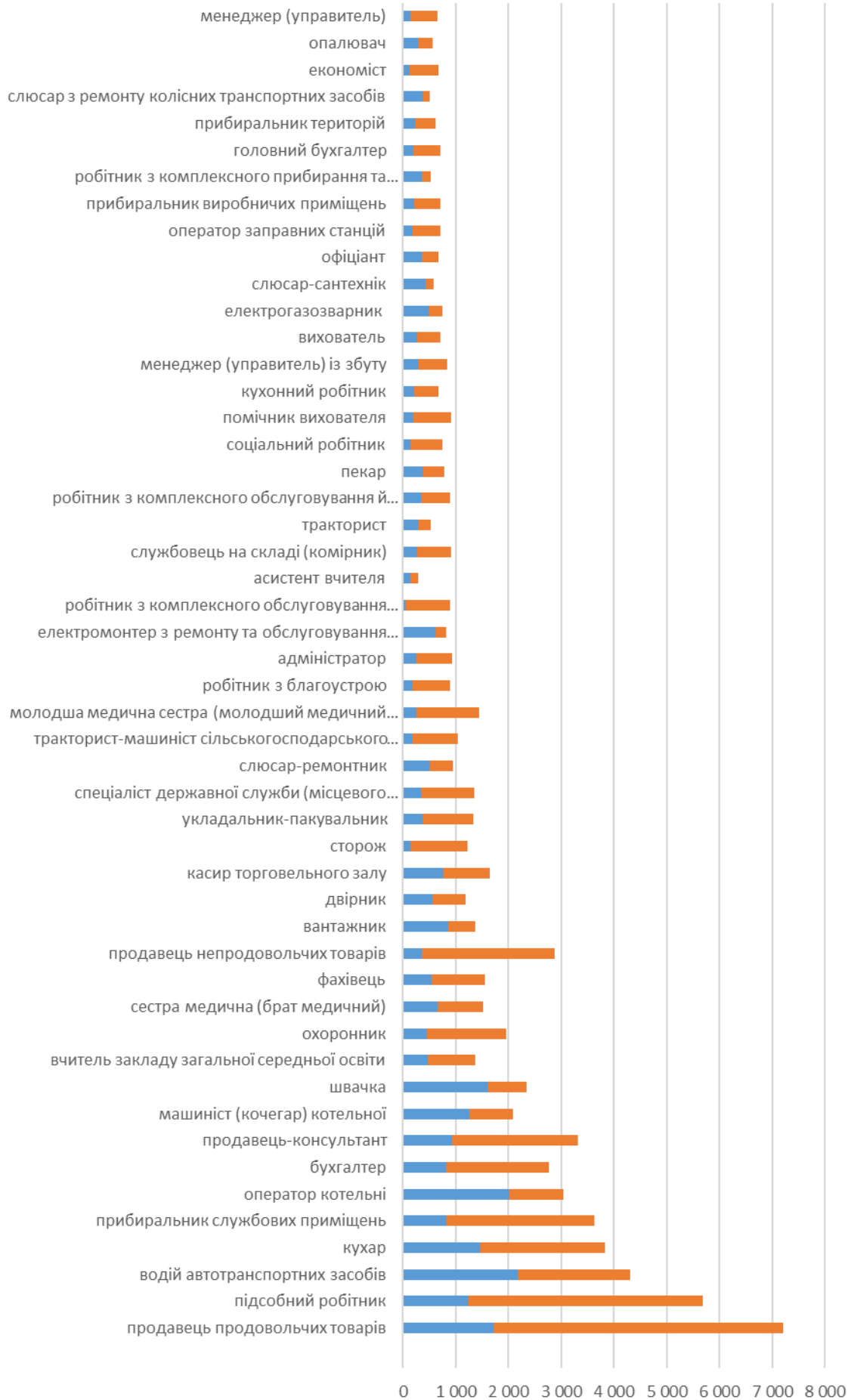
⁶⁴ Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 13.12.2023)

державної міграційної політики, яка б позитивно впливала на консолідацію української нації та безпеку держави, прискорювала соціально-економічний розвиток, сприяла уповільненню темпів депопуляції, стабілізації кількісного та якісного складу населення, задоволенню потреб економіки в робочій силі, відповідадала міжнародним стандартам і міжнародним зобов'язанням України.

Разом із тим, не визначені види економічної діяльності і професії, їх кількість та кваліфікації, необхідні для відновлення держави. На діаграмі 2 наведені 50 найбільш затребуваних професій станом на листопад 2023 року за даними Державної служби зайнятості⁶⁵. Звичайно, відповідні дані не охоплюють весь спектр професій, що будуть необхідними у повоєнний період. Проте вони ілюструють ситуацію на ринку праці нині і свідчать про те, що дефіцит кадрів простежується у виробничих професіях, зокрема: водій автотранспортних засобів, оператор котельні, машиніст (кочегар), швачка, вантажник, слюсар-ремонтник, тракторист, офіціант, електрозварник, слюсар-сантехник, слюсар з ремонту колісних транспортних засобів тощо. Всього безробітних за даними Державної служби зайнятості станом на 01 листопада 2023 року – 97348 осіб, із яких 74,1 % – жінки і 25,9 % – чоловіки. У діаграмі 2 наведений розподіл безробітних осіб за видами економічної діяльності.

⁶⁵ Державний центр зайнятості. Аналітична та статистична інформація. URL: <https://www.dcz.gov.ua/analitics/68> (дата звернення: 13.12.2023)

Діаграма 2



Діаграма 2. Чисельність осіб, які мають статус безробітних за видами економічної діяльності станом на 01.11.2023



Окрім того, навіть скасування вимог до працедавців щодо отримання дозволу на працевлаштування іноземців не вплине на залучення мігрантів у певні галузі, які, ймовірно, відчуватимуть брак кадрів. Наприклад, до професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури допускаються лише громадяни України (стаття 17 Закону України «Про архітектурну діяльність»). Археологічні експедиції, залучення яких буде необхідним для дослідження територій і передуватиме процесам проектування та будівництва, перебувають під охороною держави (стаття 14 Закону України «Про охорону археологічної спадщини»). Археологічна експедиція може формуватися Інститутом археології Національної академії наук України, науковими установами Національної академії наук України, в яких є археологічні відділи; вищими навчальними закладами III або IV рівня акредитації державної форми власності (у межах програм підготовки студентів); адміністраціями історико-культурних заповідників; музеями державної та комунальної форми власності, у штаті яких працюють археологи, які мають відповідну кваліфікацію, підтверджену кваліфікаційним документом. Відповідно до Порядку формування та діяльності

кваліфікаційної ради з питань видачі кваліфікаційних документів⁶⁶, виконавцем робіт з дослідження археологічної спадщини є археолог (громадянин України), який підтвердив фаховий рівень дослідника археологічної спадщини.

Висновки.

ЄС визнає широкі повноваження за державами-членами у сфері міграційної трудової політики та міграційного законодавства, однак із дотриманням встановлених загальних вимог. Усі держави-члени ЄС обмежують міграцію громадян третіх країн, але різною мірою. Так, у законодавстві низки держав на рівні із загальними умовами щодо порядку працевлаштування іноземних працівників, визначених в актах ЄС, встановлюються додаткові вимоги до кандидатів на роботу з числа іноземних громадян або додаткові умови щодо порядку оформлення дозволу на їх працевлаштування. Кожна європейська держава запровадила дозвільний режим працевлаштування іноземних працівників (див. Додаток 1 – 5). Виключення з цього правила або врегулювання спрощеного (особливого) порядку працевлаштування іноземних працівників встановлюються національним законодавством держави, яке є динамічним і залежить від потреб ринку праці.

У цілому, міграційна політика європейських держав особливо сувора щодо малокваліфікованих економічних мігрантів. Так, у Німеччині відсутні квоти для працевлаштування менш кваліфікованих працівників. Законодавство Швеції є одним із найбільш сприятливих щодо працевлаштування менш кваліфікованих працівників (після реформи 2008 року, яка вперше дозволила трудову міграцію з третіх країн). Доступ до дешевого джерела робочої сили дозволив «вижити» деяким секторам економіки. Види робіт, яких уникають місцеві жителі, є брудними, важкими, небезпечними, сезонними або низькооплачуваними, як правило у домашньому господарстві, тому на ці роботи залучаються іноземні працівники.

Трудова міграція у перспективі позитивно впливає на економіку держави, що приймає, особливо якщо іноземні працівники інноваційні чи підприємницькі. Дані свідчать про те, що кваліфіковані мігранти, які працюють, роблять позитивний внесок до ВВП, тоді як ті, хто старшого віку, мають низькі навички та перебувають тимчасово, як правило, роблять негативний внесок до ВВП. Позитивний вплив мігрантів на економіку дещо зменшується, оскільки вони не зберігають і суттєво не витрачають зароблені кошти у країні перебування.

Водночас, врахуванню має підлягати той факт, що міграційна політика ЄС надає пріоритет возз'єднанню сімей. Щорічно держави ЄС дозволяють в'їхати до ЄС на основі возз'єднання сім'ї до півмільйона осіб. Це свідчить про наявність прямого фіскального впливу міграції на економіку, тобто різниці між тим, що мігранти сплачують у вигляді податків і споживають у вигляді державних послуг і пільг (витрати на школи для дітей, медичні установи, безпосереднє професійне

⁶⁶ Порядок формування та діяльності кваліфікаційної ради з питань видачі кваліфікаційних документів. постанова Кабінету Міністрів України від 9 вересня 2020 р. № 809. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/809-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 13.12.2023)

навчання, соціальні виплати тощо). Дослідження фіскального впливу трудової міграції в ЄС також неоднозначні. У державах, в яких мігранти більше залежать від системи соціального забезпечення, ніж місцеві жителі, як-от: Австрія, Бельгія, Данія, Франція, Нідерланди та Швеція – чистий вплив негативний. В інших державах, наприклад державах Південної Європи, чистий вплив трудової міграції вдається позитивним.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*