

## **Оглядове досьє щодо порядку в'їзду і перебування в Україні іноземних громадян та осіб без громадянства з метою працевлаштування\***

***Анотація.** Оглядове досьє присвячене аналізу законодавчого регулювання працевлаштування в Україні іноземних громадян та осіб без громадянства. Викладено результати дослідження положень національного міграційного законодавства у частині порядку видачі візи типу D-04 з метою працевлаштування та оформлення посвідки на тимчасове проживання. З'ясовано значення наявності дозволу на застосування праці іноземних громадян та осіб без громадянства у контексті забезпечення прав трудових мігрантів. Визначено можливі ризики нелегальної міграції й акцентовано увагу на необхідності запровадження заходів запобігання нелегальній трудовій міграції.*

В умовах глобалізації поступово зростає міжнародна мобільність робочої сили, що впливає на процеси формування транснаціональних ринків праці. Інтенсивність мобільності працівників обумовила необхідність міжнародного співробітництва у сфері трудової міграції. Аналіз міжнародних, у тому числі європейських, стандартів регулювання зайнятості трудових мігрантів<sup>1</sup>, а також сучасної практики організації та здійснення контролю за міграційними процесами дозволяє констатувати, що зовнішня трудова міграція є фундаментальною дилемою для будь-якої держави (а також соціальних партнерів та громадянського суспільства) у частині визначення організаційно-правових засад застосування праці трудових мігрантів. У більшості випадків, держави надають перевагу жорсткому врегулюванню підстав легального в'їзду трудових мігрантів<sup>2</sup>. Такий підхід обумовлюється не тільки захистом права на зайнятість громадян держави, а й необхідністю забезпечення прав трудових мігрантів – вразливої категорії працівників.

### **Основні засади законодавчого регулювання працевлаштування іноземних громадян та осіб без громадянства.**

*Загальні положення.* Як і в більшості держав світу, в Україні процеси міграції робочої сили регулюються національним законодавством із врахуванням

---

<sup>1</sup> Оглядове досьє щодо зарубіжного досвіду працевлаштування іноземних громадян та видачі дозволів на працевлаштування. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: [https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum\\_social\\_policy/review\\_files-hsp/73458.html?search=%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D1%80%D1%83%D0%B1%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%83%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%88%D1%82%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D1%96%D0%BD%D0%BE%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%B%D0%B8%D1%85%20%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%8F%D0%BD](https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/review_files-hsp/73458.html?search=%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D1%80%D1%83%D0%B1%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%83%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%88%D1%82%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D1%96%D0%BD%D0%BE%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%B%D0%B8%D1%85%20%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%8F%D0%BD)

<sup>2</sup> Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо працевлаштування іноземних громадян в європейських державах. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: [https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/industry\\_policy/analytical\\_notes-indst/74303.html?search=%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%BD%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%20%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%88%D1%82%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D1%96%D0%BD%D0%BE%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%BD%D0%B8%D1%85](https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/industry_policy/analytical_notes-indst/74303.html?search=%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%BD%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%20%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%88%D1%82%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D1%96%D0%BD%D0%BE%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%BD%D0%B8%D1%85)

положень міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Відповідно до статті 26 Конституції України іноземні громадяни та особи без громадянства (далі – іноземці), які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України<sup>3</sup>. Наприклад, іноземці не можуть займатися певною трудовою діяльністю або призначатися на окремі посади, які законодавство України пов'язує з належністю до громадянства<sup>4</sup>. Таким чином, умова щодо законності перебування іноземців на території України є визначальною для забезпечення гарантій та захисту їхніх прав, у тому числі у сфері зайнятості.

Відповідно до міжнародного міграційного права наявність візи є законною підставою для перетину кордону держави. Це означає, що на момент її видачі уповноважений державний орган відніс особу, яка звернулася за візою, до категорії осіб, які можуть бути допущені на територію держави. Віза встановлює критерії прийому (в'їзду, перебування, проїзду), які держава висуває до осіб<sup>5</sup>. Враховуючи зазначене, видача візи – це один із способів перевірки особи, шляхом встановлення її відповідності критеріям для отримання візи, а також засіб організації й управління процесами міждержавного переміщення осіб. Варто зазначити, що сучасна міжнародна практика активно застосовує машинозчитувані візи та методи біометрії, що значно підвищує ефективність управління міграційними потоками.

Розрізняють два типи віз: імміграційні візи (дають право на постійне перебування в державі); неімміграційні візи (не дають право на постійне перебування в державі). Щорічна кількість імміграційних віз квотується (тобто обмежується) державою, яка їх видає. Так, умови й порядок імміграції іноземців та осіб без громадянства в Україну, а також підстави надання дозволу на імміграцію визначаються Законом України «Про імміграцію»<sup>6</sup>.

Щодо неімміграційних віз, то їх кількість не має обмежень для більшості типів віз, за винятком віз, які дозволяють здійснювати трудову діяльність на території держави. Тобто робочі візи, як правило, квотуються<sup>7</sup>. Своєю чергою неімміграційні візи класифікують за тривалістю перебування в державі: візи для короткочасного перебування та візи для тривалого перебування. За метою

<sup>3</sup> Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

<sup>4</sup> Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII URL: [https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSMaterialsDocs/industry\\_policy/analytical\\_notes-indst/74303.html?search=%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%BD%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%20%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%88%D1%82%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D1%96%D0%BD%D0%BE%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%BD%D0%B8%D1%85](https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSMaterialsDocs/industry_policy/analytical_notes-indst/74303.html?search=%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%BD%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%20%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%88%D1%82%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D1%96%D0%BD%D0%BE%D0%B7%D0%B5%D0%BC%D0%BD%D0%B8%D1%85) України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

<sup>5</sup> International Organization for Migration. Glossary on migration. Geneva, Switzerland, P. 81. URL: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_34\\_glossary.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf)

<sup>6</sup> Про імміграцію: Закон України від 07.06.2001 р. № 2491-III. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2491-14?find=1&text=%D0%B2%D1%96%D0%B7%D0%B0#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2491-14?find=1&text=%D0%B2%D1%96%D0%B7%D0%B0#w1_1)

<sup>7</sup> Patrick A. Taran. Globalization, Labour and Migration: Protection is Paramount. International labour office Geneva. P. 27. URL: [https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS\\_232365/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_232365/lang--en/index.htm)

перебування неімміграційні візи поділяються на: робочі, культурні, навчальні, туристичні, гостьові, ділові (бізнес) тощо. Як правило, для кожної з цілей перебування законодавством держав визначається тип візи. У більшості держав типи віз фактично однакові з невеликими відмінностями у формулюванні назв. Робочі візи видаються, як правило, за клопотанням потенційного роботодавця. Така віза дає право на перебування й роботу на території держави перебування та може поділятися на підвиди за ступенем кваліфікованості праці. У більшості випадків робоча віза не передбачає право на навчання.

*Порядок в'їзду іноземців на територію України з метою працевлаштування.* Правовий статус іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні, а також порядок їх в'їзду в Україну та виїзду з України регулюється Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»<sup>8</sup> (далі – Закон). Відповідно до статті 1 Закону віза – це дозвіл, наданий уповноваженим органом України в установленій законодавством формі<sup>9</sup>, необхідний для в'їзду на територію України або для транзитного проїзду через її територію та перебування на території України протягом відповідного строку. Згідно з положеннями пункту 3 Правил оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію<sup>10</sup> (далі – Правила) довгострокова віза надається іноземцям та особам без громадянства для в'їзду в Україну з метою оформлення документів, що дають право на перебування або проживання в Україні на строк, що перевищує 90 днів (абзац сім пункту 4 Правил).

Для оформлення довгострокової візи з метою працевлаштування (D-04) подається копія дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства. Відповідно до статті 1 Закону дозвіл на застосування праці іноземців та осіб без громадянства – документ, який надає право роботодавцю тимчасово використовувати працю іноземця або особи без громадянства, або добровільно отриманий резидентом Дія Сіті для укладення гіг-контракту<sup>11</sup> з іноземцем або особою без громадянства<sup>12</sup>.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, його територіальні органи, відповідно до покладених на них завдань, видають роботодавцям дозволи на застосування праці іноземців та осіб без громадянства (далі – дозвіл) і ведуть облік таких дозволів (пункт сімнадцятий частини другої статті 22 Закону України «Про зайнятість населення»). Для отримання дозволу роботодавець подає такі документи: заява за

---

<sup>8</sup> Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 р. № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>

<sup>9</sup> Про затвердження Вимог до організації роботи з оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію : Наказ Міністерства закордонних справ України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України від 30.10.2017 р. № 469/897/605. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1432-17#Text>

<sup>10</sup> Про затвердження Правил оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2017-%D0%BF#Text>

<sup>11</sup> Гіг-контракт – це особлива форма залучення спеціалістів, яка поєднує в собі ознаки трудового та цивільно-правового договору.

<sup>12</sup> Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні : Закон України від 15.07.2021 р. № 1667-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1667-20#Text>

формою, встановленою Кабінетом Міністрів України<sup>13</sup>, в якій роботодавець підтверджує, що посада, на якій застосовуватиметься праця іноземця або особи без громадянства, відповідно до закону не пов'язана з належністю до громадянства України і не потребує надання допуску до державної таємниці; проект трудового договору (контракту) або гіг-контракту з іноземцем або особою без громадянства, засвідчений роботодавцем (окрім відряджених іноземних працівників). Дозвіл на застосування праці іноземців та осіб без громадянства може бути отриманий через застосунок Дія<sup>14</sup>.

Для іноземців та осіб без громадянства, працевлаштування яких, відповідно до законодавства<sup>15</sup>, здійснюється без дозволу, для оформлення візи подається трудовий договір (контракт). Зазначене правило застосовується для осіб, які мають статус закордонного українця<sup>16</sup>. Порядок в'їзду та виїзду з України закордонних українців визначаються Законом. Водночас для закордонних українців з числа громадян держав, з якими Україна має візовий режим, передбачене безкоштовне оформлення багаторазової візи для відвідання України без надання відповідного запрошення, терміном дії на 5 років на підставі посвідчення закордонного українця (стаття 8 Закону України «Про закордонних українців»).

Таким чином, порядок в'їзду іноземців на територію України з метою працевлаштування передбачає оформлення довгострокової візи. Основним документом для її оформлення є дозвіл на застосування праці, за винятком випадків, передбачених законодавством. За оформлення візи типу D-04 сплачується консульський збір і мито, за винятком випадків, передбачених законодавством. Наявність візи такого типу є підставою для оформлення посвідки на тимчасове проживання іноземця в Україні.

*Інструменти контролю законності перебування іноземців, які в'їжджають в Україну з метою працевлаштування.* За загальним правилом, іноземці та особи без громадянства, які отримали дозвіл на застосування праці та посвідку на тимчасове проживання, вважаються такими, які на законних підставах перебувають на території України на період роботи в Україні.

Зауважимо, що положення міграційного законодавства України визначають законність перебування іноземців на території України, тоді як законодавство про зайнятість та працю регулюють порядок працевлаштування й організації трудових відносин із трудовими мігрантами. Базисними, у сфері працевлаштування іноземців, є норми, передбачені статтею 2<sup>1</sup> Кодексу законів про працю України щодо рівності прав і статтею 52 Закону України «Про міжнародне приватне

---

<sup>13</sup> Про затвердження технічного опису, зразка бланка, форм заяв для отримання, внесення змін та продовження строку дії дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2023 р. № 68. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68-2023-%D0%BF#Text>

<sup>14</sup> Портал Дія. Дозвіл на застосування праці іноземців та осіб без громадянства. URL: <https://guide.dii.gov.ua/view/vydacha-dozvolu-na-zastosuvannia-pratsi-inozemtsiv-ta-osib-bez-hromadianstva-fc480e87-c85b-4637-8d81-7e84187800f9>

<sup>15</sup> Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>

<sup>16</sup> Про закордонних українців : Закон України від 04.03.2004 р. № 1582-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1582-15#Text>

право»<sup>17</sup>, щодо застосування до трудових відносин іноземних працівників права держави, у якій виконується робота, якщо інше не передбачено законом або міжнародним договором України.

Іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають в Україні, яких визнано в Україні біженцями, яким надано притулок в Україні, яких визнано особами, що потребують додаткового захисту, яким надано тимчасовий захист<sup>18</sup>, а також ті, що одержали дозвіл на імміграцію в Україну, мають право на зайнятість на підставах і в порядку, встановлених для громадян України.

Для іноземців та осіб без громадянства, які прибули в Україну для працевлаштування на визначений строк, дозвіл на застосування праці є обов'язковим документом, необхідним для оформлення трудових відносин. У такий спосіб забезпечується легалізація трудових відносин і здійснюється контроль за дотриманням прав трудових мігрантів, у тому числі у сфері соціального забезпечення. Зауважимо, що роботодавець зобов'язаний укласти з іноземцем чи особою без громадянства трудовий договір (контракт) не пізніше як за 90 календарних днів з дати видачі дозволу та надати його копію, засвідчену роботодавцем, у десятиденний строк після укладення трудового договору (контракту) територіальному органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції (стаття 42<sup>7</sup> Закону України «Про зайнятість населення»).

Окрім того, до способів контролю слід віднести заходи: постійного моніторингу щодо строків дії дозволу на застосування праці; щодо продовження дії дозволу, внесення змін до дозволу, скасування дозволу, які здійснюються територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, особисто роботодавцем або його уповноваженою особою (стаття 42<sup>2</sup> Закону України «Про зайнятість населення»). Роботодавець зобов'язаний звернутися до територіального органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, про скасування дозволу за обставин, передбачених законодавством. Територіальний орган центрального органу виконавчої влади приймає рішення про скасування дозволу у триденний строк з дня отримання інформації або виявлення обставин, передбачених статтею 42<sup>10</sup> Закону України «Про зайнятість населення».

Щодо здійснення міграційного контролю, то базисними є положення стосовно отримання посвідки на тимчасове проживання – документа, що посвідчує особу іноземця або особу без громадянства та підтверджує законні підстави для тимчасового проживання в Україні. Підставою для видачі посвідки на тимчасове проживання (далі – посвідка) у випадку, передбаченому частиною четвертою статті 4 Закону, є: заява іноземця або особи без громадянства; дійсний поліс

---

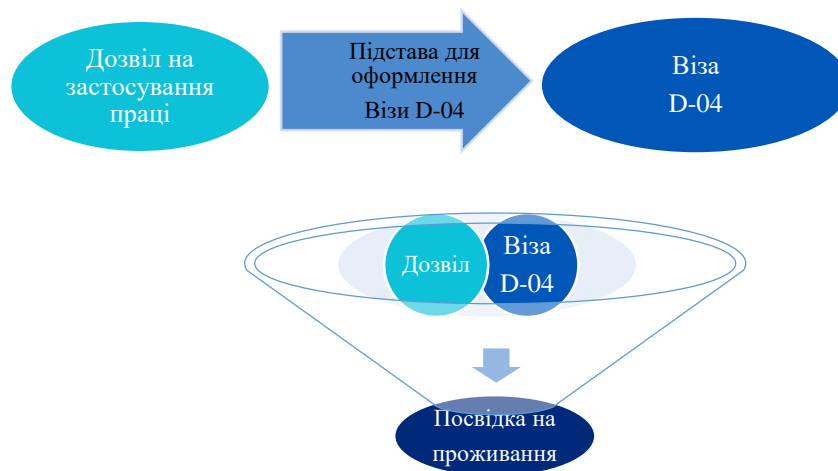
<sup>17</sup> Про міжнародне приватне право: Закон України від 23.06.2005 р. № 2709-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2709-15#Text>

<sup>18</sup> Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08.07.2011 р. № 3671-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17?find=1&text>

медичного страхування; дозвіл на застосування праці іноземців та осіб без громадянства (крім іноземців та осіб без громадянства, які згідно із законодавством України мають право на працевлаштування без отримання такого дозволу) та зобов'язання роботодавця або резидента Дія Сіті повідомити центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, та центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері праці, зайнятості населення, трудової міграції, трудових відносин, соціального діалогу, про дострокове розірвання чи припинення трудового договору (контракту), гіг-контракту з таким іноземцем або особою без громадянства, якщо інше не передбачено законом чи міжнародним договором України (частина четверта статті 5 Закону).

Посвідка видається на строк відповідно до поданих документів, але не більш як на один рік, окрім випадків, визначених законодавством. Іноземцям та особам без громадянства, які відповідно до закону прибули в Україну для працевлаштування, посвідка видається на період роботи в Україні, який зазначається в дозволі на застосування праці<sup>19</sup>.

Враховуючи зазначене, дозвіл на застосування праці іноземних громадян та осіб без громадянства в Україні є основним адміністративним інструментом у механізмі регулювання трудових міграційних процесів (Рис. 1).



До механізму контролю за додержанням вимог міграційного законодавства слід віднести норми про відповідальність за умисне невжиття приймаючою стороною заходів для своєчасного подання іноземцями заяв для оформлення документів на право проживання (перебування) в Україні чи неповідомлення у

<sup>19</sup> Порядок оформлення, видачі, обміну, скасування, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсною та знищення посвідки на тимчасове проживання : Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 р. № 322. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-2018-%D0%BF#Text>

встановлений законом строк про припинення підстав для тимчасового проживання чи тимчасового перебування в Україні іноземців, яких вона запросила в Україну чи приймає в Україні (статті 203, 204, 205 Кодексу України про адміністративні правопорушення)<sup>20</sup>.

*Загальні положення щодо заходів запобігання нелегальній міграції.* Україна тісно пов'язана з міграційними процесами, тому нелегальна міграція може становити загрозу національній безпеці нашої держави.

Під нелегальною (незаконною) міграцією розуміється: незаконне переміщення через державний кордон поза пунктами пропуску або з приховуванням від прикордонного та митного контролю; використання підроблених документів, візи або без таких, самостійно чи за допомогою третіх осіб; проживання на території країни без належного дозволу компетентних державних органів<sup>21</sup>. У національному законодавстві відсутнє визначення понять «нелегальна міграція» і «незаконне працевлаштування іноземців» (оскільки особи можуть і не порушувати порядок перетину кордону або перебування, але здійснюють діяльність, яка приносить їм дохід). Згідно з міжнародною практикою до нелегальної міграції відносять працевлаштування без відповідного дозволу. У повідомленні Комісії до Ради та Європейського Парламенту про спільну політику щодо нелегальної імміграції зазначається, що нелегальна міграція може виявлятися у: незаконному перетині кордону; перетині кордону з фальшивими або підробленими документами; законному в'їзді або перебуванні, але після закінчення терміну дії дозволу (на перебування або працевлаштування). Окрім того, законне перебування стає нелегальним, коли особа працевлаштовується або займається підприємницькою діяльністю, що не дозволено типом візи, за якою особа перетнула кордон<sup>22</sup>. Таким чином, нелегальна трудова міграція може проявлятися у формі незаконного переміщення, проживання та працевлаштування. Єдиною відмінністю нелегальної трудової міграції від нелегальної міграції – є зайняття трудовою діяльністю без відповідного дозволу. Нелегальна трудова міграція, як і нелегальна міграція, становлять загрозу економічним інтересам і громадському порядку.

У міжнародній практиці існують протилежні підходи до заходів запобігання нелегальній трудовій міграції: від запровадження суворого міграційного режиму з введенням значних обмежень на квоти імміграції до повної лібералізації перебування в державі. Жоден із них немає переваг і високої ефективності. Успішнішими виявляються практики, у яких домінують гнучкі, орієнтовні на потребу національного ринку праці та обмежені у часі заходи адміністративно-правового регулювання міграції. Здійснення цих заходів забезпечується спеціалізованими державними органами (установами) з протидії нелегальній міграції, у тому числі шляхом постійної взаємодії з іншими державами. Так, в європейських державах міграційним законодавством передбачаються такі заходи:

<sup>20</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

<sup>21</sup> Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Нелегальна міграція: генезис і механізм протидії. К. : Наука і освіта, 2002. 371 с.

<sup>22</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Common Policy on Illegal Immigration, Brussels, 15.11.2001. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0672:FIN:EN:PDF>

посилення юридичної відповідальності за порушення правил в'їзду на територію держави; застосування адміністративного або кримінального покарання для осіб, які використовують працю нелегальних іммігрантів; застосування кримінального покарання за організацію каналів нелегальної міграції; легалізація іноземців (амністія), нелегальних іммігрантів, які упродовж певного часу постійно проживали у державі або займалися певним видом роботи.

*Заходи запобігання нелегальному працевлаштуванню іноземців.* Проблеми нелегальної міграції стають дедалі суттєвішим дестабілізуючим чинником для європейських держав, у тому числі і для України. Слід погодитися з думкою, що міграційними процесами необхідно управляти, нейтралізуючи їх негативні прояви та використовуючи позитивні наслідки для зростання економічного добробуту, з одночасним контролем кількісних показників міграції.

Трудова міграція може мати як негативні, так і позитивні наслідки для України. Це залежить від економічних, соціальних та інших чинників. Мінімізація негативних і збільшення позитивних наслідків залежить від ефективності регулювання трудової міграції. Неврегульована трудова міграція є негативним явищем, оскільки означає порушення не тільки міграційного та трудового, а й податкового законодавства. Додатковими або побічними наслідками нелегальної міграції можуть бути: незаконне ввезення товару, зброї, наркотиків; торгівля людьми; сексуальна експлуатація людей тощо.

У ситуації повномасштабного вторгнення неконтрольована міграція несе ризик проявів сепаратизму та діяльності терористичних груп на території України. У цьому випадку нелегальна міграція може стати однією з головних загроз національній безпеці нашої держави.

Євроінтеграційні процеси обумовлюють необхідність імплементації положень законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) щодо заходів запобігання нелегальній трудовій міграції та врахування основних тенденцій спільної міграційної політики. Правові норми, що є обов'язковими для держав-членів ЄС – *acquis communautaire*, мають бути імплементовані до законодавства України. Доцільним є і наближення адміністративної практики України щодо міграції до загальноприйнятої у державах ЄС. Успішна реалізація зазначених завдань є передумовою для міжнародного співробітництва, отримання фінансової та технічної допомоги для посилення спроможності уряду нашої держави управляти міграційними процесами.

Базовими у цій сфері є положення статей 77–79 Договору про функціонування ЄС. На реалізацію їх положень ЄС протягом останніх двадцяти років ініціював значну кількість нормативних актів щодо спільної міграційної політики. Наразі вважаються врегульованими у достатньому обсязі основні форми міграції: членів сім'ї, шукачів притулку, біженців, студентів, резидентів на тривалий термін і науковців. Однак щодо управління трудовою міграцією держави-члени ЄС досі не дійшли згоди про спільну політику щодо запровадження мінімальних квот для працевлаштування осіб із третіх країн.



Трудова міграція є однією зі сфер, в якій найбільше проявляється автономія держав щодо міграційної політики. Однак завдяки зусиллям Європейської Комісії, в рамках врегулювання спільних заходів запобігання нелегальній міграції та зайнятості, досягнуто згоди щодо запровадження єдиних підходів до порядку працевлаштування на території ЄС чотирьох категорій працівників із третіх країн: висококваліфікованих працівників; сезонних працівників; внутрішньо-корпоративних працівників; стажерів, які отримують винагороду.

Заходи із запобігання нелегальній міграції включають також повернення нелегалів у державу-походження, подальший розвиток співпраці між державами-членами ЄС (взаємне визнання рішень про депортацію, спільні депортаційні заходи) і з державами походження мігрантів (підписання та реалізація угод про реадмісію, допомога в реінтеграції осіб, які повертаються до держави-походження).

Важливо зазначити, що Європейська Комісія звертає увагу держав-членів ЄС на те, що масові легалізації нелегальних мігрантів не є ефективним засобом міграційного менеджменту й мають бути припинені. ЄС очікує від партнерів спільних зусиль у справі запобігання нелегальній міграції, пропонує співпрацю у сфері мобільності робочої сили, передусім на основі циркулярності, тобто тимчасових, проте повторюваних поїздок. Особливу увагу Європейська Комісія приділяє аналізу законодавства та міграційній політиці держав, які належать до числа потенційних членів ЄС<sup>23</sup>.

#### **Узагальнення пропозицій.**

Міграція все більше визнається як проблема, що потребує глобального розгляду. Зовнішня трудова міграція населення – невід’ємна частина сучасного економічного життя будь-якої держави. Трудові мігранти важливі як для розвинених економік (у частині кадрового забезпечення різних секторів виробництва), так і для «держав-спонсорів» трудових ресурсів. Розуміння державами міграційної взаємозалежності стимулює до активного пошуку законодавчих механізмів, які дозволяють надати міграційним потокам більш упорядкованого характеру й забезпечують тим самим ефективне використання трудового потенціалу мігрантів та гарантій їхніх прав.

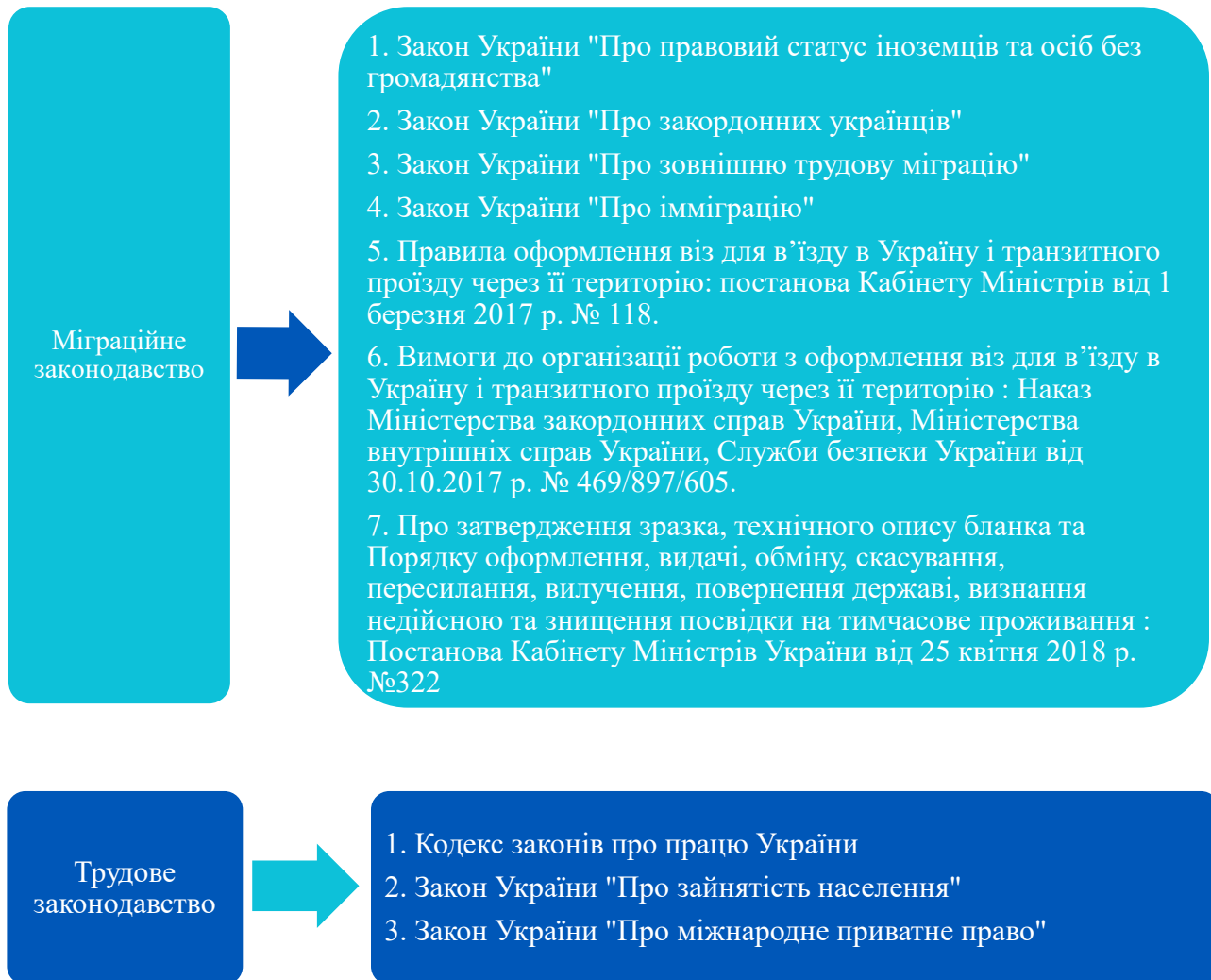
Всі держави-члени Європейського Союзу, як і більшість інших держав світу, використовують дозвільний режим працевлаштування іноземців як основний спосіб регулювання відносин трудової міграції. Залежно від потреб ринку, дозвільний режим може передбачати виключний, спрощений або спеціальний порядок працевлаштування іноземних громадян та осіб без громадянства. Ефективно організована система видачі дозволів на працевлаштування іноземців та осіб без громадянства максимізує переваги зовнішньої економічної міграції та мінімізує ризики соціального демпінгу на ринку праці.

Україна належить до держав зі змішаними потоками мігрантів, тобто є країною виїзду, транзиту та приймання трудових мігрантів. Правовий статус трудових мігрантів за трудовим законодавством є ідентичним із статусом громадян

---

<sup>23</sup> Малиновська О. А. Міграційна політика Європейського союзу: виклики та уроки для України. К. : НІСД, 2014. 48 с.  
URL: [https://www.niss.gov.ua/sites/default/files/2014-07/migr\\_pol-68f1d.pdf](https://www.niss.gov.ua/sites/default/files/2014-07/migr_pol-68f1d.pdf)

України, але за умови, якщо перебування іноземця на території України відповідає вимогам законів України: «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про зайнятість населення», «Про імміграцію», а також підзаконних актів, які регламентують питання перебування іноземців в Україні. Положеннями цих нормативно-правових актів визначена умова про обов'язковість отримання дозволу на застосування праці іноземців, за винятком випадків, передбачених законодавством (Рис. 2).



Повна відмова від системи дозволів несе ризики невпорядкованості та стихійності потоків трудових мігрантів, що скоріше буде мати негативний економічний ефект та збільшить навантаження на систему соціального захисту держави. З урахуванням потреб ринку праці, Україна може без будь-яких обмежень визначати потрібні обсяги допуску іноземців із метою працевлаштування або здійснення іншої діяльності, яка приносить дохід.

Підлягають імплементації в міграційне та трудове законодавство України положення директив ЄС щодо працевлаштування таких категорій осіб: сезонних

працівників, внутрішньокорпоративних працівників і стажерів, які отримують винагороду.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у 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.*