

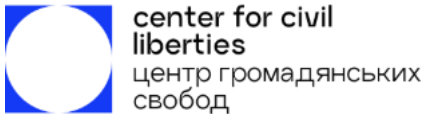
Легальна міграція

Автор: Благодійний Фонд «Право на захист».

<https://eurointegration.ccl.org.ua/org/bf-pravo-na-zahyst/>

Текст станом на січень 2026 року

Це дослідження підготовлене у межах проекту «Правосуддя для жертв війни та покращення дотримання основоположних прав в Україні», що реалізується за підтримки Європейського Союзу. Усі думки, погляди та пропозиції, викладені в цьому дослідженні, належать виключно автору(-ці) та відображають думки, погляди та пропозиції автора(-ки) та ГО «Центр громадянських свобод». Це дослідження жодним чином не відображає позиції чи політики Європейського Союзу.



Автор і видавець: Громадська організація «Центр громадянських свобод»

Мови видання: українська

Посилання на сайт: <https://ccl.org.ua>

E-mail: office@ccl.org.ua

Використання опублікованих матеріалів дозволяється за умови обов'язкового посилання на джерело інформації.

Рекомендоване цитування: БФ «Право на захист». Легальна міграція. Центр громадянських свобод. 2026. 11 с. URL: <https://eurointegration.ccl.org.ua/>

© Благодійний Фонд «Право на захист», Громадська організація «Центр громадянських свобод», 2026

ЗМІСТ

1. Правовий статус іноземців в ЄС.....	3
2. Правовий статус іноземців в Україні.....	7
2.1 Підстави перебування іноземців в Україні.....	7
2.2 Права та обов'язки іноземців в Україні.....	8
3. Висновки та рекомендації.....	11

1. Правовий статус іноземців в ЄС

Більшість мігрантів, які прибувають до Європейського Союзу, роблять це законно – через працевлаштування, навчання, возз'єднання сім'ї або програми переселення. У 2023 році до ЄС прибуло 4,3 мільйона мігрантів з країн, що не входять до Союзу.¹ Легальна міграція та переселення є фундаментальними елементами збалансованого підходу ЄС до міграції та політики щодо притулку. Вони приносять вигоду як самим мігрантам, даючи їм шанс покращити умови життя, так і країнам ЄС – допомагаючи заповнювати потреби на ринку праці, підтримувати економіку та суспільство. Водночас така модель сприяє більшій соціальній стійкості та згуртованості європейських спільнот.

Правовий статус іноземців у Європейському Союзі формується на основі поєднання норм первинного та вторинного права ЄС, що регулюють в'їзд, проживання та права громадян третіх країн.

Ключові положення містяться у Договорі про функціонування ЄС, який визначає політику Союзу у сферах управління кордонами, імміграції та міжнародного захисту, а також у Хартії основоположних прав ЄС, яка гарантує право на притулок, заборону колективного видворення та принцип заборони вислання (*non-refoulement*), а також право на ефективний засіб юридичного захисту.

Відповідно до статті 79 Договору про функціонування ЄС Союз розробляє спільну міграційну політику, спрямовану на забезпечення на всіх етапах ефективного управління міграційними потоками, справедливого ставлення до громадян третіх країн, які легально проживають у державах-членах, а також на запобігання нелегальній імміграції та посилення заходів щодо боротьби з торгівлею людьми.²

Для досягнення зазначеної мети Європейський парламент і Рада, діючи відповідно до звичайної законодавчої процедури, ухвалюють заходи у таких сферах:

- умови в'їзду та проживання, а також стандарти щодо видачі державами-членами довгострокових віз і дозволів на проживання, включно з візами та дозволами з метою возз'єднання сім'ї;
- визначення прав громадян третіх країн, які легально проживають у державі-члені, включно з умовами свободи пересування та проживання в інших державах-членах;
- нелегальна міграція та перебування без дозволу, включно з видворенням та репатріацією осіб, які проживають без дозволу; боротьба з торгівлею людьми, особливо жінками та дітьми.³

¹ Дані Євростату, https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20250328-2?utm_source=chatgpt.com

² Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union (OJ C 202, 7.6.2016), *Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (Офіційний вісник С 202)*. URL.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

³ Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union (OJ C 202, 7.6.2016), *Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про*

На рівні вторинного права ЄС актами, що визначають правовий статус іноземців, переважно є директиви. Такі директиви встановлюють обов'язкові для держав-членів цілі, але залишають їм свободу вибору форм і методів їхнього досягнення у національному законодавстві. До прикладу такими директивами є Директива 2011/98/EU про єдиний дозвіл на проживання та право на працю, Директива 2014/36/EU щодо сезонних працівників, Директива 2003/109/EC про статус довгостроково проживаючих громадян третіх країн, Директива 2003/86/EC про возз'єднання сім'ї, Директива 2021/1883 про Європейську блакитну карту, а також Директива 2016/801/EU для студентів і дослідників тощо. Нижче розглянемо деяких із них детальніше.

Директива 2011/98/EU про єдиний дозвіл на проживання та право на працю встановлює єдиний дозвіл на проживання та роботу для громадян третіх країн у державах-членах ЄС. Вона запроваджує єдину процедуру оформлення дозволу, що поєднує право на проживання та працевлаштування, й гарантує основні права мігрантів на роботу, освіту та соціальні послуги. Директива також спрямована на спрощення доступу до ринку праці, забезпечення рівних умов із місцевими працівниками та підтримку інтеграції висококваліфікованих, сезонних та внутрішньокорпоративних працівників у країнах ЄС.⁴

Відповідно до статті 11 Директиви 2011/98/EU про єдиний дозвіл на проживання та право на працю у разі видачі єдиного дозволу відповідно до національного законодавства, він надає його власнику протягом строку дії щонайменше такі права:

- 1) в'їжджати та проживати на території держави-члена, що видала єдиний дозвіл, за умови дотримання всіх вимог щодо допуску відповідно до національного законодавства;
- 2) вільно пересуватися по всій території держави-члена, що видала єдиний дозвіл, у межах, встановлених національним законодавством;
- 3) здійснювати конкретну трудову діяльність, дозволену єдиним дозволом, відповідно до національного законодавства;
- 4) отримувати інформацію про власні права, пов'язані з дозволом, надані цією Директивою та/або національним законодавством.⁵

До того ж Директивою 2011/98/EU про єдиний дозвіл на проживання та право на працю встановлено процедурні гарантії для заявників. До таких належить письмове

функціонування Європейського Союзу (Офіційний вісник С 202). URL.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

⁴ 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, Директива 2011/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради про єдину процедуру звернення для отримання єдиного дозволу для громадян третіх країн на проживання та роботу на території держави-члена та про загальний набір прав для працівників із третіх країн, які законно проживають у державі-члені. URL.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0098>

⁵ Там само.

повідомлення про рішення про відмову у видачі, зміні або продовженні єдиного дозволу, а також право на оскарження такої відмови.⁶

Директива 2014/36/ЄС про сезонних працівників регулює умови в'їзду та перебування громадян третіх країн для сезонної роботи в державах-членах ЄС. Вона встановлює правила щодо оформлення віз і дозволів на проживання, визначає права та обов'язки сезонних працівників, включаючи мінімальні трудові умови, соціальний захист і доступ до охорони здоров'я. Директива також спрямована на спрощення легальної трудової міграції, забезпечення належних умов праці та захист від експлуатації під час сезонної зайнятості.⁷

Ця директива також закріплює такі права як право на в'їзд та перебування на території держави-члена, яка видала дозвіл, вільний доступ до всієї території держави-члена, яка видала дозвіл, право здійснювати конкретну трудову діяльність, дозволену відповідним дозволом, право на рівне ставлення та спрощене подання скарг.⁸

Директива 2021/1883 про Європейську блакитну карту встановлює умови в'їзду та перебування громадян третіх країн з метою висококваліфікованого працевлаштування. Вона регулює оформлення дозволів на проживання і працевлаштування, права та обов'язки висококваліфікованих працівників, а також спрощує адміністративні процедури для їхнього залучення до ринку праці країн ЄС.⁹

Європейська блакитна картка видається висококваліфікованим працівникам із третіх країн за умови виконання вимог директиви, має стандартний строк дії щонайменше 24 місяці та оформлюється в уніфікованому форматі посвідки на проживання. Вона може містити примітки щодо міжнародного захисту або специфіки професії, якщо це передбачено законом. Протягом усього строку дії картка надає її власникові право в'їжджати, повторно в'їжджати та легально перебувати на території держави, що її видала, а також користуватися визначеними цією директивою правами.

Одним із ключових актів ЄС, який визначає соціально-економічні права громадян третіх країн, що довгостроково проживають на території Союзу, є Директива Ради 2003/109/ЄС від 25 листопада 2003 року. Згідно з її положеннями, статус довгострокового резидента надається громадянам третіх країн, які легально та безперервно прожили в державі-члені щонайменше п'ять років. Документ уніфікує національні правила щодо умов отримання цього статусу та встановлює підстави для подальшого проживання в

⁶ Там само.

⁷ Directive 2014/36/EU of the European Parliament and of The Council of 26 February 2014 on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers, *Директива 2014/36/ЄС Європейського Парламенту та Ради про умови в'їзду та перебування громадян третіх країн з метою працевлаштування як сезонних працівників*. URL.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036>

⁸ Там само.

⁹ 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, and repealing Council Directive 2009/50/ЄС, *Директива (ЄС) 2021/1883 Європейського Парламенту та Ради про умови в'їзду та проживання громадян третіх країн з метою висококваліфікованого працевлаштування, що скасовує Директиву Ради 2009/50/ЄС*. URL.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32021L1883>

інших країнах ЄС, крім тієї, що надала статус. Впровадження єдиного статусу для довгострокових резидентів сприяє гармонізації законодавства держав-членів і забезпечує рівне ставлення до таких осіб на всій території Європейського Союзу.¹⁰

Директива поширюється на всіх громадян третіх країн, які легально проживають у будь-якій державі-члені ЄС. Водночас окремі групи іноземців виключені з її сфери дії, оскільки їхнє становище є тимчасовим або невизначеним. До таких категорій належать біженці, бенефіціари тимчасового захисту, особи, які подали заяву на притулок і очікують рішення, сезонні працівники, відряджені працівники для надання транскордонних послуг, а також іноземці, що перебувають у ЄС виключно з метою навчання чи професійної підготовки.

Держави-члени мають право вимагати від громадян третіх країн виконання додаткових інтеграційних умов, наприклад підтвердження належного рівня володіння державною мовою відповідної країни ЄС. При тому, що така інтеграційна вимога існує, її виконання видається проблематичним. Європейська комісія у своєму репорті щодо імплементації Директиви зазначає, що залишаються певні невирішені питання, які перешкоджають повному досягненню основних цілей Директиви. До них належить створення реального інструмента інтеграції громадян третіх країн, які довгостроково оселилися в державах-членах.¹¹

Окремий комплекс норм визначає статус біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, у межах Спільної європейської системи притулку. У межах цього дослідження питання доступу до притулку (біженства чи додаткового захисту) докладно проаналізовано в окремому розділі – **Право на притулок**, і тому вони не потребують повторного висвітлення тут.

Сукупність цих актів формує комплексний, багаторівневий режим, у межах якого правовий статус іноземців в ЄС визначається через баланс між гарантіями прав людини, потребами державної безпеки та міграційного контролю.

¹⁰ Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, Директива Ради 2003/109/ЄС про статус громадян третіх країн, які є довгостроковими резидентами URL.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02003L0109-20110520>

¹¹ Report from the Commission to the European Parliament and The Council on the implementation of Directive 2003/109/EC concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, *Звіт Комісії Європейському Парламенту та Раді про імплементацію Директиви 2003/109/ЄС про статус громадян третіх країн, які є довгостроковими резидентами*. URL.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1567066138127&uri=CELEX:52019DC0161>

2. Правовий статус іноземців в Україні

2.1 Підстави перебування іноземців в Україні

В Україні підстави перебування іноземців формуються на перетині національного законодавства та міжнародно-правових зобов'язань держави у сфері міграції, прав людини та безпеки. Нормативну основу становлять Конституція України, Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», підзаконні нормативні акти, а також міжнародні договори, ратифіковані Україною.

Перетин державного кордону та перебування на території України здійснюється відповідно до підстав, визначених законами України, а також умов, закріплених у міжнародних угодах про безвізовий режим. Іноземці, які порушують правила в'їзду, перебування або транзиту, можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності, примусово повернуті чи видворені. Такі заходи повинні відповідати принципам пропорційності, недискримінації та поваги до прав людини, зокрема заборони колективного видворення й принципу заборони вислання (*non-refoulement*).

Відповідно до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» система підстав перебування іноземців в Україні розмежовує тимчасове та постійне проживання, водночас забезпечуючи захист іноземців і виконання державою свого обов'язку щодо регулювання міграційних потоків.

Тимчасове перебування охоплює іноземців, які законно прибули в Україну й мають підстави залишатися на визначений період. До таких підстав належать: ділові, приватні та туристичні візити; навчання; працевлаштування на підставі дозволу на роботу; участь у міжнародних програмах; возз'єднання сім'ї; лікування; виконання релігійної діяльності; культурні чи спортивні заходи. Крім того, тимчасове перебування охоплює іноземців, які подали заяву про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та очікують рішення.

Проте такий порядок тимчасового перебування іноземців в Україні може бути частково змінено. 14 листопада 2025 року Кабінет Міністрів України вніс до Верховної Ради України проєкт Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо працевлаштування іноземців та осіб без громадянства» № 14211 від 14.11.2025 (далі – Проєкт). Проєктом пропонується внесення змін до законів України «Про зайнятість населення», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» та «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус».¹²

Метою Проєкту є оптимізація процедур видачі посвідок на тимчасове проживання і дозволів на застосування праці іноземців та осіб без громадянства відповідно до *acquis* ЄС, зокрема, запровадження єдиного дозволу на тимчасове проживання та працевлаштування для іноземців та осіб без громадянства в Україні, який

¹² Проєкт Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо працевлаштування іноземців та осіб без громадянства» № 14211 від 14.11.2025, <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/58748>

буде підтверджувати право іноземця або особи без громадянства тимчасово проживати та працювати в Україні. Такий підхід не є новим для європейських країн. Після Другої світової війни, європейські країни шукали спроби для залучення трудових мігрантів та одним із них стало скасування дозволів на застосування праці іноземців та осіб без громадянства¹³.

З одного боку цей Проєкт є досить прогресивним та враховує найкращі практики країн Європи, з іншої сторони, шукачі захисту будуть позбавлені доступу до працевлаштування у разі прийняття законопроєкту¹⁴.

Постійне проживання надається обмеженим категоріям іноземців і осіб без громадянства та ґрунтується на квотному принципі, визначеному Кабінетом Міністрів України. Підставами є родинні зв'язки з громадянами України (батьки, діти, подружжя), походження з України, наявність значних інвестицій у державу, а також інші категорії, передбачені законодавством. Важливим є те, що постійне проживання формує стабільний юридичний зв'язок іноземця з державою, забезпечує майже повний обсяг соціальних та економічних прав і створює правову основу для подальшої натуралізації.

Окремою групою підстав перебування є міжнародно-правові режими захисту. Україна, як держава-учасниця Конвенції про статус біженців 1951 року та Протоколу 1967 року, визнає право особи звернутися за міжнародним захистом, а статус біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту, надається відповідно до визначених критеріїв. Особи, які належать до цих категорій, отримують дозвіл на проживання та користуються комплексом прав, передбачених міжнародним і національним правом, включно з доступом до медичної допомоги, освіти та ринку праці. Тимчасовий захист також може застосовуватися в умовах масового напливу, хоча в українському контексті він має спеціальне правове регулювання.

2.2 Права та обов'язки іноземців в Україні

Існує ціла низка міжнародних документів на глобальному рівні, які складають правову основу захисту прав людини загалом та іноземців зокрема. Відповідні міжнародні документи є частиною національного законодавства України, оскільки були ратифіковані та таким чином набули обов'язкової сили.

Наприклад Загальна декларація прав людини 1948 року¹⁵ є важливим міжнародним документом, який проголошує для кожної людини основні права і свободи незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або іншого становища.

¹³ Детальніше пропонуємо ознайомитися із дослідженням, проведеним БФ «Право на захист», за посиланням <https://r2p.org.ua/page/doslidzhennia-mihratsiina-polityka-211123>

¹⁴ <https://r2p.org.ua/page/bf-pravo-na-zakhyst-zaklykaie-dooopratsiuvaty-zakonoproiekt-shcho-mozhe-obmezhyty-dostup-do-pratsi-dlia-shukachiv-zakhystu-ta-osib-bez-hromadianstva>

¹⁵ Загальна декларація прав людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

Відповідно до статті 26 Конституції України¹⁶ іноземці та особи без громадянства, що 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. Іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом.

Іноземцям, на рівні з громадянами України, гарантуються особисті (громадянські) права: право на життя та його захист; право на повагу до гідності; право на свободу та особисту недоторканність; право на недоторканність житла; право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; право на невтручання в особисте і сімейне життя; право на свободу пересування, вільний вибір місця проживання; право на свободу думки й слова, на вільне вираження своїх переконань тощо.

Обсяг соціально-економічних прав іноземців в Україні може залежати від конкретного статусу особи. Наприклад, біженці та шукачі захисту, які належать до вразливої правової категорії осіб, часто стикаються з обмеженим доступом до соціальних прав - зокрема до прав на працю, освіту, житло та медичну допомогу. Важливо наголосити, що доступ до цих прав обмежується не лише на законодавчому рівні, але й на практиці. Забезпечення захисту соціальних прав відповідно до норм міжнародного права, а також положень національного законодавства, є складним завданням, яке потребує комплексного підходу для подолання політичних, практичних та правових бар'єрів.¹⁷

Обов'язки іноземців в Україні є практично тотожними обов'язкам громадян. Вони зобов'язані поважати Конституцію і закони України, дотримуватися громадського порядку, виконувати рішення державних органів, поважати права і свободи інших осіб. Важливим є дотримання міграційного законодавства: правил в'їзду, перебування, реєстрації місця проживання та виїзду з України. Порушення цих правил може стати підставою для адміністративної відповідальності, скорочення строку перебування або примусового повернення й видворення. Обов'язок не завдавати шкоди національній безпеці та публічному порядку лежить в основі рішень держави щодо контролю за міграцією.

Інтеграція іноземців є важливою для зміцнення соціальної згуртованості, запобігання дискримінації та конфліктам, а також для залучення іноземців до економічного, культурного й громадського життя країни. Це сприяє стабільності, розвитку людського капіталу та утвердженню демократичних цінностей. Водночас в Україні така інтеграція наразі фактично відсутня – відсутня комплексна державна політика, інституційні механізми та системна підтримка для інтеграції іноземців.

¹⁶ Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

¹⁷ Детальніше пропонуємо ознайомитися із дослідженням, проведеним БФ «Право на захист», за посиланням <https://r2p.org.ua/page/doslidzhennia-zabezpechennia-dostupu-do-sotsialnykh-prav-bizhentsiv-ta-shukachiv-zakhystu-v-ukraini>

Для забезпечення успішної інтеграції іноземців в українське суспільство необхідне створення ефективної інтеграційної програми, яка буде включати інтеграційні курси, мовні курси та шляхи подальшої «м'якої» інтеграції, із використанням міждисциплінарного підходу та найкращих практик європейських країн, проведення оцінки наявних ресурсів для започаткування інтеграційних та мовних курсів, запровадження кооперації із громадським сектором та науковим співтовариством під час розробки інтеграційної програми, розробка та впровадження стандартизованих державних безплатних інтеграційних курсів для іноземців, які будуть включати вивчення історії, культури, традицій та законодавства України, створення безплатних стандартизованих курсів української мови, розробка спеціалізованих навчальних матеріалів, підготовка або перекваліфікація фахівців для реалізації інтеграційної програми, розробка сертифікації на підтвердження проходження інтеграційної програми, дослідження можливостей публічно-приватного партнерства задля забезпечення роботи інтеграційної програми на території всієї країни, узгодження законодавства щодо умов та порядку проходження інтеграційної програми під час отримання громадянства України, створення інших умов для швидкої та ефективної інтеграції іноземних працівників в Україні.

3. Висновки та рекомендації

Аналіз правового статусу іноземців у ЄС та в Україні свідчить про істотну різницю в нормативній деталізації, системності та інституційній спроможності міграційної політики.

Європейський Союз вибудував комплексну багаторівневу систему правового регулювання легальної міграції, яка поєднує норми первинного та вторинного права, забезпечує передбачуваність правового статусу громадян третіх країн, гарантії рівного ставлення та інструменти інтеграції.

Натомість в Україні правове регулювання перебування іноземців є фрагментарним, значною мірою зосередженим на контролі міграції, а не на інтеграції та характеризується відсутністю цілісної державної інтеграційної політики. Запропоновані законодавчі зміни щодо запровадження єдиного дозволу на проживання і працевлаштування загалом відповідають *acquis* ЄС, однак містять ризики звуження прав окремих вразливих категорій, зокрема шукачів захисту. Обмежений доступ іноземців, а особливо біженців і шукачів захисту, до соціально-економічних прав на практиці підриває їхню інтеграцію та суперечить міжнародним зобов'язанням України.

Задля усунення прогалин,

- 1) доцільно забезпечити подальшу гармонізацію законодавства України з правом ЄС у сфері легальної міграції, зокрема шляхом запровадження єдиного дозволу за моделлю Директиви 2011/98/EU зі збереженням доступу до праці для шукачів захисту;
- 2) необхідно розробити та впровадити комплексну державну політику інтеграції іноземців, яка включатиме мовні та інтеграційні курси, механізми соціальної адаптації та співпрацю з громадянським суспільством;
- 3) варто приділити окрему увагу практичному забезпеченню соціально-економічних прав вразливих категорій таких як біженці й шукачі захисту, зокрема доступу до праці, освіти та медичної допомоги.

Реалізація цих рекомендацій сприятиме формуванню збалансованої міграційної політики, підвищенню соціальної згуртованості та виконанню Україною своїх міжнародних і євроінтеграційних зобов'язань.