*На правах рукописи*

*Исх. № 43/1/807*

*от 20.03.2007 г.*

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**

**ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ**

Специальность:

12.00.10. – международное право; европейское право

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Москва – 2007

Работа выполнена на кафедре прав человека и международного права

Московского университета МВД России

Научный руководитель:Заслуженный юрист Российской Федерации,

доктор юридических наук, профессор

**Глебов Игорь Николаевич**

Официальные оппоненты:докторюридических наук, профессор

**Абашидзе Аслан Хусейнович**

кандидат юридических наук, доцент

**Антропов Роман Александрович**

Ведущая организация**:**  Российская академия государственной службы

при Президенте Российской Федерации

Защита диссертации состоится **26 апреля 2007 г.** в **11** часов на заседании диссертационного совета (Д 203.019.01) при Московском университете МВД России (117 997, Москва, ул. Волгина, д.12).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Московского университета МВД России.

Автореферат разослан **20 марта 2007 г.**

Ученый секретарь диссертационного совета

кандидат юридических наук, доцент И.И. Лизикова

1. **ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ**

**Актуальность темы исследования.** Трудовая миграция представляет собой одно из явлений глобализации современного мира. Глобальная экономика и социальное развитие стран все больше зависят от эффективности трудовой миграции, которая способствует их обогащению за счет использования дополнительных трудовых ресурсов, стимулирующих социально-экономические процессы. В этой связи регулирование основных процессов трудовой миграции (внешней и внутренней) в Российской Федерации относится к одной из приоритетных задач, отраженных в концептуальных основах государственной миграционной политики. В то же время актуальные проблемы государства связаны с процессом нелегальной трудовой миграции.

В сложившейся международной системе регулирования процессов трудовой миграции основные усилия различных субъектов международного права направлены на упорядочение национальных, многосторонних и региональных правовых отношений. К началу XXI в. мировым сообществом накоплен определенный опыт международно-правового регулирования трудовой миграции, направленный на защиту прав, реализацию законных интересов тех, кто осуществляет профессиональную деятельность за пределами своих стран. Однако результаты правового анализа этого опыта убеждают в том, что развитие «международного иммиграционного права нуждается в дополнительных инструментах и новых стандартах»[[1]](#footnote-1), причем не только в частноправовых аспектах, но и в области публичного правового регулирования международного сотрудничества в сфере трудовой миграции. Меры, предпринимаемые в последние годы в Российской Федерации в данном направлении, существенно влияют на эффективность проводимой государственной миграционной политики в области соблюдения и защиты прав трудящихся-мигрантов; социально-экономического развития страны; обеспечения ее национальной безопасности. В этой связи вопрос о международной трудовой миграции в рамках Группы восьми ведущих государств и Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций дает Российской Федерации возможность приступить к налаживанию более тесного международного сотрудничества в сфере. Отсюда возникает необходимость формирования новых научных идей, предложений и рекомендаций, способных обеспечить успех реализуемой миграционной политики России, а также способствующих развитию международных трудовых отношений.

Актуальность исследования определяется необходимостью учета приемлемого международно-правового опыта в сфере трудовой миграции для российского миграционного законодательства. Несомненна также потребность в научном осмыслении регламентации отношений, возникающих между трудящимися-мигрантами и постоянным населением, органами государственной власти и органами местного самоуправления; последствиями воздействия неурегулированной трудовой миграции на личность и социум.

Особую актуальность исследованию придает продолжающееся реформирование правоохранительной системы России, включая противодействие нелегальной трудовой миграции, когда трудящийся-мигрант одновременно оказывается и объектом эксплуатации, и субъектом насилия, представляя угрозу для безопасности личности, общества и государства, негативно воздействуя не только на правопорядок, но и на социально-экономическую и политическую сферы жизни.

Все это позволяет сделать вывод об актуальности темы исследования и ее значимости в теоретическом и практическом аспектах для выработки предложений по совершенствованию международно-правового регулирования трудовой миграции, развитию международного сотрудничества Российской Федерации. Это подтверждается поручением Федеральной миграционной службы № 1/2-13283 от 23 сентября 2005 г. о научной разработке данной проблемы и Планом научного обеспечения деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД России на 2007 г. (п. 7.2).

**Объект исследования** составляет международно-правовое регулирование современных миграционных процессов.

**Предметом исследования** выступает международно-правовое регулирование трудовой миграции, включая регламентацию внешней трудовой миграции, внутригосударственное законодательство России и государств-участников СНГ, а также механизм реализации прав трудящихся-мигрантов.

**Цель исследования** заключается в совершенствовании управления внешней трудовой миграцией в Российской Федерации.

Достижение поставленной цели осуществлялось посредством решения следующих **научных задач**:

- анализ сущности и уточнение базовых категорий в сфере международно-правового регулирования внешней трудовой миграции с учетом существующих теоретических наработок и современного состояния общественной жизни;

- историко-правовой анализ процессов трудовой миграции для выявления современного состояния и тенденций развития внешней трудовой миграции в России;

- исследование сущности и структуры международно-правового механизма, регулирующего трудовую миграцию;

- сравнительно-правовой анализ норм международного права, определяющих правовой статус трудящихся-мигрантов;

- исследование причин и условий возникновения нелегальной внешней трудовой миграции;

- обоснование правовых мер, обеспечивающих защиту национальных интересов Российской Федерации в области внешней трудовой миграции;

- разработка научно-практических предложений и рекомендаций по защите национального рынка труда, обеспечению прав и свобод трудящихся-мигрантов в соответствии с нормами международного права и Конституцией Российской Федерации.

**Степень разработанности темы исследования.** Основу исследования составляют труды ученых, отражающие различные аспекты трудовой миграции на международном и внутригосударственном уровнях:

международное и европейское право – А.Х. Абашидзе, Р.А. Антропов, В.А. Батырь, О.Д. Воробьева, И.Н. Глебов, А.М. Гуревич, Ю.Н. Демидов, Ж.А. Зайончковская, Н.Н. Зинченко, В.А. Ионцев, А.И. Йойрыш, Р.А. Каламкарян, А.Я. Капустин, И.И. Котляров, Ю.М. Колосов, А.Л. Колодкин, Е.Г. Ляхов, Ю.Н. Малеев, С.Е. Метелев, В.И. Мукомель, О.И. Тиунов, Л.Л. Рыбаковский, М.Л. Тюркин, И.Ч. Шушкевич, С.В. Черниченко и др.;

теория права и государства, отраслевые науки – В.С. Афанасьев, П.А. Астахов, В.М. Баранов, И.Н. Барциц, Л.Ш. Берекашвили, О.Н. Булаков, В.Н. Бутылин, М.В. Давитадзе, Ю.А. Дмитриев, А.С. Дугенец, В.Н. Григорьев, В.М. Исаков, А.В. Земскова, И.Н. Зубов, В.М. Курицын, В.Я. Кикоть, Н.Г. Кадников, В.Н. Казаков, С.А. Комаров, А.М. Кононов, И.Ш. Килясханов, С.Я. Лебедев, В.О. Лучин, А.В. Малько, С.С. Маилян, В.П. Малахов, В.В. Оксамытный, Т.Н. Радько, Б.Ф. Россинский, В.Д. Самойлов, В.П. Сальников, Э.В. Суслин, В.В. Черников, А.Г. Хабибуллин, А.П. Шергин, С.М. Шахрай, Б.С. Эбзеев, А.Ю. Якимов и др.

труды зарубежных ученых – Е. Андерсон, Х. Барнетт, Г. Гудвин-Гилл, Х. Кек, Дж. Лучини, Л. Моррис, Ж. Пикте, П. Фишер, Д. Харрис и др.

Кроме того, на степень научно-практической разработанности темы определенное влияние оказали: экономическая теория миграции - М. Тодаро; новая экономическая теория миграции - К. Тейлора и др.

Тем не менее, не умаляя достигнутого, необходимо отметить, что в числе научных работ нет монографических трудов, посвященных комплексному исследованию международно-правового регулирования трудовой миграции применительно к условиям современной России.

**Методологическую основу исследования** составили: принципы познания социальных и правовых явлений в сфере миграции (в том числе идей, концепций и теорий) в их историческом развитии, взаимосвязи и теоретико-прикладной взаимообусловленности; общенаучные подходы – системный, комплексный, личностно-социально-деятельностный, историко-правовой, сравнительно-правовой, социально-экономический; эмпирические методы – опрос, изучение и обобщение накопленного опыта, отзывов и отчетов о миграционной деятельности Федеральной миграционной службы и ее территориальных органов, материалы государственного статистического наблюдения (формы 1-Т и 2-Т – миграция) за 2005-2000гг.

**Источниковая база исследования** представлена в библиографическом списке и отражает различные аспекты регулирования трудовой миграции, регламентируемой нормами международного права, в том числе документами универсального и регионального характера, актами европейского права, правом государств-участников СНГ, источниками национального права, а также международными договорами Российской Федерации, Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, официально-документальными материалами международных организаций в сфере миграции.

**Научная новизна исследования** обусловлена разработанным логическим подходом с целью комплексного монографического исследования сферы международно-правового регулирования внешней трудовой миграции, базирующегося на перспективных научных подходах и анализе изменений, отражающих современное состояние и тенденции развития глобальных миграционных процессов. Новизна отдельных тезисов и выводов работы связана с предложением имплементации норм современных международных договоров в российское миграционное законодательство. Некоторые теоретические положения и практические предложения сформулированы по результатам проведенных научно-исследовательских работ, научно-практических конференций, в том числе, с участием автора:

- уточнено понятие «трудовая миграция» и показана его взаимосвязь с процессами иммиграции, эмиграции и нелегальной миграции;

- разработаны критерии для классификации видов и форм трудовой миграции применительно к современным условиям;

- систематизированы детерминирующие факторы и обоснованы предложения по совершенствованию мер для противодействия нелегальной трудовой миграции;

- обоснованы формы международного сотрудничества с целью противодействия нелегальной трудовой миграции.

Анализ результатов научных исследований в области правового регулирования трудовой миграции, получивших отражение в нормативных документах в 2005-2006 гг., подтверждает их новизну. В частности, это относится к Федеральному закону «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18 июля 2006г. № 109-ФЗ и др.

Кроме того, выработаны практические рекомендации для совершенствования правового регулирования трудовой миграции применительно к условиям современной России.

На защиту выносятся **основные положения, идеи и выводы**:

1. Теоретическое определение понятия «трудовая миграция», представляющего собой совокупность перемещений различных социальных групп с целью реализации ими своей экономической деятельности, ограниченной продолжительностью срока действия контракта, договора, соглашения, разрешения. Внешняя трудовая миграция взаимосвязана с миграционными процессами – эмиграцией, иммиграцией, переселением на территорию Российской Федерации соотечественников, постоянно проживающих за рубежом, а также с нелегальной миграцией.
2. Классификация видов и форм регулирования трудовой миграции применительно к современным условиям основывается на таких критериях как: *продолжительность* – миграция может быть временной, долгосрочной, постоянной; *способ организации* – организованной, неорганизованной (стихийной, спонтанной), индивидуальной и коллективной; *миграционные намерения людей* – добровольные и вынужденные (migration forcée); *геопространство* – международной, региональной, приграничной; *правовой статус мигрантов* – легальной и нелегальной.
3. Результаты сравнительно-правового анализа норм международного права отдельных зарубежных государств в сфере трудовой миграции и их приемлемость для условий современной России.
4. Авторское определение понятия «международно-правовой механизм, регулирующий трудовую миграции» как система международно-правовых норм, правомерная деятельность субъектов и характерные связи между ними, общие и специальные гарантии, а также разнообразные политико-правовые, социально-экономические и иные формы и методы, способы, условия и средства их осуществления в соответствии с установленными законом процедурами и действующими нормами и принципами международного права.
5. Результаты обобщения опыта деятельности правоохранительных органов в сфере трудовой миграции и авторский вывод о необходимости заключения международного соглашения о создании межгосударственного органа государств-участников СНГ по формированию и реализации миграционной политики для регулирования процессов трудовой миграции, включая противодействие нелегальной трудовой миграции, а также о дальнейшем развитии форм международного сотрудничества с целью совершенствования практики административного выдворения (депортации, реадмиссии), повышению оперативности в исполнении соответствующих международных договоров в рассматриваемой сфере.

6. Предложения по совершенствованию миграционного законодательства, связанные с обоснованием необходимости разработки проекта федерального закона «Об иммиграции», устанавливающего основы государственного регулирования миграционных процессов, закрепляющих статус основных субъектов миграционных отношений, определяющих направления и виды миграции, порядок выезда из Российской Федерации и въезда в нее, транзитного проезда через российскую территорию, миграционный учет в Российской Федерации. Принятие такого федерального закона позволит объединить разрозненные правовые нормы, действующие в области миграционных отношений, содержащиеся в разных федеральных законах, устранить существующие пробелы миграционного законодательства с целью реализации концептуальных основ миграционной политики Российской Федерации.

**Теоретическая значимость** **исследования** состоит в том, что выводы, предложения и рекомендации, содержащиеся в работе, углубляют теоретическую базу исследования проблем трудовой миграции, способствуют дальнейшему развитию международного иммиграционного права и могут быть использованы в научно-практических изысканиях по проблематике трудовой миграции, прежде всего в интересах совершенствования внутригосударственного законодательства в области регулирования внешней трудовой миграции, заключения и эффективного исполнения международно-правовых актов.

**Практическая значимость исследования** заключается в реализуемости ряда сформулированных в нем положений, выводов и рекомендаций в области совершенствования российского законодательства, а также при подготовке международных правовых актов в сфере трудовой миграции. Некоторые предложения и выводы автора могут быть использованы при разработке миграционной, правоохранительной и гуманитарной проблематики.

Кроме того, содержание работы имеет учебно-методическую направленность и может найти применение в образовательной деятельности по учебным дисциплинам международного публичного и частного права в высших учебных заведениях Российской Федерации, а также в проведении научно-исследовательских работ.

**Апробация и частичное внедрение результатов исследования** осуществлены в ходе участия диссертанта в консультативных мероприятиях, проводимых заинтересованными федеральными органами государственной власти Российской Федерации, при разработке ими предложений по совершенствованию российского законодательства в области внешней трудовой миграции, а также при проведении научно-практических конференций в Московском университете МВД России в 2005 – 2007 гг.

Некоторые положения и выводы исследования реализованы в учебно-методических материалах кафедр прав человека и международного права, конституционного и муниципального права; используются в образовательном процессе вузов системы МВД России, в научной деятельности ВНИИ МВД России, в деятельности ФМС России, включая участие в разработке проекта целевой программы МВД России № 15 «Регулирование привлечения в Российскую Федерацию квалифицированных трудовых ресурсов на 2007 – 2009 гг.»; в деятельности Правового управления Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации при подготовке аналитических материалов для «круглых столов», правовой экспертизы отдельных законопроектов.

Основные положения и выводы диссертации в отдельных аспектах были использованы на заседаниях межведомственной рабочей группы Управления Президента Российской Федерации по обеспечению конституционных прав граждан.

**Структура работы** включает: введение, три главы по два параграфа, заключение, библиографию.

1. **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** обосновывается актуальность темы исследования, степень ее научной разработанности, определяются объект и предмет исследования, его цель и задачи, методологические основы, теоретическая и практическая значимость достигнутых результатов, формулируются основные положения, идеи и выводы, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации и внедрении некоторых результатов исследования.

**В** **первой главе** - **«Теоретические вопросы международно-правового регулирования трудовой миграции»** - раскрывается сущность понятия «трудовая миграция», а также правовые и социально-политические предпосылки ее международно-правового регулирования.

*В первом параграфе - «Понятие трудовой миграции, ее сущность и содержание предмета международно-правового регулирования»* - делается вывод о том, что трудовая миграция является важнейшим компонентом глобального развития, а ее неурегулированность, представляет серьезную угрозу для международной и национальной безопасности. По данным ООН, за последние 50 лет число людей, живущих за пределами своей родины, увеличилось почти вдвое и уже в 2005 г. составило 191 млн. человек. Трудящиеся-мигранты сконцентрированы в относительно большом числе стран, в квинтет которых в 2006 г. вошла и Россия.

Кроме того, все более значительные массы трудящихся-мигрантов оказываются в уязвимом правовом положении в силу того, что рынок труда не поддерживается синхронизированными межгосударственными мерами в сфере управления миграционными процессами. В результате складывается ситуация, когда потребность стран в иностранной рабочей силе растет, а легитимные возможности реализации этих потребностей сужаются. Неэффективность международно-правового регулирования трудовой миграции выражается также в росте нелегальных и криминальных перемещений и занятости трудящихся-мигрантов в сфере теневой экономики, приобретающих массовый характер. Государства, в свою очередь, отвечают ужесточением мер борьбы против нелегальной миграции[[2]](#footnote-2). Указанное противоречие приводит к массовым нарушениям правопорядка и прав трудящихся-мигрантов.

Рассмотрение автором различных точек зрения на определения «миграция населения» и «трудовая миграция» позволило сделать следующие выводы. Во-первых, столь разнообразные варианты определений трудовой миграции вполне объяснимы тем, что толкование трудовой миграции определяется ее конкретными проявлениями, основанными на избираемых научных подходах. Во-вторых, в большинстве исследований трудовой миграции основными ее сущностными признаками выбраны: пересечение мигрантами границ государств, сроки их пребывания на их территории; наличие или отсутствие миграционных намерений.

Исследование показало, что процесс перемещений трудящихся-мигрантов охватывает различные категории населения. Так, трудоустройство на постоянной основе характерно для внутригосударственных трудовых ресурсов, а также для трудящихся-мигрантов из государств-участников СНГ. Это способствует компенсации естественной убыли населения страны с целью ее общей стабилизации. В то же время в местах притока трудящихся-мигрантов нередко образуются анклавы лиц, временно проживающих на территории вселения, нередко обуславливая перенаселение этой территории, а в местах их исхода образуются малозаселенные районы.

Автор поддерживает точку зрения ученых, которые в качестве одного из основных признаков внешней трудовой миграции выделяют пересечение государственной границы. На этой основе автор разделяет внешнюю миграцию на самостоятельные миграционные процессы – эмиграцию, иммиграцию, переселение соотечественников, проживающих за рубежом, а также нелегальную миграцию. Внешняя трудовая миграция всегда связана с пересечением государственной границы и представляет собой международную трудовую миграцию (межконтинентальную, межгосударственную, внутриконтинентальную).

По временным параметрам трудовую миграцию автор подразделяет на постоянную (безвозвратную), долгосрочную и временную (возвратную). К возвратной относится также сезонная, эпизодическая и маятниковая миграция. Безвозвратной считается такая трудовая миграция, когда человек навсегда меняет постоянное место жительства. При временной трудовой миграции осуществляется переселение на ограниченный, как правило, заранее определенный срок. Примером временной трудовой миграции может служить переселение на несколько лет для работы по контракту, договору, соглашению. Как правило, этот вид миграции обусловлен необходимостью обеспечения рабочей силой той или иной отрасли на период (сезон)[[3]](#footnote-3).

По способу организации трудовая миграция делится на организованную (осуществляемую при участии государственных или общественных органов) и неорганизованную (индивидуальную, коллективную), которая реализуется силами и на средства самих трудящихся-мигрантов.

По причинам, побудившим людей к формированию и реализации миграционных намерений, трудовую миграцию необходимо подразделять на добровольную и вынужденную (migration forcée); с учетом геопространства – международную, региональную и приграничную, а в зависимости от правового статуса мигрантов – легальную и нелегальную.

Исходя из предложенной классификации трудовой миграции, автор углубляет ее сущностно-содержательные аспекты. Так, сопоставление приведенных определений добровольной и вынужденной трудовой миграции свидетельствует, что в данном контексте причиной перемещения служит именно экономический интерес, связанный с обеспечением достойной жизни и свободного развития личности.

В завершении данного параграфа автор формулирует понятие «трудовая миграция» как совокупность перемещений различных социальных групп с целью реализации ими своей экономической деятельности, ограниченной продолжительностью срока действия контракта, договора, соглашения, разрешения.

*Во втором параграфе - «Социально-политические предпосылки международно-правового регулирования трудовой миграции»* - автор отмечает, что в условиях глобализации экономики усиливается динамичность процесса внешней трудовой миграции, что оказывает весьма противоречивое воздействие на социально-экономическое развитие современных государств.

С одной стороны, это приводит к росту предложения рабочей силы и конкуренции на рынках труда, увеличению объемов внутреннего валового продукта, а с другой, – к увеличению безработицы, снижению уровня оплаты труда, ухудшению социально-экономического положения постоянно проживающих жителей регионов вселения.

Автор анализирует процессы становления и развития трудовой миграции в Содружестве Независимых Государств и ряде других государств мирового сообщества, обосновывая предложения по регламентации этих процессов на основе трансформации миграционной политики и гармонизации миграционного законодательства в рамках Совета Европы и СНГ.

**Во второй главе - «Международно-правовой механизм, регулирующий трудовую миграцию»** - рассматривается его сущность и структура, а также современное состояние международно-правового регулирования трудовой миграции в государствах – участниках СНГ.

*В первом параграфе - «Механизм международно-правового регулирования: понятие и структура»*, - автор подчеркивает, что положения международных стандартов определяют место трудящихся-мигрантов в системе международно-правовых отношений, выдвигает реализацию их прав в качестве основополагающего принципа. Однако развитие данного тезиса должно быть подкреплено наличием действенных механизмов, обеспечивающих трудящимся-мигрантам возможность выбора места пребывания и работы.

Рассматривая основополагающие нормы международного права, которые закрепляют права и свободы трудящихся-мигрантов и их защиту: Всеобщая декларация прав человека (1948), Международные пакты о правах человека (1966), Международная конвенция «О защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей» (1990), Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (2000) и Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху (2000), Конвенция ООН «Против пыток и других бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращений и наказаний» (1984) и др., автор доказывает, что они накладывают на страны, принявшие их, обязательства не только соблюдать права и свободы трудящихся-мигрантов, но и разрабатывать стандарты в данной сфере. На этой основе автор исследует их применительно к российской действительности.

Диссертантом делается вывод, что в структуре деятельности любого государственного органа вопросам обеспечения прав трудящихся-мигрантов следует уделять большее внимание. Но решение данных вопросов не составляет основного содержания деятельности большинства органов государственной власти: реализации подлежат лишь основные задачи и функции в соответствии с государственными актами, регламентирующими их деятельность.

Вместе с тем важность обеспечения законности, основных прав и свобод трудящихся-мигрантов диктует необходимость функционирования не только внутригосударственных правоохранительных органов, но и создания межгосударственного органа, непосредственно специализирующегося на реализации актуальных задач в сфере трудовой миграции.

В работе автор отмечает, что роль правоохранительных органов ряда зарубежных государств в решении вопросов реализации прав и свобод трудящихся-мигрантов далеко не одинакова. Это объясняется различием задач и функций, ведомственной принадлежностью, формами, методами, условиями работы, а также силами и средствами, которыми эти органы располагают. В целом автор делает вывод о том, что основную нагрузку в реализации и защите прав трудящихся-мигрантов по выбору ими места пребывания и работы несут миграционные службы государств.

В работе подчеркивается, что в сочетании с международными принципами и нормами, средствами, процедурами, формами и методами деятельности, система государственных органов составляет международно-правовой механизм, обладающий своими особенностями.

Автор обосновывает положения о том, что международно-правовой механизм представляет собой сложный и многосторонний в организационно-политическом и в юридическом отношениях организм, за которым закреплены соответствующие полномочия. Это процедурно-правовой механизм осуществления охраны, который должен раскрываться через систему международно-правовых норм, деятельность субъектов и характер связей между ними. При этом указанный международно-правовой механизм автор рассматривает не в статике, а в динамике, ибо сущность любого механизма раскрывается в процессе его функционирования. Применительно к процессу превращения международно-правовых норм в сфере трудовой миграции речь идет о реализации конкретных юридических возможностей.

Категорию «механизм» автор рассматривает с различных точек зрения: на терминологическом уровне – в качестве «механизма правового регулирования», «механизма правотворчества», «механизма формирования правомерного поведения», «механизма укрепления законности», «социально-юридического механизма обеспечения прав человека» и др.

Диссертант раскрывает сущность «международно-правового механизма, регулирующего трудовую миграцию» в качестве системы международно-правовых норм, правомерной деятельности различных субъектов и характерных связей между ними, общих и специальных гарантий, а также разнообразных политико-правовых, социально-экономических и иных форм и методов, способов, условий и средств их осуществления в соответствии с установленными процедурами и действующими принципами и нормами международного права.

*Во* *втором параграфе - «Состояние международно-правового регулирования трудовой миграции в Содружестве Независимых Государств»* - отмечается, что правовое регулирование в сфере трудовой миграции защиты прав трудящихся-мигрантов осуществляется на многосторонней и двусторонней основе. Одним из основополагающих документов здесь выступает Конвенция «Миграция трудовых ресурсов в странах СНГ» (1995г.), принятая Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ для урегулирования процессов трудовой миграции в странах Содружества.

Автор обосновывает необходимость и возможность заключения международного соглашения о создании межгосударственного органа государств-участников СНГ, а также государственной информационной системы миграционного учета и введения единых по форме, содержанию, срокам действия въездных документов (виз) для всех государств-участников.

Диссертант приходит к выводу о том, что потребность в развитии экономики Российской Федерации вызывает необходимость притока трудящихся-мигрантов из государств-участников СНГ. При этом среди иностранных работников, труд которых используется в России, все еще велика доля лиц, нелегально осуществляющих трудовую деятельность, что приводит к нарушению их трудовых и социальных прав, нагнетанию ксенофобских настроений в обществе.

Исследование показало, что законодательство, действующее в сфере регулирования миграционных процессов, не отвечает потребностям правоприменительной практики. Так, по степени детализации оно еще отстает от ряда зарубежных стран и не в полной мере соответствует международным стандартам. Автор предлагает меры по его дальнейшему совершенствованию.

**В третьей главе** - **« Правовой статус трудящихся-мигрантов и его закрепление в нормах международного права»** - рассматривается содержание прав и обязанностей трудящихся-мигрантов, международно-правовые основания их ответственности за легальную трудовую миграцию.

*В первом параграфе - «Содержание прав и обязанностей трудящихся- мигрантов»,*- на основе результатов анализа содержания международно-правовых стандартов, автор делает вывод о том, что основным правам и свободам трудящихся-мигрантов корреспондируют соответствующие обязанности государства, входящие в его правовой статус:

во-первых, государство обязано признать права и свободы трудящихся-мигрантов;

во-вторых, оно обязано соблюдать и защищать права трудящихся-мигрантов, т.е. брать на себя обязательство воздерживаться от вмешательства в сферу их экономических интересов, кроме случаев, установленных законом.

Таким образом, обязанности государства, корреспондирующие с правами и свободами трудящихся-мигрантов, находят свое выражение в совокупности гарантий, зафиксированных в международно-правовых нормах, в тех условиях и возможностях, которые государство обязуется создать и предоставить трудящимся-мигрантам для их практического осуществления. Следовательно, процесс обеспечения государством прав и свобод трудящихся-мигрантов состоит в создании условий и предоставлении возможностей для реализации ими своих прав и обязанностей.

Однако понимание отношений трудящегося-мигранта и государства как правоотношений вовсе не означает их детальной регламентации. Так, для трудящегося-мигранта смысл этих правоотношений состоит в получении защиты своих прав (при необходимости), а для государства, в обязанности оказать такую защиту. В то же время трудящийся-мигрант и государство «выясняют отношения» по поводу обязанностей, и государство во имя правопорядка и в законных формах требует (нередко принуждает) соблюдать обязанности. Но за пределами своих выполненных обязанностей и в рамках охраняемых государством прав трудящийся-мигрант остается относительно свободным.

Раскрывая правовой статус трудящегося-мигранта, автор также рассматривает ряд соглашений, заключенных в рамках Международной организации труда (МОТ), одна из задач которой состоит в защите интересов трудящихся-мигрантов за границей, а также в реализации программ, обеспечивающих полную занятость путем «передвижения рабочих, включая миграцию в целях устройства на работу». Основными среди них являются Конвенция МОТ № 97 о трудящихся-мигрантах (1949), Конвенция МОТ № 118 о равноправии граждан страны, иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения (1962), Конвенция МОТ № 143 о злоупотреблениях в области миграции и обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения (1975) и др.

Диссертант отмечает, что все государства, ратифицировавшие указанные конвенции, обязаны соблюдать основные права человека в отношении всех трудящихся-мигрантов, а также предоставлять им без дискриминации по признаку национальности, расы, религии или пола условия не менее благоприятные, чем те, которыми пользуются их собственные граждане в отношении заработной платы, рабочего времени, оплачиваемых отпусков, возраста принятия на работу, профессионального обучения, жилищного вопроса, принадлежности к профессиональным союзам, социального обеспечения, налогов, судопроизводства.

Вместе с тем согласно указанным конвенциям трудящиеся-мигранты и члены их семей обязаны соблюдать законы и правила государства, требования работы по найму, а также уважать исторические и культурные традиции местного населения.

В работе подчеркивается, что совершенствование правового статуса трудящихся-мигрантов в Российской Федерации предполагает устранение существующих коллизий правовых норм, касающихся прав и обязанностей последних, преодоления неопределенности правового регулирования, которое нередко чревато последствиями, серьезно ухудшающими положение трудящихся-мигрантов. Наряду с избыточностью и усложненностью отдельных административных процедур в отношении трудящихся-мигрантов ряд процедур, напротив, либо вообще не получили надлежащего правового оформления, либо урегулированы далеко не в полном объеме.

Так, не до конца урегулирована процедура приглашения в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях осуществления трудовой деятельности, установленная ст. 18 Закона о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации[[4]](#footnote-4). Согласно этой статье работодатель или заказчик работ (услуг), пригласившие иностранного гражданина в целях занятия трудовой деятельностью либо заключившие с иностранным работником в Российской Федерации новый трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг), обязаны направлять в ФМС России или ее территориальный орган, территориальный орган ФСБ России информацию о самовольном оставлении иностранным работником места работы (места пребывания). При этом ни сроки предоставления такой информации, ни вид ответственности за несоблюдение указанного правила в Законе не установлены.

Диссертантом обосновываются предложения по изменению и дополнению норм Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в части, касающейся установления в законе права иностранного гражданина на обжалование решения об отказе в выдаче разрешения на работу или его аннулировании.

*Во втором параграфе - «Международно-правовые основания ответственности за незаконную трудовую миграцию»* - автор подчеркивает, что нелегальную трудовую миграцию мировое сообщество относит к числу основных вызовов и угроз национальной и международной безопасности, наряду с терроризмом, транснациональной организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков и оружия.

Автор отмечает, что парадоксальная ситуация с развитием процессов трудовой миграции породила противоречие в дальнейшем совершенствовании их международно-правового регулирования. Так, если во второй половине XX в. усилия мирового сообщества, в основном, были направлены на формирование правовой базы защиты прав трудящихся-мигрантов, то в конце 1990-х годов активизировались международные усилия по созданию правового заслона для нелегальной трудовой миграции.

В работе подробно анализируются меры по противодействию нелегальной миграции в США, ФРГ, Франции, Китае, а также в ряде государств-участников СНГ. Анализируя ход выполнения Плана противодействия нелегальной миграции в Российской Федерации на 2006-2008 гг., автор заключает, что нелегальная трудовая миграция приводит к:

неэффективности реализации государственных программ по снижению уровня безработицы среди российских граждан;

пополнению этнических организованных преступных групп новыми членами, созданию системы нелегальной торговли людьми и наркотиками;

формированию теневого оборота финансовых средств для обеспечения преступной деятельности;

внутренней криминализации и росту активности трудящихся- мигрантов, незаконно проживающих на территории России и др.

Автор отмечает также, что нелегальная трудовая миграция порождает острейшие проблемы в стране из-за ее криминального воздействия на различные стороны жизни общества, нивелирующего положительное влияние легальной трудовой миграции на социально-экономическую и демографическую ситуацию в стране; предлагает меры по ее предупреждению.

**В заключении** диссертации формулируются основные теоретические положения и выводы, предложения по совершенствованию международно-правового регулирования трудовой миграции и определяются пути дальнейшей разработки проблематики темы исследования.

**Основные положения и результаты диссертационного исследования отражены в следующих публикациях автора:**

**I. В научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки России:**

1. Прудникова Т.А. Трудовая миграция как массовое явление в современном мире // Вестник Московского университета МВД России. №1. 2006. – 0,3 п.л.

2. Прудникова Т.А. Принципы и нормы международного права в сфере миграции // Вестник Московского университета МВД России. № 2. 2006. - 0,3 п.л.

3. Прудникова Т.А. Российское и зарубежное законодательство: роль в решении проблем незаконной трудовой миграции // Вестник Московского университета МВД России. №8. 2006. – 0,3 п.л.

4. Прудникова Т.А. Международно-правовое регулирование трудовой миграции // Вестник Московского университета МВД России. №1.2007. 0,3п.л.

**II. В иных изданиях:**

5. Прудникова Т.А. Незаконная иммиграция: проблемы и пути решения // Материалы международного семинара «Борьба с незаконной иммиграцией и статус иностранных граждан» (8-9 декабря 2005 г.). - М.: Московский университет МВД России, изд-во «Щит-М», 2006 г. – 0,4 п.л.

6. Прудникова Т.А., Лимонов А.М. Правовое регулирование трудовой миграции и социальной защиты трудовых мигрантов в государствах – участниках СНГ // Материалы международного семинара «Борьба с незаконной иммиграцией и статус иностранных граждан» (8 - 9 декабря 2005 г.). - М.: МосУ МВД России, изд-во «Щит-М», 2006 г.– 0,5 п.л./ 0,2 п.л.

7. Прудникова Т.А. Общепризнанные принципы и нормы международного права как политико-правовые основы миграции населения // Материалы межвузовской научно-практической конференции «Национальная безопасность и ее обеспечение органами внутренних дел» (27 декабря 2004г.). - М.: МосУ МВД России, 2005 г. – 0,3 п.л.

1. См: Глебов И.Н. Международное право. Учебник для вузов. - М.: Дрофа, 2006. С. 180-187. [↑](#footnote-ref-1)
2. Towards a fair deal for migrant workers in the global economy. Report VI. International Labour Conference, 92nd Session, Geneva: International Labour Office 2004. Р. 71-78; Brücker H., Epstein G et al. Immigration policy and the welfare state. Oxford. 2002. [↑](#footnote-ref-2)
3. См.: Метелев С.Е. Международная трудовая миграция и нелегальная миграция в России. М.: 2006. С. 6 – 8 [↑](#footnote-ref-3)
4. См.: ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. (в ред. от 29 декабря 2006 г.) // СЗ РФ. 2004. № 45. Ст. 4377. [↑](#footnote-ref-4)