

УДК 341.9

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ: СИСТЕМНЫЙ АНАЛИЗ

Трифонова К. В.

Крымский филиал ФГБОУВО «РГУП»

Статья посвящена проблеме международно-правового регулирования трудовой миграции. Проводится анализ международных актов, принятых в рамках ООН, МОТ, ЕС, СНГ, ЕАЭС и межгосударственных соглашений регулирующих правовой статус трудящихся мигрантов. Исследуются критерии отнесения личности к категории трудовых мигрантов. Делается вывод о наличии признаков для отнесения физического лица к данной категории, но при этом данная дефиниция отсутствует в текстах нормативно-правовых актов. Автор указывает, что в настоящее время имеются два пути противодействия незаконной трудовой миграции: ужесточение российского законодательства и создание условий для сокращения количества правонарушений в этой сфере. В заключении автор указывает, что в настоящее время можно выделить два основных способа для решения вопроса, связанного с противодействием нелегальной миграции как в целом, так и трудовой миграции, в частности, которые состоят, во-первых, в ужесточении уголовного и административного законодательства, во-вторых в формировании условий для сокращения количества правонарушений в этой сфере. В части использования зарубежного опыта в России для решения проблем незаконной трудовой миграции возможно исключительно с учетом национальных интересов.

Ключевые слова: ООН, МОТ, ЕС, СНГ, международные акты, мигрант, трудовая миграция, гражданство, иностранный гражданин.

Повышение интенсивности международной миграции непосредственно связано с активными глобализационными и интеграционными процессами, наблюдаемыми в последние десятилетия.

Международно-правовое регулирование труда представляет собой «регламентацию с помощью международных договоров и других международно-правовых средств вопросов, связанных с применением наемного труда, улучшением его условий, охраной труда, защитой интересов работников» [1, с. 80]. Международно-правовое регулирование труда включает не только совокупность международных норм в сфере труда, но и нормы иных отраслей международного права, оказывающих воздействие на сферу труда. Иванов Д.В. писал, что «основными причинами перемещения людей в поисках работы из одного государства в другое являются бедность и неспособность зарабатывать или производить достаточно для того, чтобы обеспечить себя и свою семью» [2, с. 206].

Необходимо согласиться с Бекяшевым Д.К., который считает, что: «международная трудовая миграция – это миграция, связанная с пересечением иностранными физическими лицами государственной границы какого-либо государства на определенный срок в целях получения работы в стране въезда» [3, с. 392].

Причинами международной трудовой миграции являются: неравномерность мирового экономического развития; неравенство доходов и возможностей в разных странах, в частности между промышленно развитыми и развивающимися странами; дисбаланс населения, проявляющийся в избытке рабочей силы в развивающихся странах и в ее недостатке в определенных отраслях в развитых странах и др. [4].

Цели политики в области трудовой миграции, вытекающие из общепризнанных международных норм: реализация права граждан на свободу перемещений; содей-

ствие сокращению безработицы и облегчению ситуации на национальных рынках труда; повышение благосостояния трудящихся; предотвращение утечки интеллектуального потенциала страны за границу; защита прав и интересов трудящихся-мигрантов в странах пребывания [5, с. 178].

Выработка концепции миграции сейчас включена в полномочия международных и региональных организаций. В 1989 г. на 59-й сессии Совета Международной организацией по миграции (МОМ) были даны дефиниции «миграция» и «мигрант».

«Миграция – часть процесса развития государств: тех, из которых лица уезжают, и тех, в которые пытаются попасть, а также государств, которые принадлежат к обеим категориям, независимо от причин перемещения [6, с. 12].

«Мигрант — это лицо, перемещающееся из одного государства в другое и нуждающееся в международных миграционных услугах, которые предоставляются международными организациями» [7, р. 12-14].

В 1996 г. Экономический суд СНГ рассматривал вопрос о толковании термина «мигрант». Было указано на отсутствие его договорно-правовой регламентации и предложено следующее определение: мигрант – это понятие, включающее в себя все категории лиц, осуществляющие пространственные перемещения, независимо от причин перемещения, их длительности и пространственных границ [8].

Наличие четко унифицированных понятий «миграция» и «международная миграция» облегчило бы работу по выявлению точного количества лиц, являющихся мигрантами, определению их правового статуса, что позволило им отстаивать свои интересы. Сфера правового регулирования трудовой миграции включает в себя нормы международного публичного и международного частного права, нашедшие отражение в различных актах, принятых ООН, МОТ, Советом Европы, СНГ, региональными объединениями государств, а также многосторонних и двусторонних соглашениях РФ.

Одним из главных международно-правовых документов в области прав трудящихся-мигрантов на сегодняшний день является Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 г.

Основная цель принятия Конвенции – создание международно-правового механизма защиты прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. До ее принятия отдельные положения, регулирующие правовой статус трудящихся-мигрантов, содержались в ряде документов, выработанных в рамках Международной организации труда (МОТ): в Конвенции о трудящихся-мигрантах (№ 97), в Конвенции о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения (№ 143), в Рекомендации о трудящихся-мигрантах (№ 86), в Рекомендации о трудящихся-мигрантах (№ 151), в Конвенции о принудительном или обязательном труде (№ 29) и Конвенции об упразднении принудительного труда (№ 105) и других. По состоянию на 30 мая 2013 г. ее ратифицировали 47 государств; подписали, но не ратифицировали 16 государств [9].

Статья 2 Конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 апреля 1990 г. определяет, что «трудящийся - мигрант — это лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не являются» [10, с. 492]. При этом определение трудящегося-мигранта, представленное в Конвенции, не ограничивает действие статуса такого лица в государстве, гражданином которого он или она не

является и где будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью, а также не ограничивает сам процесс миграции никакими временными рамками. Более того, определение охватывает мигрантов как с документами, так и без таковых. В данном контексте понятие конкретизируется в определении отдельных категорий мигрантов.

Ранее в Конвенции МОТ №97 о работниках-мигрантах 1949 г. применяется термин не «трудоустроенный-мигрант», а «работник-мигрант» и обозначает «лицо, которое мигрирует из одной страны в другую с намерением получить работу, иначе, чем на собственный счет, и включает всякое лицо, допускаемое в соответствии с законом в качестве работника-мигранта. В данной Конвенции, выделяются следующие категории работников-мигрантов: пограничные работники, въехавшие на короткий срок лица свободных профессий и артисты, моряки» [11, с. 965-981].

Принятие Конвенции МОТ № 143 о работниках-мигрантах (дополнительные положения) было обусловлено резким ростом масштабов безработицы и нерегулируемой миграции. Данный акт представляет собой первую многостороннюю попытку рассмотреть вопрос о положении нелегальных мигрантов, а также предусматривает санкции в отношении торговцев нелегальной рабочей силой. Данная Конвенция закрепила понятие «трудоустроенный-мигрант» - «... лицо, которое мигрирует или мигрировало из одной страны в другую с целью получения любой работы, кроме как за собственный счет, и включает в себя любое лицо, законно въехавшее в страну в качестве трудоустроенного-мигранта. Однако в международном миграционном праве, как и в национальном законодательстве большинства стран мира, до сих пор не сложился единый подход к понятию трудоустроенного-мигранта».

В настоящее время международно-правовое регулирование трудовой миграции осуществляется в рамках Содружества независимых государств (СНГ), Союзного государства Беларуси и России, и Евразийского экономического союза (ЕАЭС), а до 1 января 2015 г. оно осуществлялось в рамках Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС).

В рамках Евразийского Экономического Сообщества, на протяжении долгих велся проект по подписанию Конвенции о правовом статусе трудоустроенных-мигрантов. Конвенция была подписана 14 ноября 2008 года, между Азербайджаном, Молдовой, Арменией, Российской Федерацией, Грузией, Белоруссией, Таджикистаном, Туркменистаном, Узбекистаном, Кыргызстаном и Казахстаном [12].

Данная Конвенция была направлена на регулирование статуса трудоустроенных-мигрантов государств – участников СНГ и членов их семей, а также на создание условий для обеспечения одинакового количества обращений в отношении трудоустроенных-мигрантов, членов их семей и граждан принимающего государства в той мере, как это регламентируется ее законодательством и международными обязательствами. В настоящее время данная Конвенция не действует в РФ, Таджикистане и Узбекистане.

Конвенция 2008 г. распространяет свое действие на всех трудоустроенных-мигрантов и членов их семей, находящихся на территории принимающего государства - члена СНГ. При этом круг членов семьи трудоустроенного-мигранта устанавливается в соответствии с законодательством принимающего государства.

Это позволит в определенной степени регулировать численность лиц, на которых будут распространяться положения Конвенции 2008 г. Кроме того, действие данной

Конвенции не распространяется на ряд категорий иностранных граждан, в том числе моряков, лиц, ходатайствующих о предоставлении им статуса беженца или убежища на территории принимающей стороны и получивших его, священнослужителей, занимающихся религиозной деятельностью в официально зарегистрированных религиозных организациях, лиц, приезжающих в целях обучения (ст. 3).

В понятии «трудящийся-мигрант», данном в Конвенции 2008 г., не ясно, что именно понимается под оплачиваемой трудовой деятельностью; не уточнено, распространяется ли действие Конвенции на лиц, осуществляющих трудовую деятельность в соответствии с гражданско-правовыми договорами. Апеллирование к аналогичным понятиям, закрепленным в других международных актах, в данном случае невозможно, поскольку установленный в ст. 1 Конвенции 2008 г. понятийный аппарат применяется только для целей данной Конвенции. Учитывая, что в ст. 1 в качестве субъекта, предоставляющего работу трудящимся-мигрантам, упоминается как работодатель, так и наниматель, можно сделать вывод, что трудовая деятельность предполагает деятельность, осуществляемую не только на основе трудовых, но и гражданско-правовых договоров [9].

Концепция согласованной социальной политики ЕврАзЭС, утвержденная решением Межгосударственного Совета от 18 апреля 2007 г. N 335, учитывала сферу миграции населения. В ч. V Концепции среди ожидаемых результатов реализации единой социальной политики отмечено «свободное перемещение граждан и функционирование единого рынка труда» и «использование общего образовательного пространства». Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей, подписанное правительствами РФ, Республики Беларусь и Республики Казахстан в 2010 г. и вступившее в силу 1 января 2012 г., создает режим наибольшего благоприятствования для трудящихся-мигрантов, являющихся гражданами сторон. Ст. 3 Соглашения 2010 г. устанавливает, что «деятельность, связанная с привлечением трудящихся-мигрантов, осуществляется работодателями государства трудоустройства без учета ограничений по защите национального рынка труда» и трудящимся-мигрантам не требуется получение разрешений на ее осуществление на территории участников. Ст. 7 Соглашения 2010 г. закрепляет основные направления сотрудничества сторон: согласование политики в сфере регулирования внешней трудовой миграции; содействие организованному набору трудящихся-мигрантов на территории сторон; предупреждение незаконного использования их труда; обмен информацией по вопросам правового статуса трудящихся-мигрантов и членов их семей. Несмотря на трехсторонний характер Соглашения, ст. 22 делает его открытым для «присоединения к нему других государств, являющихся членами Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества, с согласия всех государств – участников Соглашения».

Евразийский экономический союз (ЕАЭС), участниками которого на основе учредительного договора от 29 мая 2014 г. стали Армения, Беларусь, Казахстан и Российская Федерация, продолжит создание единого экономического пространства и определит перспективы международно-правового регулирования региональной трудовой миграции. Проведенный анализ международных актов приводит к выводу о том, что в настоящее время нет единого понимания в применении дефиниции «трудящийся-мигрант».

Для России актуальным вопросом является улучшение управления миграционными потоками, в том числе на основе использования передового опыта зарубежных стран с учетом особенностей российской государственности [14, с. 79-83; 15, с. 208-213]. В целом имеются два пути противодействия незаконной трудовой миграции: первый – ужесточение уголовного законодательства и административных мер, второй – создание условий для сокращения количества правонарушений в этой сфере. Вторым путем применяется все в большей мере «направлено на упрощение миграционного процесса (документооборота), сокращение нелегальной миграции, что помогает уменьшить коррупционные риски в сфере миграции и укрепить экономику» [13, с. 76-81].

В заключении, необходимо отметить, что в области правового регулирования внешней трудовой миграции большое значение имеют нормы международного публичного и частного права, закрепленные в актах, принятых ООН, МОТ, СНГ, региональными объединениями государств, а также многосторонних и двусторонних соглашениях РФ. При этом международные договоры и соглашения выступают для РФ, ведущим международно-правовым источником в сфере правового регулирования внешней трудовой миграции.

Список литературы:

1. Филипова И.А. Международное и национальное трудовое право: учебное пособие. Нижний Новгород: Нижегородский госуниверситет, 2015. 80 с.
2. Иванов Д.В. Вынужденная и трудовая миграция населения в международном и национальном праве. М., 2010. С. 206.
3. Бекашев Д.К., Иванов Д.В. Международно-правовое регулирование вынужденной и трудовой миграции: монография. М.: Проспект, 2013. 392 с.
4. Трифонов С.Г., Капанова Ю.И. Ретроспективный анализ института гражданства // Философия права. №3, 2019.
5. Юдина Т.Н. Миграция: словарь основных терминов: Учеб. пособие. М.: Издательство РГСУ; Академический Проект, 2007. - 472 с.
6. Старовойтова С.С. Анализ предпосылок миграционных процессов // Современные научные исследования и инновации. 2015. № 10. – С.12.
7. Continued effectiveness of the Organization in view of the new challenges: Doc. MC/1631 / Intergovernmental Committee for Migration. Geneva, 1989. P. 12-14.
8. Соглашение стран СНГ от 24.09.1993 «О помощи беженцам и вынужденным переселенцам» // СПС Консультант Плюс
9. Азарова Е.Г., Андриченко Л.В., Бочарникова М.А., Голованова Н.А., Захаров М.Л., Коршунова Т.Ю., Ломакина Л.А., Плюгина И.В., Серегина Л.В., Чиканова Л.А. Аналитический обзор на тему: «Соответствие российского законодательства требованиям международной организации труда» / отв. ред. Л.А. Чиканова // СПС Консультант Плюс.
10. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (Заключена 18.12.1990) // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1.- М.: БЕК, 1996. С. 492 - 515.
11. Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I.- Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 965-981.
12. Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников Содружества Независимых Государств» (Заключена в г. Кишиневе 14.11.2008) // СПС Консультант Плюс
13. Оганесян А.П. Зарубежный опыт противодействия преступлениям, посягающим на документооборот в сфере миграции // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД РФ. 2018. N 1. С. 76-81.
14. Трифонов С.Г. Конституционно-правовой институт омбудсмена по вопросам миграции: опыт Федеративной Республики Германия // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского Юридические науки. 2020. № 4. С. 79-83.
15. Коваль В.Н. Международно-правовое регулирование трудовых отношений моряков // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского Юридические науки. 2022. № 4. С. 208-213.

Trifonova K.V. International legal regulation of labor migration: a system analysis // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2023. – Т. 9 (75). № 2. – P. 247-252.

The article is devoted to the problem of international legal regulation of labor migration. An analysis is made of international acts adopted within the framework of the UN, ILO, EU, CIS, EAEU and interstate agreements regulating the legal status of migrant workers. Criteria for attributing a person to the category of labor migrants are investigated. It is concluded that there are signs for referring an individual to this category, but this definition is not in the texts of regulatory legal acts. The author points out that at present there are two ways to counteract illegal labor migration: the tightening of Russian legislation and the creation of conditions for reducing the number of offenses in this area. In conclusion, the author points out that at present there are two main ways to solve the issue related to combating illegal migration, both in general and labor migration, in particular, which consist, firstly, in tightening criminal and administrative legislation, in secondly, in creating conditions for reducing the number of offenses in this area. In terms of using foreign experience in Russia to solve the problems of illegal labor migration, it is possible only taking into account national interests.

Keywords: UN, ILO, EU, CIS, international acts, migrant, labor migration, citizenship, foreign citizen

Spisok literatury:

1. Filipova I.A. Mezhdunarodnoye i natsional'noye trudovoye pravo: uchebnoye posobiye. Nizhniy Novgorod: Nizhegorodskiy gosuniversitet, 2015. 80 s.
2. Ivanov D.V. Vynuzhdennaya i trudovaya migratsiya naseleniya v mezhdunarodnom i natsional'nom prave. M., 2010. S. 206.
3. Bekyashev D.K., Ivanov D.V. Mezhdunarodno-pravovoye regulirovaniye vynuzhdennoy i trudovoy migratsii: monografiya. M.: Prospekt, 2013. 392 s.
4. Trifonov S.G., Kapranova YU.I. Retrospektivnyy analiz instituta grazhdanstva.// Filosofiya prava. №3, 2019.
5. Yudina T.N. Migratsiya: slovar' osnovnykh terminov: Ucheb. posobiye. M.: Izdatel'stvo RGSU; Akademicheskii Proekt, 2007. — 472 s.
6. Starovoytova S.S. Analiz predposylok migratsionnykh protsessov // Sovremennyye nauchnyye issledovaniya i innovatsii. 2015. № 10. – s.12
7. Continued effectiveness of the Organization in view of the new challenges: Doc. MC/1631 / Intergovernmental Committee for Migration. Geneva, 1989. P. 12—14.
8. Soglasheniye stran SNG ot 24.09.1993 «O pomoshchi bezhentsam i vynuzhdenным pereselentsam»//SPS Konsul'tant Plyus
9. Azarova Ye.G., Andrichenko L.V., Bocharnikova M.A., Golovanova N.A., Zakharov M.L., Korshunova T.YU., Lomakina L.A., Plyugina I.V., Seregina L.V., Chikanova L.A. Analiticheskiy obzor na temu: «Sootvetstviye rossiyskogo zakonodatel'stva trebovaniyam mezhdunarodnoy organizatsii truda» / otv. red. L.A. Chikanova // SPS Konsul'tant Plyus.
10. Mezhdunarodnaya konventsiya o zashchite prav vsekh trudyashchikhsya-migrantov i chlenov ikh semey (Zaklyuchena 18.12.1990).// Mezhdunarodnoye publichnoye pravo. Sbornik dokumentov. T. 1.- M.: BEK, 1996. S. 492 - 515.
11. Konventsii i rekomendatsii, prinyatyye Mezhdunarodnoy konferentsiyey truda. 1919 - 1956. T. I. - Zheneva: Mezhdunarodnoye byuro truda, 1991. S. 965 - 981.
12. Konventsiya o pravovom statuse trudyashchikhsya-migrantov i chlenov ikh semey gosudarstv-uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimykh Gosudarstv» (Zaklyuchena v g. Kishineve 14.11.2008).//SPS Konsul'tant Plyus
13. Oganessian A.P. Zarubezhnyy opyt protivodeystviya prestupleniyam, posyagayushchim na dokumentooborot v sfere migratsii // Vestnik Vserossiyskogo instituta povysheniya kvalifikatsii sotrudnikov MVD RF. 2018. N 1. S. 76-81.
14. Trifonov S.G. Konstitutsionno-pravovoy institut ombudsmana po voprosam migratsii: opyt Federativnoy Respubliki Germaniya. //Uchenyye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V. I. Vernadskogo Yuridicheskoye nauki. 2020. № 4. (VAK). S. 79-83.
15. Koval' V.N. Mezhdunarodno-pravovoye regulirovaniye trudovykh otnosheniy moryakov.//Uchenyye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V. I. Vernadskogo Yuridicheskoye nauki. 2022. № 4. (VAK). S. 208-213.