

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра административного и международного права

Бондаренко Алексей Александрович

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ
МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Магистерская диссертация

Направление подготовки

40.04.01 Юриспруденция

Программа подготовки

«Международно-правовое регулирование миграционных процессов,
административно-правовое регулирование деятельности Федеральной
миграционной службы России»

Научный руководитель:

доцент кафедры административного и
международного права Юридического
института НИУ «БелГУ»,

кандидат юридических наук

Евтушенко Владимир Иванович

Рецензент:

заведующий кафедрой гражданского
права и процесса Юридического
института НИУ «БелГУ»,

доктор юридических наук, профессор

Тычинин Сергей Владимирович

Белгород 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ.....	8
1.1. Понятие трудовой миграции, ее сущность и содержание предмета правового регулирования.....	8
1.2. Источники и принципы правового регулирования внешней трудовой миграции в Российской Федерации.....	22
Глава 2. ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	29
2.1. Механизм правового регулирования внешней трудовой миграции в законодательстве Российской Федерации как межотраслевой правовой институт.....	29
2.2. Особенности правового статуса трудящихся-мигрантов в Российской Федерации.....	43
Глава 3. РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ).....	54
Заключение.....	74
Список использованной литературы.....	77
Приложения.....	85

ВВЕДЕНИЕ.

Актуальность темы исследования. На современном этапе развития системы отечественного законодательства была и остается актуальной проблема исследования процессов внешней трудовой миграции и их правового регулирования в Российской Федерации.

Следствием мировых процессов глобализации и интеграции в международный рынок труда стало постепенное выдвигание Российской Федерации на лидирующие позиции по импорту иностранной рабочей силы, прежде всего из государств СНГ.

Внешняя трудовая миграция стала значимым социальным и экономическим явлением в современной России, предметом многочисленных научных дискуссий и общественных обсуждений.

Анализ различных точек зрения ведущих российских ученых позволяет говорить о постепенном выделении в системе права Российской Федерации миграционного права, обладающего комплексным характером.

В то же время, действующее миграционное законодательство не позволяет в достаточной степени осуществлять эффективное правовое регулирование процессов внешней трудовой миграции, адекватное складывающейся социально-экономической ситуации.

Актуальность исследования определяется также необходимостью учета приемлемого международно-правового опыта в сфере трудовой миграции для российского миграционного законодательства.

Результатом критического осмысления и анализа правовых аспектов регулирования трудовой деятельности иностранных граждан, а также многолетнего опыта их применения в практической деятельности в Управлении Федеральной миграционной службы по Белгородской области стало написание автором данной магистерской диссертации.

Степень научной разработанности темы магистерской диссертации. Проблемам исследования взаимосвязи миграции с

российским рынком труда посвящены работы В.А. Ионцева, Ж.А.Зайончковской, Г.С.Вечканова, С.В. Метелева, С.В. Рязанцева, Е.А. Хибовской и других авторов.

Из научных трудов, посвященных проблемам развития миграционного законодательства в системе российского права, следует выделить работы академика РАН Т.Я. Хабриевой, доктора юридических наук Ю.А. Тихомирова, кандидата юридических наук И.В. Плюгиной.

По данной проблематике защищен ряд диссертаций на соискание степени кандидата юридических наук, в числе которых следует выделить:

- Лялякин Ю.А. Конституционно-правовые основы регулирования миграционных отношений в Российской Федерации. – Москва, 2007;
- Тоцкий Н.Н. Государственно-правовое регулирование миграционных процессов в Российской Федерации. – Москва, 1998;
- Тюнина И.И. Конституционно-правовой статус трудящихся-мигрантов в Российской Федерации. - Воронеж, 2007;
- Хуринов Г.А. Миграционно-правовая политика и принципы миграционного права в России. - Ростов-на-Дону, 2008.

В то же время имеющиеся научные труды не дают удовлетворительные результаты на многочисленные запросы теории и практики. Можно сделать вывод о том, что тема правового регулирования внешней трудовой миграции нуждается в дополнительной научной разработке.

Объектом исследования магистерской диссертации является внешняя трудовая миграция как разновидность миграции населения.

Предметом исследования магистерской диссертации выступают положения действующего законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов Белгородской области в сфере привлечения иностранной рабочей силы, а также проблемы дальнейшего совершенствования правового регулирования в данной области.

Цели и задачи диссертационного исследования. Целью работы является выявление источников, принципов и основных проблем правового регулирования процессов внешней трудовой миграции законодательством Российской Федерации.

Для достижения вышеуказанной цели были поставлены следующие задачи:

- 1) рассмотреть понятие, сущность трудовой миграции как социального явления, изучить основные научные подходы в ее исследовании;
- 2) выделить источники и принципы правового регулирования внешней трудовой миграции в Российской Федерации;
- 3) рассмотреть основные мнения отечественных ученых-правоведов о положении и роли миграционного права как комплексного межотраслевого института в системе права Российской Федерации;
- 4) раскрыть особенности правового статуса трудящихся-мигрантов в теории права, международном и внутригосударственном праве Российской Федерации;
- 5) проанализировать механизмы правового регулирования привлечения иностранной рабочей силы на территории Белгородской области;
- 6) выработать некоторые рекомендации по совершенствованию правового регулирования внешней трудовой миграции, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

Теоретическую базу диссертационного исследования составили труды социологов и демографов, занимающихся проблемами миграции: В.А. Ионцева, Д.Д. Москвина, В.И. Переведенцева, Л.Л. Рыбаковского, С. В. Рязанцева и прочих. Используются материалы монографий и научных статей ученых-правоведов Ю.Ю. Бышевского, Н.В. Витрука, А.А. Костылева, И.В. Плюгиной, А.Н. Сандугея, В.В. Соболяникова, Ю.А. Тихомирова, Н.Н. Тоцкого, М.Л. Тюркина, Т.Я. Хабриевой и других.

Методологическая основа магистерской диссертации. В ходе исследования использовались общенаучные, частнонаучные и специальные методы познания. Общенаучными явились методы диалектики, абстрагирования, анализа и синтеза, индукции и дедукции, наблюдения и сравнения. Частнонаучные методы представлены историко-правовым и сравнительно-правовым методами, методом правовой статистики. К специальным методам, использовавшимся в работе, следует отнести формально-юридический метод, метод сравнительного правоведения и правового моделирования.

Нормативная и эмпирическая база диссертационного исследования. Выводы и предложения, содержащиеся в работе, основаны на исследовании и оценке актов международного права, Конституции Российской Федерации, нормативных правовых актов Российской Федерации и Белгородской области. Эмпирическая база диссертационного исследования построена на нормативном материале и статистических данных УФМС России по Белгородской области.

Теоретическая значимость исследования. Положения диссертационной работы, полученные выводы и предложенные рекомендации углубляют научные познания о правовых механизмах регулирования процессов внешней трудовой миграции, специфике правового статуса трудящегося-мигранта в международном праве и законодательстве Российской Федерации.

Положения диссертации могут стать теоретической основой для дальнейшего изучения проблем, касающихся правового регулирования привлечения иностранной рабочей силы. Достиженные в процессе исследования научные результаты могут быть использованы в преподавании учебных курсов магистерской программы «Международно-правовое регулирование миграционных процессов, административно-правовое регулирование деятельности Федеральной миграционной службы России» в

высших образовательных учреждениях профессионального образования при подготовке лекций, практикумов и учебных пособий, написании курсовых и дипломных работ.

Практическая значимость исследования. На основе проведенного исследования автор выработал рекомендации, которые могут послужить основой для внесения соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена, обсуждения и рекомендована к защите на кафедре административного и международного права Белгородского государственного национального исследовательского университета.

Отдельные выводы и положения диссертационного исследования нашли свое отражение в научных публикациях автора:

1. Бондаренко А.А., Казанджан А.Д. Проблемные аспекты административно-правового регулирования трудовой деятельности иностранных граждан на основании патентов // Материалы международной научно – практической конференции «Современные проблемы административно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел». Белгородский юридический институт МВД России. 2014, с. 73-78.

2. Бондаренко А.А. Региональные аспекты правового регулирования трудовой деятельности иностранных граждан (на примере Белгородской области) // «Проблемы правоохранительной деятельности и образования». Сборник научных трудов докторантов, адъюнктов, аспирантов. Выпуск 13. Белгородский юридический институт МВД России. 2016.

Структура и содержание работы обусловлена целью и задачами исследования. Магистерская диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка источников и литературы, приложений.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ.

1.1. Понятие трудовой миграции, ее сущность и содержание предмета правового регулирования.

Данное научно-практическое исследование неразрывно связано с понятиями «миграция населения» и «трудовая миграция». Следовательно, для его всестороннего изучения следует рассмотреть различные позиции и взгляды, связанные с пониманием этих явлений.

Термин «миграция» (от лат. *migratio* – перехожу, переселяюсь) означает перемещение или переселение. Миграция представляет собой сложное явление, которое является одним из лучших индикаторов социально-экономического развития общества. Она имеет также большое демографическое, социологическое, этнографическое и другие значения.

Начало научного познания миграционных процессов относится к концу XIX века, когда английский географ и картограф Эрнст-Георг Равенштейн (1834-1913) сформулировал ряд постулатов миграции, составляющих до настоящего времени основу современной теории миграции. В своей работе «Законы миграции» (1876 г.) он определил миграцию как «постоянное или временное изменение местожительства человека»¹. Суть этих законов такова:

- 1) Миграция осуществляется, как правило, на короткие расстояния;
- 2) Миграция происходит поэтапно;
- 3) Миграционные потоки на дальние расстояния направлены в основном в крупные центры промышленности и торговли;

¹ Ravenstain E.G. The Laws of migration // Journal of the statistical society. Vol.48.1885. P.167-227

- 4) Каждому миграционному потоку соответствует поток обратный;
- 5) Жители, населяющие города, менее подвижны, чем сельские жители;
- 6) Внутри страны женщины активней мужчин в перемещениях, мужчины активнее женщин в перемещениях на дальние расстояния;
- 7) Взрослое население более активно в плане миграции, семьи редко мигрируют за пределы государства своего проживания;
- 8) Крупные города растут главным образом из-за миграции;
- 9) Миграционные потоки растут с развитием промышленности, торговли и транспорта;
- 10) Поток мигрантов из сельской местности направлен в крупные промышленные города;
- 11) Главными причинами миграции являются экономические.

Э.Г. Равенштейн достаточно объективно характеризует особенности миграционных процессов. В то же время его постулаты носят довольно описательный характер, в них отсутствуют четкие объяснения причин миграции и факторов, способствующих зарождению этого явления.

С конца XIX века начинается развитие отечественной миграционной науки, в котором можно выделить ряд этапов. Это *дореволюционный период* (Г.К. Гинс, В.Н. Григорьев, И.А. Гурвич, А.А. Кауфман¹ и другие); *советский период*, который распадается на довоенный период (1920-1930-е годы) (С.Г. Струмилин, Г.Ф. Чиркин, В.П. Воцилин, И.Л. Ямзин²) и послевоенный период, продолжавшийся до начала 1980-х годов (Ж.А. Зайончковская³, Т.И. Заславская⁴, И.С. Матлин⁵, А.В. Топилин⁶), *эпоха*

¹ Кауфман А.А. Переселение и колонизация. СПб., 1905

² Ямзин И.Л., Воцилин В.П. Учение о колонизации и переселенцах. М., 1926.

³ Зайончковская Ж.А. Новоселы в городах. М., 1972.

⁴ Заславская Т.И., Рыбаковский Л.Л. Процессы миграции и их регулирование в социалистическом обществе. // Социологические исследования. 1978. №1

⁵ Матлин И.С. Моделирование размещения населения. М., 1975.

⁶ Топилин А.В. Территориальное перераспределение трудовых ресурсов в СССР. М., 1975.

перестройки (1985-1991 годы) и *постсоветский период* (начиная с 1990-х годов).

Отечественными исследователями выработаны многочисленные подходы к изучению миграции населения как социального, экономического, демографического, культурного явления. Известный демограф В.А. Ионцев насчитал только в советских и российских публикациях около 36 различных определений понятия «миграция», отражающих различные аспекты и стороны изучаемого объекта ¹.

В. И. Переведенцев считает, что миграция населения представляет собой один из факторов нормального развития общества, с помощью которого достигается оптимальное размещение трудовых ресурсов на территории страны и равномерное экономическое развитие регионов ².

В.М. Моисеенко предлагает рассматривать миграцию как одну из форм движения населения, при которой перемена места жительства на более или менее значительные расстояния сопровождается общественно значимыми экономическими, социальными, демографическими и иными последствиями ³.

С.К. Бондырева и Д.В. Колесов определяют миграцию как естественное стремление человека к мобильности в целях улучшения условий своего существования и более полного удовлетворения потребностей. ⁴

Сопоставив мнения экспертов на определение термина «миграция населения», можно сделать вывод, что большинство из них понимают под данным термином, в широком смысле слова, *совокупность всяких*

¹ Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. – М.: Диалог-МГУ, 1999. С.19.

² Переведенцев В.И. Демографические перспективы России // Социологические исследования. 2007. № 12. С. 14.

³ Моисеенко В.М. Миграция как объект комплексного исследования // Народонаселение: современное состояние и перспективы развития научного знания. М. 1997. с.24

⁴ Бондырева С.К., Колесов Д.В. Миграция (сущность и явление). М.: Воронеж, 2004 г. – с.39

перемещений в пространстве. При этом они выделяют присущие миграции как общественному явлению три параметра:

- 1) Фактор мобильности – перемена индивидом координат своего пребывания;
- 2) Фактор потребностей - желание улучшить свое материальное или социальное положение;
- 3) Фактор стабильности – стремление индивида закрепить свое положение в месте проживания.

Таким образом, в рамках данного диссертационного исследования автор предлагает определить процесс миграции населения как *перемещение, переселение людей (мигрантов) через границы тех или иных территориальных образований по различным причинам в целях постоянного или временного изменения места жительства.*

Ключевым элементом в механизме миграции можно считать факторы и мотивы, обуславливающие мотивацию человека к переселению. Существуют разнообразные подходы к классификации факторов миграции, которые объединяют множество авторских точек зрения на данное социальное явление, отвечающих той или иной задаче, поставленной для себя исследователем.

В рамках данной научной работы автор считает целесообразным классифицировать все факторы на две большие группы:

- факторы *притягивающие*, мотивирующие людей переселяться в страны и регионы с лучшими природными условиями и более высоким качеством жизни, чем в стране или регионе предыдущего проживания;
- факторы *выталкивающие*, складывающиеся под воздействием негативных обстоятельств политического, природного, техногенного, или экономического характера, делающих нежелательным или невозможным дальнейшее проживание в своей стране или регионе, независимо от того, существуют в регионе или стране переселения предпосылки для

нормальной адаптации.

Укрупненная классификация факторов миграции населения представлена на схеме (**Приложение 1**).

В иерархии факторов, влияющих на миграцию населения, особое значение и это признается всеми учеными, имеют экономические факторы,¹ обусловленные стремлением мигрантов улучшить качество жизни.

Так Д.Д. Москвин справедливо отмечает, что главное влияние на миграцию оказывают экономические факторы, важнейшим из которых является уровень жизни»² И далее: «К важнейшим факторам, определяющим уровень жизни населения, в первую очередь относятся такие как заработная плата... Возможность приложения труда...»³

В.И. Переведенцев среди экономических факторов выделяет такие, как наличие рабочих мест, условия занятости, уровень доходов, перспективы решения жилищной проблемы, затем преимущества в удовлетворении запросов социального характера⁴.

Автор не случайно обращается к классификации миграционных факторов и, приводя мнения экспертов, выделяет в ней как превалирующие факторы экономические. Именно они лежат в основе такого масштабного социального явления как трудовая миграция.

В рамках данного исследования представляется необходимым подробно рассмотреть сущность и содержание понятия «трудовая миграция», а также развитие научных подходов в познании трудовой миграции как значимого социально-экономического явления и предмета правового регулирования.

Анализ научных подходов к определению понятия трудовой миграции

¹ Рыбаковский Л.Л. Региональный анализ миграции. М. С.76-106

² Москвин Д.Д. Население СССР: вопросы миграции. Наука, 1991, М. С.100.

³ Там же. С.105.

⁴ Переведенцев В.И. Миграция населения и трудовые проблемы Сибири. Наука, Новосибирск, 1966. С.118.

дает основание сделать вывод, что в данное понятие ученые приносят различный смысл. Для формулирования наиболее точного определения, необходимо обратиться детально к основным позициям ученых в данной сфере и выделить основные признаки данного явления.

Как указывал В. И. Переведенцев, в основе решения о перемещении людей лежит стремление удовлетворить свои потребности¹. Невозможность удовлетворения личностных потребностей в регионе проживания является причиной трудовой миграции².

И. С. Маслова полагает, что трудовая миграция населения является объективным процессом перемещения ресурсов, неразрывно связанным с развитием производительных сил и производственных отношений³.

Трудовая миграция, по мнению С. В. Рязанцева — это временное перемещение населения с целью работы в другой регион или страну с периодическим возвращением к постоянному месту жительства, то есть без окончательного переселения в регион или страну трудоустройства⁴.

С. Д. Степаков сформулировал определение трудовой миграции как выезд гражданина с территории одного государства на территорию другого государства, гражданином которого он не является, с целью осуществления трудовой деятельности. Автор при этом не указывает на возможность въезда иностранной рабочей силы⁵.

И. И. Тюнина предлагает типологию трудовой миграции в зависимости от пересечения трудящимися-мигрантами границ государства:

¹ Переведенцев В. И. Методы изучения миграции населения. — М.: Наука, 1975. — С.231

² Социальные факторы и особенности миграции населения СССР / Отв. ред. Л.Л. Рыбаковский и В.Я. Чураков. — М.: Наука, 1978. — С.141

³ Маслова И.С. Экономические функции и факторы миграции населения. М., 2003

⁴ Рязанцев С. В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М. Формула права. 2007.

⁵ Степаков С. Д. Административно-правовое регулирование трудовой миграции в Российской Федерации и странах Европейского союза: сравнительно-правовой анализ: дис... канд. юрид. наук — М., 2010.

- внутренняя трудовая миграция — добровольное перемещение на законном основании граждан Российской Федерации в пределах территории государства проживания с целью осуществления оплачиваемой трудовой деятельности;

- внешняя трудовая миграция — добровольное перемещение на законном основании граждан Российской Федерации за границу, а также иностранных граждан и лиц без гражданства на территорию Российской Федерации с целью осуществления оплачиваемой трудовой деятельности¹.

По мнению В.А. Ионцева внешняя трудовая миграция представляет собой вид миграции, связанный с пересечением государственной границы с целью реализации своей рабочей силы в государстве пребывания на определенный срок².

В Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года используется понятие трудовой миграции — это временная миграция с целью трудоустройства и выполнения работ (оказания услуг)³.

А.Н. Рыжкова, обобщив мнения экспертов, выделяет следующие отличительные особенности трудовой миграции: 1) факт перемещения трудового мигранта из одной территории на другую (как внутри страны (внутренняя трудовая миграция), так и вне страны проживания (внешняя трудовая миграция); 2) наличие определенного порядка легализации прибывшего трудового мигранта, установленного государством въезда; 3) установлены определенные сроки пребывания на территории страны, где трудится мигрант, а, следовательно, трудовой мигрант не перемещается окончательно на постоянное место жительства; 4) существуют причины,

¹ Тюнина, И. И. Конституционно-правовой статус трудящихся-мигрантов в Российской Федерации: дис... канд. юрид. наук — Воронеж, 2007.

² Ионцев В. А. Модели интеграции мигрантов в современной России. Научный доклад. Проект CARIM-East. Европейский университетский институт. Исследовательский центр имени Роберта Шумана, Фьезоле, Италия, 2013. С. 18.

³ Официальный сайт Президента РФ — <http://kremlin.ru/acts/15635>

цели по которым трудовой мигрант определил новое место рабочей деятельности 5) между трудовым мигрантом (работником) и работодателем (нанимателем) формируются законно оформленные отношения ¹.

На основе анализа правовых норм и научных взглядов в рамках данного исследования можно сформулировать следующее понятие трудовой миграции — это *общественный процесс, при котором субъект трудовой миграции перемещается по определенным причинам через границу внутри или вне постоянного места пребывания, заключив трудовой (гражданско-правовой) договор с нанимателем, для достижения собственных целей, в рамках процедур и на определенные сроки, установленные в принимающем государстве.*

Внешняя трудовая миграция как сложное многогранное явление может быть классифицирована на основании различных критериев, которые учитывают не только характер, состояние, формы данного процесса, но и в определенной степени его последствия. Как показывает анализ, виды трудовой миграции очень разнообразны, каждому из них присущи определенные отличительные черты ².

1) **по типу границ, пересекаемых мигрантом**, выделяют внутреннюю миграцию (перемещения в пределах одного государства между его административно-территориальными образованиями) и внешнюю миграцию (при которой пересекаются государственные границы);

2) **по временным параметрам** выделяют на постоянную (безвозвратную), долгосрочную, краткосрочную и сезонную трудовую миграцию. Безвозвратной считается такая миграция, когда человек навсегда меняет постоянное место жительства.

¹ Рыжкова А.И. Понятие и виды трудовой миграции. // Молодой ученый. 2014 г. №21. С.535

² Скрипниченко Л. С. Внешняя трудовая миграция: институциональный анализ общероссийской и региональной практик : автореф. дис. ... канд. соц. наук. Краснодар, 2008. С. 14.

Долгосрочная миграция - это миграция на продолжительный срок, который законодательно определяется миграционным законодательством принимающего государства: в Российской Федерации с 1997 года в эту категорию попадают лица, въезжающие (выезжающие) на срок более 6 месяцев.

Краткосрочная миграция - выезд (въезд) в другую страну на недлительный срок, определяемый национальным законодательством (в Российской Федерации, например, 6 месяцев) ¹.

Сезонной миграцией называются ежегодные перемещения в определенные месяцы на сезонные работы.

3) в зависимости от **воли субъекта** различают добровольную, вынужденную и принудительную миграцию. Первый тип трудовой миграции подразумевает добровольное индивидуальное или коллективное принятие решения о переезде в целях заработка.

Вынужденная миграция – это совокупность территориальных перемещений, связанных с постоянным или временным изменением места жительства людей по не зависящим от них причинам, как правило, вопреки их желанию. Причинами вынужденных перемещений могут быть военные и политические события, преследования на этнической и религиозной почве и др ².

Принудительной миграцией можно считать насильственные переселения людей, организованные государством (депортации), а также миграции, осуществляемые в пенитенциарной системе ³;

4) **по признаку законности и легитимности** — легальная и

¹ Красинец Е. С. Актуальные вопросы регулирования трудовой миграции в современной России // Миграционные мосты в Евразии. Материалы V международной конференции «Трудовая миграция в Российской Федерации: предотвращение трудовой эксплуатации, стимулирование социально-экономического развития, совершенствование регулирования». М., 2013. С. 80.

² Миграция населения: теория и практика / под ред. О. Д. Воробьевой, А. В. Топилина. М., 2012. С. 62.

³ Там же. С.67

нелегальная трудовая миграция.

5) в зависимости от степени государственного регулирования — регулируемая и нерегулируемая. В регулируемой трудовой миграции большая степень участия государства в различных формах ее поддержки и стимулирования;

б) на основе структурных признаков — возраста, пола, этнической принадлежности, семейного положения, образования, квалификации, времени переезда, места рождения, гражданства;

7) по уровню квалификации трудовая миграция квалифицированной рабочей силы и миграция неквалифицированной рабочей силы;

8) по экономической целесообразности трудовая миграция может быть выгодной для региона, откуда выехал работник, или для самого субъекта трудовой миграции. Можно выделить преимущества и недостатки для стран, которые принимают трудовых мигрантов и которые покидают такие субъекты.

Для стран, из которых выезжают трудовые мигранты, характерны следующие положительные факторы:

- частично снижение уровня безработицы в стране;
- в государстве пребывания мигранты набирают опыт работы и применяют его по возвращении на прежнее место жительства;
- страны получают денежные переводы от своих граждан, работающих за рубежом.

К недостаткам относятся потеря трудовых ресурсов и соответственно, части затрат на общеобразовательную и профессиональную подготовку трудовых мигрантов.

Страны, активно принимающие трудовых мигрантов, получают следующие преимущества:

- экономия на заработной плате в сравнении с оплатой труда национальных кадров);

- отсутствие затрат на общеобразовательную и профессиональную подготовку трудовых мигрантов.

К отрицательным моментам, связанным с въездом рабочей силы, можно отнести неизбежный рост межнациональной и межконфессиональной напряженности.

9) **по характеру перемещения субъекта** выделяют организованную и стихийную трудовую миграцию;

10) **по типу нанимателя** выделяют трудовую миграцию, где субъектом-нанимателем является физическое лицо или юридическое лицо.

Рассмотрение разных точек зрения на определение понятия трудовой миграции, а также выявление многообразия ее классификаций, позволяет сделать следующие выводы ¹:

во-первых, разнообразные подходы к дефиниции понятия трудовой миграции обусловлены многими факторами при реализации данного явления в общественной жизни, которые зависят как от внешних воздействий, так и от субъективного желания самого трудящегося;

во-вторых, вид трудовой миграции может быть определен так же в каждом конкретном случае, исходя из многочисленных оснований, приведенных в предложенной нами классификации;

в-третьих, стоит отметить, что трудовая миграция сегодня находится на этапе достаточного правового урегулирования со стороны Российской Федерации, так и на международном уровне. Таким образом, нельзя сказать, что трудовая миграция сегодня представляет собой стихийное явление;

в-четвертых, трудовая миграция является одновременно как негативным явлением, так и позитивным. В процессе миграции страны, из которых мигрирует рабочая сила, несут экономические потери в связи с оттоком квалифицированных специалистов, в подготовку которых вложен

¹ Рыжкова А.И. Понятие и виды трудовой миграции. // Молодой ученый. 2014 г. №21. С.538

отечественный капитал. В странах, в которые пребывает рабочая сила, наоборот, улучшается качество рабочей силы, происходит гармонизация рынка труда и экономия на подготовки специалистов.

За более чем столетний отрезок истории, в который трудовая миграция населения изучалась и рассматривалась как самостоятельное научное направление, исследователями разработано достаточно большое количество экономических, исторических, демографических и иных подходов и теорий в изучении этого явления.

В.А. Ионцевым на основе анализа зарубежных и отечественных источников выделено 17 различных подходов к изучению миграции населения, включающих 45 научных направлений, теорий и концепций ¹.

Такое диапазон научной мысли является убедительным подтверждением того, что миграционные процессы прямо либо косвенно влияют на разные стороны социально-экономической жизни общества.

В рамках данной научной работы представляется возможным привести лишь краткий обзор научных подходов в исследовании трудовой миграции населения (экономический, миграционный, правовой).

Экономический подход включает множество классических экономических теорий, в числе наиболее известных:

1. *Меркантилизм* (Т. Ман, А. Монкретьен, Ж.Б. Кольбер и др.) в качестве важного фактора развития государства рассматривали необходимость привлечения иностранных работников и запрет эмиграции своих граждан, что приводило к росту благосостояния и численности населения ².

2. *Классическая концепция* (А. Смит, Д. Рикардо) устанавливает взаимосвязь экспорта капитала и рабочей силы. Беспрепятственное

¹ Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. – М.: Диалог-МГУ, 1999. С.19.

² Ионцев В. А. Международная миграция населения (закономерности, проблемы, перспективы): Дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.18. — М., 1999. — С.36-39

передвижение капитала, товаров и рабочей силы максимально способствовать экономическому развитию и сокращению бедности.²

3. *Марксистская теория* (К. Маркс, В.И. Ленин) также рассматривает трудовую миграцию как одну из характеристик развития общества и фактор роста подвижности населения.

4. *Неоклассическая теория* объясняет движение рабочей силы причинами экономического характера, разницей в уровне жизни населения.

5. *Кейнсианская теория* отрицает саморегулирование рыночной экономики. Представители кейнсианства признавали, что мировой рынок труда, формирующийся в результате международной миграции рабочей силы, является ареной противоборства национальных интересов.

В свою очередь, миграционный подход содержит ряд концепций.

1. *Концепция мобильного перехода*, выделяет четкие закономерности в увеличении территориальной подвижности населения, которые происходят поэтапно и являют собой существенный элемент механизма модернизации. При этом под территориальной мобильностью понимают все виды территориальных передвижений населения, независимо от расстояния и времени.

2. *Концепция миграционного перехода* выступает частным случаем теории мобильного перехода. В ней особое место отведено роли международной миграции в демографическом развитии государств на различных стадиях перехода к индустриальному обществу.

3. *Миграциология* — научное направление, изучающее миграционную подвижность населения на основе комплексного подхода. Согласно теории миграциологии по мере общественного прогресса миграционное движение все более становится социально-экономической необходимостью.

4. Концепция трехстадийности миграционного процесса разработана

² Научитель М.В. История экономических учений. — М.: Интеграция, 2005. — С.57-58

Т.И. Заславской и Л.Л. Рыбаковским.¹ Миграционный процесс включает в себя три взаимосвязанные стадии. На первой из них (подготовительной) индивид принимает решение о переселении. На второй стадии (основной) происходит сам процесс миграции. На третьей, завершающей стадии происходит адаптация мигрантов в новом регионе или стране въезда.

Наконец, институционально-правовой подход предусматривает анализ и подготовку нормативных правовых актов, направленных на регулирование миграционных процессов, а также разработку основных терминов и определений, таких как трудовая миграция, трудящийся- мигрант и т.п. Именно этот подход определяет стратегию использования трудовых ресурсов в отношении как внутренней, так и внешней трудовой миграции.

Таким образом, представленные выше научные подходы и классификации к изучению трудовой миграции позволили автору прийти к следующим выводам.

Во-первых, трудовая миграция населения как глобальное социальное явление выступает объектом изучения широкого круга общественных наук (экономической теории, политологии, социологии, демографии, истории, географии, юриспруденции) соответственно, предполагает комплексный подход в ее исследовании.

Во-вторых, в подавляющем большинстве случаев миграционное движение обуславливается экономическими причинами, связанными с необходимостью получения работы и повышения уровня жизни.

В-третьих, трудовую миграцию отличает ряд устойчивых признаков. Ее субъектом выступают лица трудоспособного возраста, а главной целью — удовлетворение потребности в трудовой занятости и получении дохода. Кроме того, для трудовой миграции характерно перемещение через границы территориальных образований (регионов и государств) без смены

¹ Рыбаковский Л.Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. — М.: Наука, 1987. — С.33

постоянного места жительства.

Один из ключевых критериев трудовой миграции - пересечение индивидом государственной границы. На этой основе трудовую миграцию классифицируют на внешнюю (эмиграцию и иммиграцию) и внутреннюю. Оба вида трудовой миграции в Российской Федерации регулируются отличительными правовыми механизмами.

Характерными признаками внешней трудовой миграции по сравнению с внутренней трудовой миграцией являются: фактическое пересечение мигрантом государственной границы и соответствующий государственный контроль как за фактом самого передвижения через границу, так и за последующим пребыванием и трудоустройством в стране въезда. В рамках данной научной работы автором предпринят анализ правовых механизмов регулирования процессов внешней трудовой миграции, действующих как на всей территории Российской Федерации, так и на территории отдельных ее субъектов (на примере Белгородской области).

1.2. Источники и принципы правового регулирования внешней трудовой миграции в Российской Федерации.

Миграционная политика, связанная с обеспечением национальной безопасности, является важным системным элементом государственной политики Российской Федерации, а ее реализация одной из приоритетных государственных задач.

Миграционное законодательство Российской Федерации в последнее десятилетие развивается наиболее интенсивно, однако, есть все основания полагать, что до настоящего времени оно еще не выделилось в самостоятельную отрасль права.

Как считает Ю.А. Тихомиров, эта отрасль «отражает сложные процессы в сфере миграционных отношений и, естественно, обладает комплексным характером. «Опорный слой» системного регулирования

составляют принципы и нормы международного права, включая акты международных организаций и межгосударственных объединений, а также международных миграционных институтов»¹.

Государственное регулирование миграционных процессов базируется на общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации, являющихся в соответствии со статьей 15 Конституции Российской Федерации 1993 г. составной частью государственной правовой системы.

Российская Федерация основывает регулирование процесса внешней трудовой миграции на трех принципах.

Во-первых, защита национальной безопасности. В этих целях предусмотрен особый порядок въезда в Российскую Федерацию и выезда из страны, которые регулируются правовыми нормами.

Во-вторых, приоритетное право граждан Российской Федерации на замещение вакантных рабочих мест в целях поддержания стабильной ситуации на рынке труда. В этой связи в Российской Федерации предусмотрен особый порядок привлечения иностранной рабочей силы.

В-третьих, обеспечение законных прав и интересов трудовых мигрантов в Российской Федерации.

Нормативно-правовое регулирование вопросов внешней трудовой миграции и защиты прав трудящихся-мигрантов в Российской Федерации осуществляется на следующих уровнях:

- на федеральном уровне (правовыми источниками выступают Конституция Российской Федерации, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации; постановления Правительства РФ; нормативные правовые акты федеральных министерств и ведомств).

В частности, Конституцией Российской Федерации установлены

¹ Тихомиров Ю.А. Правовое положение мигрантов // Зарубежное законодательство и сравнительное правоведение. Выпуск 3. 2006. №6. С. 17.

базовые нормы, обеспечивающие права человека и гражданина в миграционной сфере: право законно находящегося на территории Российской Федерации гражданина на свободное передвижение; выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации; право на свободный выезд из страны и беспрепятственный въезд в Российскую Федерацию (ст.27). Иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации равными правами и несут равные обязанности с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации (ч.3 ст.62)¹.

В системе федеральных правовых актов, регулирующих вопросы внешней трудовой миграции, следует выделить Федеральный закон от 25 июля 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Предметом его регулирования является определение правового статуса иностранных граждан на территории России, а также порядок осуществления ими трудовой деятельности путем оформления специальных разрешительных документов.

- на уровне субъектов Российской Федерации (правовыми источниками выступают законы субъектов Российской Федерации; нормативные правовые акты, издаваемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации).

В Белгородской области вопросы внешней трудовой миграции регулируются Концепцией миграционной политики Белгородской области на период до 2025 года (утверждена распоряжением Правительства Белгородской области от 2 декабря 2013 года №594-рп), Постановлением Правительства Белгородской области от 6 апреля 2015 года №135-пп «Об

¹ Конституция Российской Федерации. – М.: Юрид. лит., 1993.

утверждении порядка привлечения и использования иностранной рабочей силы на территории Белгородской области», а также иными нормативными актами, которые будут рассмотрены в рамках 3 главы настоящей научной работы.

При этом нормативная база, регулирующая миграционные процессы в регионах в настоящее время находится только на стадии формирования и в одних субъектах в настоящее время просто отсутствует, в других вопросы миграции регламентируются местными законами, в третьих - постановлениями правительств или распоряжениями глав администраций.

- на уровне местного самоуправления (правовыми источниками выступают нормативные акты органов местного самоуправления и должностных лиц органов местного самоуправления).

- на межгосударственном уровне (правовыми источниками выступают многосторонние и двусторонние соглашения с другими государствами в области миграции, а также общепризнанные принципы и нормы международного права).

В настоящее время Российская Федерация ратифицировала большинство международно-правовых актов, в числе которых, Всеобщая декларация прав человека (от 10 декабря 1948 года), Конвенция о статусе беженцев (от 28 июля 1951 г.), Заключительный акт Хельсинского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (от 1 августа 1975 г.), Конституция Международной Организации по Миграции (от 20 мая 1987 г.), Конвенция о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей (от 18 декабря 1990 г.).

Важным шагом в развитии современной системы государственного регулирования миграции в Российской Федерации является утверждение Президентом Российской Федерации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года¹.

¹ Официальный сайт Президента РФ — <http://kremlin.ru/acts/15635>

Впервые в рамках столь масштабного документа дана объективная оценка существующему положению дел в сфере миграции, обозначен тезис о том, что «миграционное законодательство Российской Федерации не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития, интересам работодателей и российского общества в целом».

В Концепции нашли отражение проблемные аспекты, связанные с привлечением иностранных работников на национальный рынок труда, в числе которых: несовершенство действующей системы квотирования, отсутствие механизмов набора иностранных работников в соответствии с профессионально-квалификационными запросами работодателей, низкий уровень образования, знания русского языка и профессионально-квалификационной подготовки мигрантов.

Концепцией определены комплексные меры, осуществляемые в три этапа, следствием которых должно стать улучшение миграционной и демографической ситуации в стране. Целями Концепции на обозначенный период времени является обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, стабилизация и увеличение численности ее постоянного населения, содействие обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей.

Следует отметить, что на сегодняшний день правовая система Российской Федерации включает в себя свыше десяти федеральных законов в сфере миграции, более ста действующих указов Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, приказов федеральных министерств и ведомств, а также десятки межгосударственных и межправительственных договоров.

Таким образом, представленный в данном параграфе обзор законодательных актов в сфере внешней трудовой миграции позволил автору прийти к следующим выводам.

Во-первых, обилие нормативных источников выдвигает задачу систематизации правового материала в сфере миграции, который необходимо привести к структурному единообразию, осуществить анализ согласованности различных норм, а также мониторинг возможных противоречий между федеральными и региональными нормативными правовыми актами, общепризнанными принципами и нормами международного права.

Во-вторых, в этой связи актуальным является вопрос принятия кодифицированного нормативного акта – Миграционного кодекса Российской Федерации. Принятие Кодекса позволит унифицировать систему российского миграционного законодательства и логически завершить процесс формирования миграционного права как самостоятельной отрасли права в России.

Кодифицированный нормативный акт в сфере миграции позволит:

- сделать единообразным понятийный аппарат, применяемый в огромном массиве правовых источников;
- определить цели и задачи государственной миграционной политики в области правового регулирования миграционных процессов;
- установить систему уполномоченных государственных органов, компетентных в области миграционных правоотношений, с определением перечня их полномочий;
- предоставить полномочия в части правового регулирования миграционных процессов субъектам Российской Федерации;
- установить систему правовых преференций для отдельных категорий мигрантов;

- установить социальные гарантии для лиц, являющихся вынужденными мигрантами;
- разработать программы научно-методического обеспечения миграционной политики в Российской Федерации ¹.

В-третьих, приходится говорить о том, что действующее миграционное законодательство пока не позволяет в достаточной степени обеспечить осуществление эффективной миграционной политики. Миграционная обстановка в Российской Федерации в целом, а также в отдельных ее субъектах характеризуется предельной динамичностью. В сложившихся условиях задачами правового регулирования миграционных процессов остаются дальнейшая интеграция в соответствующую международно-правовую сферу, совершенствование миграционного законодательства федерального уровня и выработка оптимальных механизмов его взаимодействия с законодательством субъектов Российской Федерации.

¹ Собольников В.В. Юридическая наука и методология преподавания юридических дисциплин в условиях реформирования системы высшего образования / Ассоциация юрид. ВУЗов. Ростов. гос. экон. ун-т, «РИНХ». Южный федер. Ун-т. Ростов-на-Дону, 2009.

ГЛАВА 2. ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.

2.1. Механизм правового регулирования внешней трудовой миграции в законодательстве Российской Федерации как межотраслевой правовой институт.

В отечественной юридической науке дискуссии о формировании в системе права новых структурных образований (таких как инвестиционное право, транспортное право, медицинское право, гражданское исполнительное право, парламентское право) в последние годы ведутся довольно активно, в том числе и по вопросу о месте и роли миграционного права.

Н.Н. Тоцкий утверждает, что «до последнего времени не требовалось специального правового регулирования миграционных процессов. Однако непрерывное увеличение числа мигрантов, усложнение правовых отношений, в которые они вступают, расширение круга их участников, а также увеличение совершаемых мигрантами правонарушений вынуждают ставить вопрос о разработке в системе российского права самостоятельной отрасли - миграционного права»¹.

Т.Я. Хабриева убеждена, что миграционное право - это комплексный межотраслевой институт, регулирующий миграционные процессы и связанные с ними организационные отношения, возникающие в связи с осуществлением контроля и надзора над пересечением иностранными гражданами Государственной границы Российской Федерации или на территории Российской Федерации, а также правовое положение мигранта в Российской Федерации, отношения, связанные с предоставлением

¹ Тоцкий Н.Н. Введение в миграционное право / Отв. ред. Н.А. Михалева. М., 1999. С. 9 - 10.

государственных услуг в сфере миграции, иные взаимоотношения между мигрантами и государственными органами¹. В подтверждение своего тезиса она считает, что на современном этапе миграционное право представляет собой синтез норм административного, конституционного, административно-деликтного, уголовного, трудового права. В то же время Т.Я. Хабриева не отрицает, что миграционное право активно формируется и в перспективе может появиться соответствующая отрасль права². Эту точку зрения разделяют Л.В. Андриченко и И.В. Плюгина³.

Ю.А. Тихомиров также полагает, что миграционное право «отражает сложные процессы в сфере миграционных отношений и, естественно, обладает комплексным характером»⁴.

М.Г. Арутюнов, Н.А. Воронина, М.А. Демидов, Ж.А. Зайончковская, В.И. Переведенцев, Е.И. Филиппова, А.Ю. Ястребова и другие ученые уточняют, что идет процесс создания новой отрасли права - миграционного права, и признают, что в перспективе может сложиться и соответствующая отрасль права. Такая возможность может осуществиться, а может и не реализоваться, если формирование смежных отраслей законодательства и смежных отраслей права пойдет по иному пути⁵.

Таким образом, следует признать, что проблема обособления миграционного права в системе права Российской Федерации остается в значительной степени дискуссионной и данное исследование должно продолжаться.

¹ Хабриева Т.Я. Миграционное право как структурное образование российского права // Журнал российского права. 2007. №11.

² Хабриева Т.Я. Миграция в России: о модели правового регулирования // Журнал российского права. 2006. №7.

³ Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В., Плюгина И.В. Динамика развития миграционного законодательства в современной России // Журнал российского права. 2010. № 10. С. 12 - 24.

⁴ Тихомиров Ю.А. Правовое положение мигрантов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. Вып. 3 (№ 6). 2006. С. 17.

⁵ Миграционное законодательство Российской Федерации и проблемы прав человека России: круглый стол. Проблемы, дискуссии, предложения. М., 2002. С. 46 - 70.

Современная юридическая наука рассматривает возможность формирования новой отрасли права при соблюдении следующих условий ¹:

1. Наличие особенного предмета регулирования, то есть определенных общественных отношений, подпадающих под действие норм данной отрасли.

2. Наличие специфических методов регулирования, то есть комплекса приемов и средств воздействия правовых норм на регулируемые общественные отношения.

3. Нормы, которые регулируют однородные общественные отношения, подразделяют на институты, субинституты, подотрасли и отрасли, которые взаимодействуют с другими элементами системы права.

4. Наличие обособленной группы нормативно-правовых актов (либо одного кодифицированного), выступающих источниками данной отрасли права.

Проведем анализ, позволяющий установить, насколько миграционное право отвечает данным условиям и правомерно ли считать его самостоятельной отраслью права. Предметом изучения миграционного права можно считать отношения в сфере миграции. Под миграционными отношениями можно понимать совокупность общественных отношений, возникающих в ходе миграционных процессов. На природу данных отношений объективно влияют особенности геополитического положения Российской Федерации, ее исторические традиции, особый характер взаимоотношений с сопредельными государствами ².

Видами миграционных правоотношений выступают отношения, складывающиеся по поводу въезда иностранных граждан на территорию Российской Федерации и их выезда за пределы Российской Федерации;

¹ Теория государства и права: Учебник / В.В. Лазарев, С.В. Липень. М., 2011. С. 317.

² Лялякин Ю.А. Конституционно-правовые основы регулирования миграционных отношений в Российской Федерации: Дис. ... к.ю.н. М., 2007. С.193.

выбора гражданами места пребывания и места жительства; временного пребывания, временного и постоянного проживания в Российской Федерации иностранных граждан; трудовой деятельности иностранцев; возвращением в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом и т.п.

Миграционные правоотношения, как вид правовых отношений, включают в себя элементы, присущие другим правоотношениям: 1) субъекты права; 2) объекты права; 3) содержание правоотношений - прав и обязанностей их участников. Одновременно, обладая спецификой правового регулирования, миграционные правоотношения отличают ряд особенностей,

Прежде всего, миграционные правоотношения складываются на основании норм миграционного права. Другим признаком миграционных правоотношений выступает особый характер субъектов миграционного права, выступающий дополнительным критерием отраслевого обособления миграционных правоотношений.

Помимо предмета правового регулирования важным фактором, предопределяющим обособление отрасли права, является метод правового регулирования. Проводимые исследования норм права в сфере миграционного законодательства показывают, что в силу принадлежности этих норм к различным отраслям права единый метод правового регулирования миграционных отношений до настоящего времени не выработан¹. Миграционное право на современном этапе не имеет своеобразного метода и механизма правового регулирования.

Миграционное законодательство Российской Федерации опирается в большей степени на императивный метод регулирования общественных отношений (порядок временного пребывания, выдача разрешений на работу, патентов, видов на жительство и т.п.). Из императивного метода вытекает механизм правового регулирования миграционных отношений. Вместе с тем

¹ Хабриева Т.Я. Миграционное право России: теория и практика. М., 2008. С. 5 - 9.

в нем присутствуют не только императивные, но и диспозитивные элементы, включающие механизмы информационного воздействия, учет личных интересов иностранных граждан. В настоящее время нормы миграционного законодательства в основном содержат различные запреты и предписания.

В структуре норм, регулирующих однородные общественные отношения, можно выделить институты, субинституты, подотрасли и отрасли, взаимосвязанные с другими элементами правовой системы. В частности, в структуре миграционного права можно выделить институт мигранта (субинститут беженца, трудового мигранта и т.д.), институт миграционного контроля (субинститут миграционного учета иностранных граждан по месту пребывания, регистрации по месту жительства и т.д.).

Миграционное право представляет собой комплексную правовую конструкцию, поскольку включает в себя регулирование вопросов трудовой деятельности мигрантов, их жилищного обеспечения, содействия в социальной, экономической, культурной адаптации. В то же время, не вдаваясь в тонкости аргументации, необходимо отметить и наличие противников выделения комплексных отраслей права¹. Не вызывает сомнения тот факт, что нормы, регулирующие миграционные правоотношения, содержатся в различных отраслях права, в конституционном, административном, уголовном, трудовом, таможенном. А различные отрасли права, в свою очередь, получают детальное развитие в миграционном праве.

Конституционно-правовые нормы определяют базовые цели, задачи, принципы регулирования миграционных процессов, категории миграционного законодательства, основные права, обязанности иностранных граждан и механизмы их реализации посредством отношений с органами государственной власти.

¹ См., напр.: Теория государства и права: Учебник / В.В. Лазарев, С.В. Липень. М., 2011. С. 326 - 327.

В Российской Федерации конституционно-правовые основы статуса иностранных граждан вытекают не только из положений статьи 62 Конституции, гарантирующих мигрантам соблюдение их прав наравне с гражданами Российской Федерации, но и из иных конституционных норм.

Прежде всего, это положения Конституции Российской Федерации, закрепляющие:

- право на жизнь (ч. 1 ст. 20);
- право на свободу и личную неприкосновенность (ч. 1 ст. 22);
- равенство всех перед законом независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств (ч. 2 ст. 19);
- право на свободу передвижения и выбор места пребывания и жительства, как граждан Российской Федерации, так и иностранцев (ч. 1 ст. 27);
- право на свободу выезда за пределы Российской Федерации, как ее граждан, так и иностранцев (ч. 2 ст. 27);
- право на политическое убежище иностранным гражданам в соответствии с общепринятыми нормами международного права (ч. 1 ст. 63);
- право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (ч. 1 ст. 37).

На основе анализа приведенных норм исследователями выдвинута гипотеза о ярко выраженной конституционной составляющей, как миграционного законодательства, так и режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации, а также других форм правового регулирования миграционных процессов.

Административная ответственность за нарушения миграционного законодательства Российской Федерации установлена административным правом.

Административная ответственность — это форма юридической ответственности граждан и юридических лиц за совершение ими административного правонарушения. Она представляет собой административное принуждение в виде применения уполномоченным органом или должностным лицом административного наказания к лицу, совершившему административное правонарушение¹.

Важная роль административной ответственности обусловлена тем, что помимо функции охраны правоотношений она решает задачу регулирования миграционной сферы².

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, введенным в действие Федеральным законом от 30 декабря 2001 года №195-ФЗ и вступившим в силу с 1 июля 2002 года, установлены единые для всей России принципы и нормы административной ответственности в целях единообразного осуществления всеми субъектами Российской Федерации производства по делам об административных правонарушениях.

Статьи, предусматривающие административную ответственность за нарушение правил миграционного режима, в основном, содержатся в главе 18 Кодекса. Субъектами административной ответственности при этом выступают как физические, так и юридические лица. В указанную главу включены, в частности, такие составы административных правонарушений в

¹ Костылев А. К. Процессуальное обеспечение административной ответственности: Монография. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2008. — 272 с.

² Авдриченко Л. В., Елеонский В. О., Хабриева Т. Я.: “О концепции развития миграционного законодательства Российской Федерации” // Журнал российского права — № 4 — апрель 2003. URL: <http://base.garant.ru/3952017/>

сфере миграции как нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации (ст. 18.8), нарушение правил осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации (ст.18.10), незаконное привлечение иностранных граждан к трудовой деятельности в Российской Федерации (ст. 18.15).

Административное наказание за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации физическими и юридическими лицами предусматривает штраф с административным выдворением иностранца за пределы Российской Федерации либо без такового или административное приостановление деятельности.

Ответственность за нарушение миграционного законодательства в ряде случаев устанавливается уголовным правом. Федеральным законом от 28 декабря 2004 г. №187-ФЗ Уголовный кодекс Российской Федерации был дополнен новой для российского законодательства нормой, устанавливающей ответственность за организацию незаконной миграции (ст. 322.1 «Организация незаконной миграции»).

Большинство правоведов считают, что объективную сторону рассматриваемого миграционного преступления альтернативно (или в любом сочетании) составляет организация: 1) незаконного въезда иностранных граждан и лиц без гражданства на территорию Российскую Федерацию; 2) незаконного пребывания мигрантов в Российской Федерации; 3) незаконного транзитного проезда мигрантов через территорию Российской Федерации¹.

Организация незаконных въезда, пребывания и транзитного проезда в Российской Федерации включает в себя планирование совершения

¹ См., напр.: Уголовное право. Особенная часть: учебник / под ред. Л.Д. Гаухмана, С.В. Максимова.- 2-е изд. – М.: Эксмо, 2005; Бриллиантов А.В. Организация незаконной миграции // Российский следователь. -2005.- №5.-С.50; Сердюк Л.В. Организация незаконной миграции (ст. 322.1 УК РФ): состав и порядок квалификации (комментарий) // Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2006.-№2-3.-С.65.

названных незаконных действий, выбор участников для их совершения, выбор методов и средств, с помощью которых будет совершаться преступление, а также непосредственное руководство совершением преступления¹.

Субъективная сторона состава указанного преступления характеризуется прямым умыслом, при этом нарушитель осознает, что совершает незаконные действия и желает действовать именно таким образом. Ключевым признаком объективной стороны состава рассматриваемого преступления является незаконность пребывания иностранного гражданина на территории России. Именно поэтому лицу, предоставившему место пребывания иностранцу, должно быть известно об отсутствии у него необходимых документов (паспорта с визой, миграционной карты со штампом органа пограничного контроля и т.п.) и документов, подтверждающих уведомление миграционной службы о его прибытии в место пребывания.

Субъектом данного преступления выступает физическое и вменяемое лицо, являющееся гражданином Российской Федерации, иностранным гражданином или лицом без гражданства, которое достигло возраста 16 лет.

Часть 2 ст. 322.1 Уголовного кодекса РФ предусматривает более строгую ответственность за совершение преступления группой лиц по предварительному сговору или в составе организованной группы. В соответствии со ст. 35 Уголовного кодекса РФ преступление признается совершенным организованной группой, если оно совершено устойчивой группой лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений. Правоприменительная практика показывает, что действия по организации незаконной миграции часто осуществляются организованными группами лиц, зачастую с участием представителей

¹ См: Бышевский Ю.Ю. К вопросу о юридической природе ответственности за организацию незаконной миграции // Российский следователь.- 2005.-№6.-С.17.

органов государственной власти. В подобных ситуациях упрощается осуществление противоправных действий, увеличивается возможность для регулярного и масштабного занятия этой деятельностью, и соответственно, получения нелегальных доходов.

Уголовное наказание за организацию незаконной миграции предусматривает лишение свободы с ограничением свободы и штрафом либо без такового.

Наконец вопросы установления государственных гарантий трудовых прав и свобод иностранных граждан, создания благоприятных условий труда, защиты прав и интересов иностранных работников регулирует трудовое законодательство Российской Федерации.

Статья 11 Трудового Кодекса Российской Федерации предусматривает, что на территории Российской Федерации правила и нормы трудового права распространяются на трудовые отношения с участием иностранных граждан, лиц без гражданства.

Федеральный закон от 1 декабря 2014 года №409-ФЗ ввёл в Трудовой кодекс РФ отдельную главу, устанавливающую специальное регулирование труда иностранных работников¹. Новая глава 50.1 Трудового Кодекса РФ направлена на устранение пробелов в законодательстве, которые ранее восполнялись только на уровне неофициальных разъяснений и требований сотрудников Федеральной миграционной службы. В ней можно выделить несколько основополагающих моментов.

Во-первых, теперь непосредственно в Трудовом Кодексе РФ указывается, что по общему правилу иностранные граждане и лица без гражданства имеют право вступать в трудовые отношения в качестве

¹ О внесении в Трудовой Кодекс Российской Федерации и статью 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» изменений, связанных с особенностями регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства: федер. закон от 1 декабря 2014 г. № 409-ФЗ // Справочно-правовая система «Гарант».

работников при достижении возраста 18 лет. Более того, договор, как и с российскими работниками, по общему правилу заключается на неопределенный срок, и только в случаях, предусмотренных статьей 59 ТК РФ, может быть заключен срочный трудовой договор. Таким образом, наличие гражданства иностранного государства само по себе не является основанием для заключения срочного трудового договора.

Во-вторых, согласно новым требованиям в трудовом договоре с иностранным работником необходимо указать следующие сведения и условия (ст. 372.2 Трудового Кодекса РФ):

- 1) сведения о разрешении на работу или патенте (если требуется);
- 2) сведения о разрешении на временное проживание или виде на жительство;
- 3) условие об указании оснований оказания иностранному работнику медицинской помощи на протяжении трудовой деятельности, в том числе, реквизиты договора (полиса) добровольного медицинского страхования либо договора о предоставлении иностранному работнику платных медицинских услуг, заключенного между работодателем и медицинской организацией.

В-третьих, установлены особенности временного перевода, так предусмотрена возможность работодателя при чрезвычайных обстоятельствах не более чем 1 раз в календарный год временно перевести иностранного работника на срок до 1 месяца на не обусловленную трудовым договором работу без учета профессии, указанной в разрешении на работу или патенте.

Если по окончании срока временного перевода иностранному работнику невозможно предоставить прежнюю работу, его трудовой договор подлежит прекращению. Трудовой договор также подлежит прекращению в случае, если в связи с чрезвычайными обстоятельствами отсутствует возможность исполнения иностранным работником работы по своей

должности и его временного перевода (в связи с повторной необходимостью в течение одного календарного года).

В-четвёртых, установлены дополнительные случаи отстранения от работы для иностранных работников (ст. 327.5 Трудового Кодекса РФ). В целом можно выделить три причины, которые будут являться основаниями для отстранения иностранного работника от работы:

- приостановление либо окончание срока действия разрешения на привлечение иностранных работников (в отношении временно пребывающих иностранцев и лиц без гражданства);

- окончание срока действия соответствующих разрешительных документов иностранного работника (разрешение на работу, патент, разрешение на временное проживание, вид на жительство - если требуются).

- окончание срока действия договора (полиса) добровольного медицинского страхования либо договора о предоставлении работнику платных медицинских услуг (в отношении временно пребывающих иностранцев и лиц без гражданства).

В-пятых, вводятся дополнительные основания для прекращения трудового договора с иностранным работником (ст. 327.6 Трудового Кодекса РФ). Данная статья состоит из 11 пунктов, которые можно сгруппировать следующим образом:

1. Приостановление, окончание срока действия либо аннулирование разрешения на привлечение иностранных работников (в отношении временно пребывающих иностранцев и лиц без гражданства).

2. Окончание срока действия соответствующих разрешительных документов иностранного работника (разрешение на работу, патент, разрешение на временное проживание, вид на жительство - если требуются).

Трудовой договор в этом случае прекращается по истечении 1 месяца со дня окончания срока действия документа.

3. Аннулирование соответствующих разрешительных документов иностранного работника (разрешение на работу, патент, разрешение на временное проживание, вид на жительство - если требуются).

4. Окончание срока действия договора (полиса) добровольного медицинского страхования либо договора о предоставлении работнику платных медицинских услуг (в отношении временно пребывающих иностранцев и лиц без гражданства).

Трудовой договор в этом случае прекращается по истечении 1 месяца со дня окончания срока действия документа.

5. Приведение численности иностранных работников в соответствие с установленными Законом ограничениями.

По этому основанию трудовой договор прекращается не позднее даты наступления срока, установленного соответствующими нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

6. Невозможность предоставления иностранному работнику прежней работы по окончании срока временного перевода и невозможность временного перевода иностранного работника в связи с ограничением по количеству переводов в год.

В целом, внесенные в Трудовой Кодекс изменения конкретизируют регулирование особенностей, которые свойственны трудовым отношениям с участием иностранных работников.

Налоговое законодательство Российской Федерации также содержит отдельные нормы, касающиеся порядка уплаты налогов и сборов иностранными гражданами.

В частности, статья 227.1 Налогового Кодекса Российской Федерации ¹

¹ О введении в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах: федер. закон от 5 августа 2000 г. № 118-ФЗ // Справочно-правовая система «Гарант».

устанавливает порядок исчисления суммы налога на доходы физических лиц и подачи налоговой декларации иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на основании выданного патента. При этом налог в виде фиксированного авансового платежа уплачивается трудовым мигрантом по месту осуществления им деятельности до дня начала срока, на который выдается либо продлевается патент.

Миграционное право имеет и совокупность правовых актов, выступающих источниками данного правового института. Они представляют собой совокупность международных и национальных правовых актов (их список приведен в главе 1 настоящего исследования).

Анализируя миграционное "правовое поле", можно отметить, что оно, к сожалению, характеризуется хаотичностью развития, сложностью и запутанностью нормативных положений, нередко избытком отсылочных норм, частой изменчивостью, большой долей подзаконных правовых актов.

В связи с этим целесообразно согласиться с предложением А.Н. Сандугея о разработке и принятии единого кодифицированного акта - Миграционного кодекса Российской Федерации, устанавливающего основы государственного регулирования миграционной политики, закрепляющего статус основных субъектов миграционных отношений, определяющего направления и виды миграции, порядок выезда из Российской Федерации и въезда в нее ¹.

Таким образом, представленный в данном параграфе обзор отраслей и норм права, регулирующих различные аспекты миграционных процессов, позволил автору прийти к следующим выводам.

Во-первых, определяя место миграционного права в системе права, целесообразно рассматривать его как комплексный межотраслевой институт. По своей структуре миграционное право представляет собой своеобразный

¹ Сандугей А.Н. Некоторые теоретические вопросы миграционного права России в отечественной правовой системе // Российский следователь. 2008. N 23. С. 37 - 39.

комплекс норм конституционного, уголовного, административного, административно-деликтного, трудового, налогового законодательства.

Во-вторых, автор считает, что в настоящее время еще не сложились четкие предпосылки для обособления норм, регулирующих миграционные процессы и миграционную политику, в самостоятельную отрасль российской системы права. В то же время, наличие и развитие миграционного законодательства свидетельствует о том, что миграционное право имеет тенденцию к обособлению от иных отраслей права. Резюмируя, представляется допустимым отнести миграционное право к активно развивающемуся комплексному правовому институту, с перспективами формирования в отдельную отрасль российской системы права ¹.

2.2 Особенности правового статуса трудящихся- мигрантов в Российской Федерации

Правовой статус мигрантов является разновидностью специальных правовых статусов.

Многообразные связи права с конкретными людьми в обществе раскрываются через понятие правового статуса. Понятия «правовой статус» и «правовое положение» человека и гражданина (личности) равнозначны и представляют собой совокупность правовых принципов, прав, свобод, обязанностей и других элементов, определяющих взаимоотношения личности и государства, место личности в обществе и во взаимоотношениях с государством.

Главный элемент правового статуса - права и свободы, составляя его основу, могут быть реализованы в сочетании с другими его компонентами: юридических обязанностей, юридической ответственности, правовых

¹ См. также: Степанов А.В. Миграционный правовой порядок: обоснованность существования, характеристика основных элементов структуры // Административное право и процесс. 2013. N 5. С. 32.

гарантий, правоспособности и дееспособности, являющихся определяющими чертами волевого и осознанного поведения человека.

Правовой статус личности может быть классифицирован по сфере действия на общий (международный), конституционный (базовый), отраслевой, родовой (специальный) и индивидуальный правовые статусы личности¹.

Общий (международный) правовой статус личности включает в себя, помимо внутригосударственных, права, свободы, обязанности и гарантии, выработанные международным сообществом и закрепленные в международно-правовых документах.

Конституционный (базовый) статус личности включает в себя набор прав, свобод, обязанностей и их гарантии, закрепленных в Основном Законе Российской Федерации. В ряде источников именно конституционный статус называют общим, имея в виду то, что он принадлежит каждому.

Отраслевой статус личности включает в себя правомочия и другие компоненты, опосредованные отдельной или комплексной отраслью правовой системы - гражданским, трудовым, административным правом и т.п.

Родовой (специальный) статус личности выражает особенности правового положения отдельных категорий граждан, которые могут иметь дополнительные субъективные права и обязанности, например военнослужащие, пенсионеры, инвалиды, работники Крайнего Севера, сотрудники полиции, обучающие, мигранты и т.п.

Индивидуальный статус характеризует особенности правового положения конкретного гражданина в зависимости от его возраста, пола, профессии, участия в управлении государственными делами и т.п.

Исходя из приведенной классификации правового статуса, по

¹ Теория государства и права: Учеб. / Отв. ред. В.Д. Перевалов. М.: Норма, 2008.- С.315

отношению к иностранным гражданам и лицам без гражданства применимо понятие родового правового статуса. «Специальный, или родовой, статус отражает особенности положения определенных категорий граждан... Указанные слои, группы, базируясь на общем конституционном статусе гражданина, могут иметь свою специфику, дополнительные права, обязанности, льготы, предусмотренные текущим законодательством»¹.

Родовой правовой статус включает в себя видовые правовые статусы: беженца, трудового мигранта, нелегального мигранта и т.п.

И.В. Плюгина выделяет ряд отличительных черт, позволяющих говорить о наличии родового правового статуса, объединяющего видовые категории мигрантов².

Первая особенность состоит в том, что мигранты выступают группой населения, специфика статуса которой основывается на пересечении государственных либо административных границ. Следствием территориальных перемещений является появление значительных по численности групп населения, плохо адаптированных к новым условиям проживания. Так как присутствие иностранцев существенно отражается на экономической, демографической, криминогенной ситуации в принимающей стране или регионе, очевидна необходимость специального регулирования правового статуса данной категории населения.

Территориальное перемещение индивида, как правило, влечет изменение его правового статуса — это *вторая особенность*. «Особый правовой статус мигранта будет зависеть от видового различия мигрантов (беженец, вынужденный переселенец, иностранный работник и т. д.) и заключаться в дополнительных правах и обязанностях»³.

¹ Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. М., 2004. С. 186.

² Плюгина И.В. Теоретические основы правового статуса мигранта. // Журнал российского права. 2009. №3. С.132-139

³ Хабриева Т. Я. Миграционное право как структурное образование российского права // Журнал российского права. 2007. № 11. С. 15.

Иностранцы граждане, находясь за пределами страны, гражданами которой являются, с одной стороны, сохраняют права и обязанности по отношению к государству постоянного проживания, а с другой — приобретают дополнительные права и обязанности государства временного пребывания, становясь «трудящимися-мигрантами», «беженцами», «нелегальными мигрантами» и т.д.

Третья особенность — временный характер правового статуса. Мигрант приобретает его после соответствующего обращения в государственные органы, дипломатические и консульские учреждения либо вследствие фактического пересечения государственной или административной границы. В свою очередь, утрата статуса происходит после того, как мигрант покинул государство пребывания или приобрел его гражданство. Как подчеркивает Т. Н. Юдина, мигранты, которые въезжают в развитую страну первый раз, обычно не имеют намерения остаться в ней на постоянное проживание¹. В свою очередь принимающее государство предоставляет мигранту соответствующий правовой статус также на определенное время.

Так, по российскому законодательству иностранцы вправе выполнять трудовую деятельность на срок действия трудового договора либо на время выполнения работ при заключении гражданско-правового договора, при этом срок их пребывания с момента въезда на территорию Российской Федерации не может превышать одного года.

Анализ имеющихся в юридической литературе подходов относительно элементов правового статуса позволяет выделить следующие основные элементы правового статуса мигранта: принципы правового статуса, специальная правосубъектность, гражданство, права мигранта, гарантии прав мигранта, обязанности мигранта. Именно указанные элементы определяют

¹ См.: Юдина Т. Н. Социология миграции. М., 2006. С. 137.

содержание и особенности реализации прав мигрантов. Только все в совокупности перечисленные элементы составляют целостный специальный статус мигранта в Российской Федерации. Регулирование специального правового статуса мигрантов тесно связано с проводимой миграционной политикой, а также особенностями, характерными для правового статуса отдельных категорий мигрантов.

Рассмотрим более подробно отдельные элементы правового статуса мигрантов.

Правовые принципы выступают в качестве основополагающих идейных начал, руководящих нормативных требований, общих (универсальных) норм. Правовые принципы находят не только свое выражение, но и, как правило, закрепление в законодательстве. Но независимо от этого они фактически приобретают нормативный характер и осуществляют регулятивное воздействие на общественные отношения, на сознание и поведение людей¹.

Принципы специального правового статуса мигранта получили закрепление в Конституции Российской Федерации, в специальном миграционном законодательстве, а также стали предметом исследования российских ученых. Нельзя не признать, что принципы правового статуса личности, закрепленные в Конституции Российской Федерации, распространяются также на законодательство о статусе мигрантов.

Правосубъектность по своему содержанию означает признаваемую законодательством способность личности иметь юридические права, свободы, обязанности и законные интересы и осуществлять их самостоятельно (лично) либо через законных представителей, а также отвечать за их неправомерную реализацию².

¹ Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. С.39

² Там же. С.52

Правосубъектность представляет собой единство трех ее структурных элементов - правоспособности, дееспособности и деликтоспособности. Все указанные правовые категории достаточно подробно исследованы в трудах российских ученых. Применительно к статусу мигрантов можно сказать, что специальная правосубъектность мигранта зависит от категории мигрантов и включает специальную правоспособность мигранта (признанная законом способность лица иметь права и обязанности мигранта), специальную дееспособность мигранта (признанная законом способность лица самостоятельно приобретать и осуществлять юридические права и обязанности), специальную деликтоспособность мигранта (признанная законом способность лица нести юридическую ответственность за совершенные правонарушения).

На содержание правового статуса, объем прав и свобод мигрантов, отнесение мигранта к той или иной категории большое влияние оказывает такой элемент правового статуса, как гражданство, что, собственно, и позволяет выделить его в качестве элемента специального статуса мигранта.

Гражданство Российской Федерации - устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Вопросы гражданства регулируются Федеральным законом от 31 мая 2002 г. N 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», определяющим принципы гражданства Российской Федерации и правила, регулирующие отношения, связанные с гражданством Российской Федерации, основания, условия и порядок приобретения и выхода из гражданства Российской Федерации.

Ядром правового статуса мигранта являются права мигранта, определяемые как юридические возможности (мера возможного поведения),

¹ О гражданстве Российской Федерации: федер. закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ // Справочно-правовая система «Гарант».

предназначенные для удовлетворения законных интересов и потребностей личности. В Конституции Российской Федерации закреплены основные права человека и гражданина, которые распространяются на всех, в том числе, и на мигрантов. Помимо Конституции Российской Федерации, права мигрантов получили закрепление в специальном законодательстве применительно к различным категориям мигрантов. Применяя традиционную классификацию, можно выделить пять групп прав мигрантов: а) личные, б) политические, в) экономические, г) социальные, д) культурные права. Данная классификация достаточно условна, т.к. в реальной жизни все группы прав и свобод тесно взаимосвязаны.

Гарантии прав мигрантов - это система, включающая в себя условия, средства и способы, которые предоставляют всем и каждому равные возможности для реализации своих прав. Их классификация может быть проведена по различным основаниям.

В наиболее общем виде выделяются общие (социальные) и специальные (юридические или правовые) гарантии.

Среди правовых гарантий, например, выделяются международно-правовые и внутригосударственные гарантии. Международно-правовые гарантии закрепляются во Всеобщей декларации прав человека, международных пактах и других документах. Государства - члены Совета Европы руководствуются в своей деятельности Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод (1950 г.) и Дополнительными протоколами к ней. Контроль за их реализацией осуществляет Европейский суд по правам человека.

Внутригосударственные гарантии закрепляются в конституциях и иных законодательных актах государств, обеспечиваются соответствующими материальными и организационными средствами.

Существование и реализация прав и свобод неразрывно связаны с определенными обязанностями, которые выступают их оборотной стороной.

Обязанность - это мера общественно необходимого поведения человека, призванная вместе с правами и свободами обеспечивать баланс, устойчивость и динамизм правового регулирования. Обязанности мигрантов закрепляются в Конституции и детализируются в текущем законодательстве. К конституционным обязанностям, например, относятся обязанности уважение прав и свобод других лиц, оплата законно установленных налогов и сборов, охрана окружающей среды, памятников истории и культуры и т.п. Специальные обязанности мигрантов закреплены в федеральных законах об отдельных категориях мигрантов (беженцы, вынужденные переселенцы, трудовые мигранты и др.).

Таким образом, специальный правовой статус мигранта, определяемый как сложная, собирательная правовая категория (юридическая конструкция), отражающая связь конкретного лица, определяемого как "мигрант", с обществом, государством, окружающими людьми, определяющая права, обязанности мигрантов и особенности их реализации, включает следующие элементы: принципы правового статуса, специальная правосубъектность, гражданство, права (свободы), гарантии прав мигрантов, обязанности мигрантов. Только все в совокупности перечисленные элементы составляют целостный специальный статус мигранта в Российской Федерации.

Необходимо особо остановиться на определении понятия «трудоустроенный мигрант» с административно-правовой точки зрения, основанной на его рассмотрении как объекта государственного регулирования.

Правовой статус трудоустроенного мигранта формально в законодательстве Российской Федерации не закреплен. Вместо него используется понятие «иностранный работник». Федеральный закон от 25 июля 2002 года №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», регулирующий общественные отношения в сфере привлечения и использования иностранной рабочей силы в России, определяет иностранного работника как гражданина другой страны, временно

пребывающего на территории Российской Федерации и осуществляющего в установленном порядке трудовую деятельность¹.

Понятие «трудящийся-мигрант» закреплено в актах Международной организации труда, Организации объединенных наций, а также актах иных международных организаций.

В статье 11 Конвенции Международной организации труда № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения» (1975) говорится, что «в целях применения настоящего раздела Конвенции термин «трудящийся-мигрант» означает лицо, которое мигрирует 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 трудящегося-мигранта»².

В статье 1 Рекомендации МОТ № 86 «О трудящихся-мигрантах», пересмотренной в 1949 г., сказано, что «термин «трудящийся-мигрант» означает лицо, которое с целью найма на работу мигрирует из одной страны в другую иначе, чем за собственный счет; он применяется ко всякому лицу, законно допущенному в качестве трудящегося-мигранта»³.

В соответствии со статьей 1 Конвенции Организации объединенных наций «О защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей» (1990), «термин “трудящийся-мигрант” означает лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не является»⁴.

¹ О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации : федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (послед. ред. от 24.11.2014) // Справочно-правовая система «Консультант-плюс».

² Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда – Женева: Международное бюро труда, 1991. – Т. II. 1957–1990. – С.1783

³ Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда – Женева: Международное бюро труда, 1991. – Т. I. 1919–1956.-С.982

⁴ Текст Конвенции размещен на официальном сайте Организации Объединенных Наций www.un.org

На основе данного определения можно выделить две важные особенности правового статуса трудящихся-мигрантов, отражаемые в Конвенции. Во-первых, статус трудящегося-мигранта распространяется не только на работающих граждан, но и на лиц, только собирающихся приступить к работе, во-вторых, к трудящимся-мигрантам можно отнести и нелегальных мигрантов, так как в определении нет уточнения, что к данной категории могут быть отнесены только лица, законно осуществляющие трудовую деятельность.

Соглашением СНГ о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 г. определено, что «трудящийся-мигрант (или работник)» – лицо, постоянно проживающее на территории Стороны выезда, которое на законном основании занимается оплачиваемой деятельностью в Стороне трудоустройства»¹.

Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств – участников СНГ определяет понятие трудящийся-мигрант как «лицо, являющееся гражданином одной из сторон, а также лицо без гражданства, постоянно проживающее на территории одной стороны, законно находящееся на законном основании занимающееся оплачиваемой трудовой деятельностью на территории другой стороны, гражданином которой оно не является и в которой постоянно не проживает»².

Таким образом, представленный в данном параграфе анализ международных актов позволил автору прийти к следующим выводам.

Во-первых, правовой статус трудовых мигрантов обладает рядом специфических особенностей, прежде всего, он связан с пересечением государственных границ и носит временный характер.

Во-вторых, в конвенциях международных организаций,

¹ Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 47. – Ст. 5299

² Конвенция о правовом статусе трудящихся - мигрантов и членов их семей государств – участников СНГ от 14 ноября 2008 года // Информационно-правовая система «Законодательство стран СНГ» URL: <http://www.e-cis.info/page.php?id=20831>

международных соглашениях отсутствует единообразное применение термина «трудящийся-мигрант». В законодательстве Российской Федерации вместо термина «трудящийся-мигрант» используется понятие «иностраный работник».

В-третьих, на основе анализа содержания международных правовых документов можно выделить общие признаки понятия «трудящийся-мигрант». К ним относятся: 1) наличие иностранного гражданства или подданства; 2) наличие места постоянного проживания; 3) общая цель прибытия в страну — выполнение оплачиваемой работы; 4) временный характер пребывания в принимающей стране; 5) легальность, то есть разрешение компетентного государственного органа на такое временное пребывание и осуществление трудовой деятельности; 6) регулирование трудовых отношений национальным законодательством страны пребывания.

ГЛАВА 3. РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)

Белгородская область традиционно пользуется репутацией одного из самых привлекательных в иммиграционном плане регионов страны. В период с 2000 по 2010 гг. область входила в первую десятку регионов России по коэффициенту миграционного прироста (разницы между числом прибывших в регион и числом выбывших из нее за определенный срок), а с 2011 г. — в первые 15 регионов.

Демографическая ситуация на территории области характеризуется позитивными изменениями в динамике процессов естественного движения населения: растет рождаемость, снижаются показатели смертности населения и его естественной убыли. В миграционных процессах, происходящих на территории области, сохраняется положительное сальдо миграции.

Белгородская область – единственный из субъектов за пределами столичной агломерации регион Центрального Федерального округа, в котором численность населения растет, преимущественно за счет миграционного прироста.

За последние 5 лет (2011 - 2015 гг.) общий миграционный прирост населения области составил 36 426 человек (**Приложение 2**), при этом наблюдается снижение межрегиональных потоков (с 2011 года по 2014 год количество граждан Российской Федерации прибывших из других субъектов России сократилось в 8 раз, с 4 662 до 586 человек соответственно) и увеличение потоков миграции из других государств «ближнего» и «дальнего» зарубежья¹. Максимальный всплеск внешней миграции пришелся на 2014 год (7 005 иностранных граждан), что в первую очередь

¹ Доклад о миграционной ситуации Белгородской области и основных направлениях деятельности УФМС России по Белгородской области // УФМС России по Белгородской области, 2015. С.6

связано с негативной политической и социально-экономической обстановкой, сложившейся в сопредельной Украине (**Приложение 3**).

По состоянию на 31 декабря 2015 года внешняя миграция составляет 83,7% (6 620 чел.)¹ в миграционном обороте области и оказывает непосредственное влияние на изменение численности населения.

Основным компонентом динамики численности населения в миграционной ситуации области на протяжении последних лет является обмен населением с государствами – участниками СНГ (82,5% или 6 526 чел.).

Самыми значительными донорами для области в структуре миграционного обмена со странами СНГ являются: Украина – 5 879 человек (89%), Казахстан – 226 человек (3,4%), Молдова – 178 человек (2,7%), Узбекистан – 123 человека (1,9%).

В обмене населением со странами «дальнего зарубежья» сохраняется положительное миграционное сальдо. С 2011 по 2015 годы в область прибыло 543 человека (129, 102, 103, 115, 94 гражданина соответственно).

В 2015 году наибольшее положительное сальдо миграции сложилось в результате миграционного обмена с Грузией (19 человек), США (14 человек), Абхазией (6 человек), Афганистаном (3 человека), Польшей (2 человека), Канадой (2 человека).

Среди ключевых факторов, непосредственно влияющих на миграционную привлекательность Белгородской области, можно выделить следующие:

1) *Природно – климатические факторы.* Регион отличается тёплым и комфортным для жизни климатом, благоприятная экологическая обстановка.

2) *Географические факторы.* Регион занимает приграничное положение. На юге и западе область граничит с Луганской, Харьковской и Сумской областями Украины. Общая протяжённость её границ составляет около 1150 км, из них с Украиной — 540 км.

¹ «Демографический ежегодник Белгородской области. 2015»: Стат.сб./ Белгородстат. – 2015 – 336 с.

Через Белгородскую область проходят важнейшие железнодорожные и автомобильные магистрали международного значения, соединяющие Москву с южными районами России и Украиной, в том числе федеральная автотрасса М2 «Крым» и железнодорожная магистраль Москва — Харьков — Севастополь.

По данным автоматизированной системы аналитической отчетности ФМС России в 2015 году через Государственную границу проследовали 7 885,7 тыс. иностранных граждан и лиц без гражданства, из них въехали в Российскую Федерацию 4 181,4 тыс., выехали – 3 704,3 тыс. **(Приложение 4)**

По целям визита в Российскую Федерацию, прибывшие иностранные граждане и лица без гражданства распределились следующим образом: частная – 3 401,8 тыс. человек; работа – 534,4 тыс. человек; служебная – 92,2 тыс. человек; транзит – 62,8 тыс. человек; туризм – 13,8 тыс. человек; учеба – 13,5 тыс. человек.

Преобладающая часть иностранных граждан (81,4%) прибыли в регион с частной целью визита к знакомым и родственникам на непродолжительный срок, а так же для получения разрешений на временное и постоянное проживание. При этом численность граждан Украины составила 91,6% (3 829 тыс. чел.), Узбекистана 2,5% (105,1 тыс. чел.), Таджикистана 1,8% (74,2 тыс. чел.), Молдовы 1,5% (61,7 тыс. чел.), Азербайджана 0,8% (34,1 тыс. чел.)¹.

3) *Экономические факторы.* Белгородская область занимает лидирующие позиции в различных секторах агропромышленного производства, ее характеризует высокий уровень жизни населения.

В 2012 году область вышла в лидеры производства свинины и птицы среди регионов России. Регион отличают предельно высокие темпы ввода жилья на душу населения, причем три четверти построенного жилья приходится на индивидуальное жилищное строительство. Уровень регистрируемой безработицы

¹ Доклад о миграционной ситуации Белгородской области и основных направлениях деятельности УФМС России по Белгородской области // УФМС России по Белгородской области, 2015. С.8-9

на протяжении последних пяти лет (2011-2015 гг.) не превышает отметку в 1% от численности экономически активного населения.

4) *Социальные факторы.* Наличие у иностранных граждан в Белгородской области родственников и знакомых, которые переехали сюда в советское или постсоветское время.

Особенностью Белгородской области является наличие многолетних социальных, экономических и культурных связей с сопредельными регионами Украины, а также Республикой Беларусь. В настоящее время действует 21 соглашений о сотрудничестве Белгородской области и Правительства Белгородской области с органами государственной власти иностранных государств¹. В их числе следует выделить:

- Соглашение о сотрудничестве между администрацией Белгородской области Российской Федерации и Луганской областной государственной администрацией и Луганским областным советом Украины (от 12 июля 1999 года);
- Соглашение между Администрацией Белгородской области Российской Федерации и Харьковской областной государственной администрацией Украины о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве (от 6 декабря 2001 года);
- Соглашение о создании Еврорегиона «Слобожанщина» (от 7 ноября 2003 года);
- Соглашение между Правительством Белгородской области Российской Федерации и Донецкой областной государственной администрацией Украины о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве (от 3 августа 2005 года);
- Соглашение между Правительством Белгородской области Российской Федерации и Сумской областной государственной администрацией

¹ Официальный сайт губернатора и Правительства Белгородской области // <http://belregion.ru/activity/cooperation.php>

Украины о долгосрочном торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве (от 8 сентября 2006 года);

- Соглашение между Правительством Белгородской области (Российская Федерация) и Правительством Республики Беларусь о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве (от 18 сентября 2015 года).

Заслуживает внимания практика правового регулирования органами исполнительной власти области процессов внешней трудовой миграции в рамках реализации задач, определенных Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Несмотря на развитие системы профессионального образования, Белгородская область испытывает потребность в квалифицированных кадрах. Основными проблемами регионального рынка труда на протяжении последних двух десятилетий остаются несоответствие предложения рабочей силы и спроса на нее, низкая конкурентоспособность на рынке труда отдельных категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы (молодые специалисты, лица пенсионного возраста, инвалиды). В сложившихся условиях привлечение иностранных специалистов остается важным фактором развития ряда отраслей региональной экономики.

Губернатором и Правительством Белгородской области сформирована модель межведомственного взаимодействия, ориентированная на приток мигрантов, имеющих востребованные профессии и специальности на рынке труда, а также максимальное содействие в легализации трудовой деятельности иностранных граждан путем оформления патента.

Вопросы трудовой миграции рассматриваются в различных аспектах - экономическом, социальном, демографическом, культурном, этническом, эпидемиологическом. Чётко сформированные цели и задачи миграционной политики направлены на то, чтобы контролировать, а при необходимости, и

воздействовать, изменять численность, состав, направление движения, место нахождения мигрантов, влиять на их интеграцию в принимающую среду.

Губернатором Белгородской области Е.С. Савченко 1 марта 2005 года подписано *постановление № 33 «О создании областной межведомственной комиссии миграционного контроля»*¹.

В состав комиссии входят представители УМВД России по Белгородской области, Управления по труду и занятости населения Белгородской области, Управления Федеральной налоговой службы по Белгородской области, Управления Роспотребнадзора, иных заинтересованных ведомств.

В соответствие с утвержденными ежеквартальными планами проводятся заседания комиссии, в ходе которых рассматриваются вопросы о демографической и миграционной ситуации в области, о принимаемых мерах по выявлению фактов нелегальной миграции и незаконного использования иностранной рабочей силы, о согласовании ежегодной потребности региона в привлечении трудовых мигрантов. Комиссии миграционного контроля с аналогичными функциями и полномочиями действуют также на уровне администраций муниципальных районов и городских округов Белгородской области.

Начиная с 2014 года не реже двух раз в месяц на Суженном заседании под председательством губернатора Белгородской области Е.С. Савченко рассматриваются вопросы состояния миграционных процессов на территории области - начальник УМВД России по Белгородской области информирует о миграционной ситуации, складывающейся на территории области. Также на суженных заседаниях, с целью исключения протестных акций, социальных взрывов, проявления межнациональной розни обсуждаются резонансные

¹ О создании областной межведомственной комиссии миграционного контроля: постановление Губернатора Белгородской области от 1 марта 2015 г. №33 // Вестник нормативных правовых актов Белгородской области. URL: <http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/e8e/Пост. Губернатора БО№33.pdf>

преступления и правонарушения, совершенные иностранными гражданами либо в отношении их.

На территории региона в рамках действующих нормативных правовых актов сложилась целостная система взаимодействия органов исполнительной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по контролю за использованием труда мигрантов. При этом четко определены полномочия и функции заинтересованных ведомств на рынке временной рабочей силы.

Управление по вопросам миграции УМВД России по Белгородской области осуществляет:

- оформление и выдачу разрешений на привлечение и использование иностранных работников работодателям и заказчикам работ (услуг);
- оформление и выдачу разрешений на работу иностранным гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы;
- оформление и выдачу разрешений на работу иностранным гражданам отдельных категорий (высококвалифицированным специалистам, студентам очной формы обучения);
- оформление и выдачу патентов иностранным гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы;
- прием и учет уведомлений работодателей и заказчиков работ (услуг) о заключении (прекращении) трудовых или гражданско-правовых договоров с иностранными работниками;
- контроль за соблюдением миграционного законодательства Российской Федерации иностранными гражданами и работодателями.

Управление по труду и занятости населения Белгородской области осуществляет:

- координацию работы по привлечению иностранной рабочей силы для нужд работодателей области в соответствии с действующими федеральными и областными нормативными правовыми актами;

- организацию и координацию работы по определению потребности в привлечении иностранных работников и подготовки предложений по объемам квот от области, а также оценку эффективности использования иностранной рабочей силы области;

- формирование и ведение информационной базы данных о ситуации на рынке временной рабочей силы области ¹

Департамент здравоохранения и социальной защиты населения Белгородской области осуществляет организацию индивидуального и группового медицинского освидетельствования иностранных граждан в уполномоченных учреждениях здравоохранения области.

Департамент образования Белгородской области осуществляет организацию проведения экзамена на владение русским языком, знание истории России, основ законодательства Российской Федерации в уполномоченных образовательных организациях области с выдачей документа установленного образца.

Управление Федеральной налоговой службы по Белгородской области обеспечивает учет и контроль за поступлением налога на доходы физических лиц, полученного по результатам трудовой деятельности иностранных граждан.

Органы местного самоуправления муниципальных районов (городских округов) рассматривают вопросы привлечения иностранной рабочей силы на территории муниципальных образований в целях контроля за миграционной ситуацией.

Правовой базой для реализации указанных полномочий определен комплекс нормативных правовых актов Белгородской области, затрагивающих различные аспекты, связанные с временным пребыванием и осуществлением трудовой деятельности иностранными гражданами на

¹ Официальный сайт Управления по труду и занятости населения Белгородской области. URL: <http://www.bel-zan.ru/index.php/features/module-variations/struktura-upravleniya-1>.

территории региона.

Стратегическим ориентиром, определяющим цели и задачи регулирования процессов трудовой миграции, выступает *Концепция миграционной политики Белгородской области на период до 2025 года* (утверждена распоряжением Правительства Белгородской области от 2 декабря 2013 года №594-рп)¹. Концепция выделяет ряд направлений по разработке дифференцированных механизмов использования иностранных трудовых ресурсов. В их числе:

- создание условий для селективного привлечения иностранных работников из дружественных государств, имеющих высокий квалификационный уровень в профессиях представляющих приоритетный интерес для демографического и социально-экономического развития области, разделяющих культурные и конфессиональные ценности принимающего сообщества;
- создание механизма привлечения иностранных работников путем организованного набора трудящихся-мигрантов в странах их происхождения;
- снижение доли привлекаемых неквалифицированных иностранных работников в общей численности иностранной рабочей силы;
- создание механизмов стимулирования иностранных работников, имеющих востребованные профессии, к заключению длительных трудовых договоров и получению статуса постоянно проживающих в Российской Федерации;
- развитие инфраструктуры в сфере трудовой миграции, в том числе, культурно-адаптационных центров и центров медицинского освидетельствования трудовых мигрантов.

¹ Об утверждении Концепции миграционной политики Белгородской области на период до 2025 года: распоряжение Правительства Белгородской области // Архив документов Белгородской области. URL: <http://belg-gov.ru/doc/29394>

Правовым механизмом для решения указанных задач выступает *Постановление Правительства Белгородской области от 6 апреля 2015 года №135-пп «Об утверждении порядка привлечения и использования иностранных работников на территории Белгородской области»*¹.

Указанный нормативный акт регламентирует широкий круг вопросов, связанных с осуществлением контрольно-надзорных функций в сфере трудовой миграции и обмена информацией между заинтересованными ведомствами, в числе которых:

- формирование и утверждение заявок работодателей Белгородской области на привлечение иностранных работников, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы.

Указанный механизм включает несколько этапов.

На начальном этапе работодатели и заказчики работ (услуг), планирующие привлечение иностранных работников, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы, ежегодно до 1 августа представляют в органы занятости населения по месту осуществления трудовой деятельности заявки о потребности в привлечении иностранных работников для замещения в предстоящем году вакантных и создаваемых рабочих мест.

На следующем этапе органы исполнительной власти области (УМВД России по Белгородской области, УФНС России по Белгородской области, Отделение пенсионного фонда России по Белгородской области, Государственная инспекция труда), рассматривают заявки работодателей в пределах своей компетенции и направляют заключения по результатам рассмотрения в Управление по труду и занятости населения Белгородской области.

Областная межведомственная комиссия миграционного контроля при Губернаторе области рассматривает обобщенные заявки работодателей и

¹ Об утверждении Порядка привлечения и использования иностранных работников на территории Белгородской области: постановление Правительства Белгородской области от 6 апреля 2015 г. № 135-пп // Вестник нормативных правовых актов Белгородской области. URL: <http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/e8e/135-пп.pdf>

принимает решение о целесообразности (нецелесообразности) предусматриваемых работодателями объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников.

Управление по труду и занятости населения области ежегодно, до 1 сентября, формирует и направляет в Министерство труда и социальной защиты населения Российской Федерации предложения Белгородской области в привлечении иностранных работников и объемов квоты на выдачу разрешений на работу.

- механизм легализации трудовой деятельности иностранных работников, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы.

Предусмотрено участие органов занятости населения и местного самоуправления на этапе выдачи патента. УМВД России по Белгородской области выдает патент иностранным гражданам с учетом результатов согласования привлечения иностранных работников с ОКУ «Центры занятости населения», органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

Тем самым на этапе обращения иностранного гражданина осуществляется объективная оценка потребности муниципального образования в зарубежных кадрах, которая соотносится с показателями социально-экономического развития, занятости местного населения, демографической, миграционной и криминогенной обстановки. Применение указанных критериев позволяет принять взвешенное, обоснованное решение о целесообразности привлечения иностранного работника.

С учетом отмены с 1 января 2015 года правового механизма квотирования привлекаемой рабочей силы из государств СНГ, выстроен более гибкий алгоритм селекции прибывающих на территорию Белгородской области трудовых ресурсов в разрезе профессионально-квалификационных навыков.

В рамках Постановления внедрен правовой механизм целевого набора трудящихся-мигрантов на основании потребности предприятий и организаций.

Его ведущим элементом является деятельность областного государственного унитарного предприятия (ОГУП) «Белрегионинфо», которое наделено полномочиями:

- на основании заключенных договоров с работодателями, испытывающими потребность в трудовых мигрантах, осуществлять подбор кадров из числа иностранных работников, в том числе, в государствах их постоянного проживания;

- по договоренности с работодателем осуществлять доставку иностранных работников к месту осуществления трудовой деятельности;

- организовывать групповое и индивидуальное прохождение медицинского освидетельствования в учреждениях здравоохранения;

- организовывать групповое прохождение экзамена на владение русским языком, знание истории России, основ законодательства Российской Федерации в образовательных организациях;

- оказывать содействие иностранным гражданам в оформлении иных документов, необходимых для получения патента.

- порядок взаимодействия органов исполнительной власти области, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по координации работы по привлечению иностранных работников на территории Белгородской области.

Разработан алгоритм, предусматривающий обмен сведениями о прибывающих в область трудовых мигрантах между заинтересованными ведомствами.

Также в целях реализации требований Федерального закона от 25 июля 2002 года №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в

Российской Федерации» Правительством Белгородской области приняты следующие региональные нормативные правовые акты:

1) *Закон Белгородской области от 28 ноября 2014 года №315 «Об установлении на 2015 год коэффициента, отражающего региональные особенности рынка труда»*¹. Закон предусматривает установление коэффициента 2,5 для определения общего размера налога на доходы физических лиц в виде фиксированного авансового платежа, подлежащего уплате иностранными гражданами, осуществляющими трудовую деятельность на основании патентов. С учетом введенного коэффициента размер фиксированного налога доходы на территории Белгородской области в 2015 году составил 3192 рубля в месяц.

2) *Постановление Правительства Белгородской области от 26 января 2015 года №11-пп «Об утверждении перечня образовательных организаций Белгородской области, уполномоченных на проведение экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации»*². Указанный перечень включает в себя 27 образовательных учреждений, в том числе, 3 высших учебных заведения (Белгородский государственный университет, Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова, Белгородский государственный институт искусств и культуры) и 24 средних общеобразовательных учреждения., расположенных на территории каждого муниципального района (городского округа). Таким образом, трудовые мигранты могут оперативно подтвердить образовательный уровень в месте

¹ Об установлении на 2015 год коэффициента, отражающего региональные особенности рынка труда: закон Белгородской области от 28 ноября 2014 года №315 // Вестник нормативных правовых актов Белгородской области. URL:<http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/19d/ЗаконБОН№315.pdf>

² Об утверждении перечня образовательных организаций, уполномоченных на проведение экзамена на владение русским языком, знание истории России, основ законодательства Российской Федерации: постановление Правительства Белгородской области от 26 января 2015 г. № 11-пп // Вестник нормативных правовых актов Белгородской области. URL: <http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/04e/11-пп.pdf>

своего пребывания независимо от степени удаленности от областного центра.

3) *Постановление Правительства Белгородской области от 26 января 2015 года №12-пп «Об утверждении положения о порядке и форме проведения экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации»*¹. Указанный экзамен проводится в письменной форме в виде тестирования, в том числе, с использованием дистанционных и компьютерных технологий. Иностранному гражданину, успешно сдавшему экзамен, выдается документ установленной формы.

4) *Распоряжение Правительства Белгородской области от 01 декабря 2014 года №549-рп «Об уполномоченной организации, участвующей в осуществлении полномочий по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов»*².

Полномочия по оказанию содействия в предоставлении государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов (в том числе приему заявлений и документов, необходимых для выдачи или переоформления патента, содействию в проведении обязательной государственной дактилоскопической регистрации иностранных граждан, обращающихся за получением патента, и их фотографированию) возложены на областное государственное унитарное предприятие (ОГУП) «Белрегионинфо».

Подразделения ОГУП «Белрегионинфо» расположены во всех

¹ Об утверждении Положения о порядке и форме проведения экзамена на владение русским языком, знание истории России, основ законодательства Российской Федерации: постановление Правительства Белгородской области от 26 января 2015 г. № 12-пп // Вестник нормативных правовых актов Белгородской области. URL: <http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/5e7/12-пп.pdf>

² Об уполномоченной организации, участвующей в осуществлении полномочий по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов: распоряжение Правительства Белгородской области от 1 декабря 2014 г. № 549-рп // Вестник нормативных правовых актов Белгородской области. URL:<http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/a16/549-рп.pdf>

муниципальных образованиях Белгородской области, что обеспечивает возможность качественно и оперативно оказывать услугу по заполнению и приему документов о выдаче патентов, в том числе, в городах и районах, удаленных от областного центра. По итогам 2015 года сотрудниками ОГУП «Белрегионинфо» услуги по предоставлению первичных консультаций, а также заполнению документов о выдаче патента оказаны свыше 6 тысяч иностранных граждан.

5) Совместный Приказ Департамента здравоохранения и социальной защиты населения Белгородской области, Управления Роспотребнадзора, УФМС России по Белгородской области, Управления по труду и занятости населения Белгородской области от 30 декабря 2014 года №3157/169/168/146 «О медицинском обеспечении иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших на территорию Белгородской области»¹.

Совместным Приказом установлены формы акта медицинского заключения об отсутствии инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, а также сертификата об отсутствии ВИЧ-инфекции. Кроме того, полномочия по организации и проведению медицинского освидетельствования иностранных граждан, прибывших на территорию Белгородской области для оформления разрешения на работу, патента, вида на жительство, разрешения на временное проживание возложены на 11 муниципальных учреждений здравоохранения с выдачей документов установленного образца не позднее 24-х часов с момента обращения.

По итогам 2015 года Управлением Федеральной миграционной службы

¹ О медицинском обеспечении иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших на территорию Белгородской области: Совместный Приказ Департамента здравоохранения и социальной защиты населения Белгородской области, Управления Роспотребнадзора, УФМС России по Белгородской области, Управления по труду и занятости населения Белгородской области от 30 декабря 2014 года №3157/169/168/146 // Информационно-правовой портал «Гарант.ру». URL: <http://base.garant.ru/26363426/>.

по Белгородской области оформлено 29 разрешений на привлечение 436 иностранных работников, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы.

В рамках разрешений на привлечение иностранных работников оформлено 216 разрешений на работу иностранным гражданам (Турция- 182, Китай - 10, Таиланд - 8, Литва – 5, Латвия - 3, Индонезия - 3, Польша-2, Сербия - 1, Италия - 1, Франция - 1) для работы в сфере строительства и промышленного производства.

Показатель использования установленной квоты на выдачу разрешений на работу (635 единиц) составил 31,8% (с учетом оформленных разрешений на работу квалифицированным специалистам, трудоустраиваемым вне установленной квоты).

В 2015 году 24 иностранных гражданина (граждане Украины – 13, Германии – 2, Италии – 2, Сербии – 2, Франции – 2, Великобритании – 1, Польши – 1, Узбекистан – 1) годовой доход которых превышает 2 млн. рублей, получили разрешения на работу в качестве высококвалифицированных специалистов. Иностранные граждане указанной категории привлекаются в качестве управленческого персонала и технических консультантов на предприятиях промышленного и сельскохозяйственного производства.

4 иностранных гражданина (граждане Украины – 2, Сербии – 2), обучающиеся в Российской Федерации по очной форме, получили разрешения на работу в качестве артиста оркестра (1), артиста хора (1), воспитателя (1), администратор баз данных (1).

По итогам 2015 года патенты получили 10 806 иностранных граждан, в том числе 4 601 мигрант – для дальнейшего трудоустройства на предприятиях области, 6 205 мигрантов – для трудоустройства в частном секторе (**Приложение 5**).

Распределение иностранных работников по гражданству в структуре выданных патентов представлено следующим образом:

- Украина- 9 124 (84%);
- Узбекистан - 941 (9%);
- Молдова - 510 (5%);
- Таджикистан - 186 (1,7%);
- другие государства СНГ – 45 (0,3%).

По данным УФНС России по Белгородской области сумма налога на доходы физических лиц от трудовой деятельности мигрантов данной категории, поступившего в региональный бюджет, составила 179 млн. 461 тыс. рублей **(Приложение 6)**.

От работодателей всех форм собственности поступило 13 808 уведомлений о заключении трудовых либо гражданско-правовых договоров с иностранными работниками, в числе которых:

- Осуществляют трудовую деятельность на основании выданных разрешений на работу - 388 иностранных граждан;
- Осуществляют трудовую деятельность на основании патентов -7 436 иностранных граждан;
- Осуществляют трудовую деятельность без разрешительных документов (категории иностранных граждан, имеющих разрешение на временное проживание, вид на жительство, временное убежище и т.п.) – 5 984.

От работодателей всех форм собственности поступило 6 368 уведомлений о прекращении трудовых либо гражданско-правовых договоров с иностранными работниками, в числе которых:

- Осуществляют трудовую деятельность на основании выданных разрешений на работу - 1 787 иностранных граждан;
- Осуществляют трудовую деятельность на основании патентов – 1 263 иностранных граждан;

- Осуществляют трудовую деятельность без разрешительных документов (категории иностранных граждан, имеющих разрешение на временное проживание, вид на жительство, временное убежище и т.п.) – 3 318¹.

По результатам мониторинга показателей социально-экономического развития региона по итогам последних пяти лет (2011-2015 гг.) можно выделить следующие позитивные явления на рынке иностранной рабочей силы:

Во-первых, анализируя динамику представленных уведомлений о привлечении иностранных работников, можно говорить о том, что профессиональные навыки мигрантов на территории области остаются востребованным в различных отраслях экономики, *показатель трудоустройства иностранных граждан остается стабильно высоким* (количество уведомлений о привлечении к трудовой деятельности ежегодно составляет не менее 95% от количества выданных разрешительных документов).

Во-вторых, результатом проведения селективной миграционной политики стало *увеличение доли работников высшей и средней квалификации (с 76% в 2011 году до 87% в 2015 году) в структуре иностранной рабочей силы*. В то же время, уменьшилась доля неквалифицированных работников (до 13%). Можно сделать вывод, что трудовая миграция на территории области на протяжении последних лет приобретает более качественный, квалифицированный характер.

В-третьих, наблюдается *рост налоговых отчислений от трудовой деятельности иностранных граждан*. В частности, за счет уплаты налога на доходы иностранцами, работающими у юридических и физических лиц на

¹ Доклад о миграционной ситуации Белгородской области и основных направлениях деятельности УФМС России по Белгородской области // УФМС России по Белгородской области, 2015. С.20-22

основании патентов за период с 1 января 2011 года по 31 декабря 2015 года в федеральный и региональный бюджеты поступило свыше 300 млн. рублей.

В-четвертых, следствием стабилизационных мероприятий, проводимых на основании консолидированных решений администрации Белгородской области, органов местного самоуправления и территориальных органов исполнительной власти, стало поддержание оптимального баланса российских и иностранных трудовых ресурсов, исключение необоснованного использования труда мигрантов в ущерб интересам местного населения.

Анализ основных показателей занятости населения Белгородской области свидетельствует о сохранении стабильной ситуации на региональном рынке труда.

Согласно статистическим данным Управления по труду и занятости населения Белгородской области по итогам 2015 года численность экономически активного населения области составила 803 тыс. человека (68,2%), в том числе занятые – 770,2 тыс. человек (65,4%), безработные – 32,8 тыс. человек (4,1%).

Число официально зарегистрированных безработных составило 7 418 человек, уровень регистрируемой безработицы составил 0,91% трудоспособного населения региона (АППГ – 0,9%).

При содействии органов занятости населения прошли профессиональное переобучение и трудоустроены на вакансии, по которым первоначально планировалось привлечение иностранных работников, 263 гражданина Российской Федерации, что составило 19% от общего количества безработных граждан, направленных на профессиональное переобучение.

Доля иностранных работников на региональном рынке труда по итогам 2015 года составила 1,3% от численности экономически активного населения, что существенно ниже, чем в большинстве субъектов Российской Федерации. Можно сделать вывод, что концентрация трудовых мигрантов на территории региона в настоящее время не является избыточной и в целом не

нарушает приоритетное право российских граждан на замещение рабочих мест¹.

Системный анализ правоприменительной практики в сфере регулирования привлечения иностранных работников, а также статистических показателей рынка иностранной рабочей силы и занятости населения позволили автору прийти к следующим выводам.

Следствием реализации нормативных правовых актов Правительства Белгородской области стало достижение целевых результатов по ряду направлений, определенных Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, в том числе:

1) внедрение дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы по востребованным в регионе профессиям, что позволило снизить напряженность на рынке труда в ущерб интересам местного населения;

2) реализация программы организованного набора трудящихся-мигрантов на основании заявок работодателей, что позитивно сказывается на темпах экономического роста и производительности труда хозяйствующих субъектов различных форм собственности;

3) создание разветвленной медицинской и образовательной инфраструктуры для трудовых мигрантов, что позволило оперативно проходить процедуры медицинского освидетельствования, а также экзамена на владение русским языком, знание истории и законодательства России.

С учетом успешной апробации обозначенных правовых механизмов, направленных на повышение качественных характеристик внешней трудовой миграции на территории Белгородской области, автор полагает целесообразным их внедрение другими субъектами Российской Федерации.

¹ Доклад о миграционной ситуации Белгородской области и основных направлениях деятельности УФМС России по Белгородской области // УФМС России по Белгородской области, 2015. С.23

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

В данной магистерской диссертации были рассмотрены особенности правового регулирования внешней трудовой миграции, как на федеральном уровне, так и на региональном – на примере Белгородской области, а также положение и роль миграционного законодательства в системе права Российской Федерации.

Правовое регулирование в юридической науке представляет собой процесс воздействия государства на общественные отношения с помощью юридических норм (норм права). Предметом правового регулирования внешней трудовой миграции являются отношения, связанные с осуществлением иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

В настоящее время миграционное законодательство представляет собой комплексный правовой институт, включающий в себя нормы конституционного, административного, уголовного, трудового, налогового права. Вопрос обособления в правовой системе Российской Федерации новой отрасли - миграционного права, остается дискуссионным в трудах отечественных ученых-правоведов.

Поэтапная реформа миграционного законодательства Российской Федерации оказала положительное влияние на эффективность проводимой государственной миграционной политики в области социально-экономического развития страны, обеспечения ее национальной безопасности, соблюдения и защиты прав иностранных работников.

В то же время результаты изучения источников и механизмов правового регулирования внешней трудовой миграции убеждают в том, что развитие отечественного миграционного законодательства нуждается в дополнительных инструментах и новых стандартах, в том числе, в сфере международного сотрудничества.

В результате проведенного анализа можно вынести несколько предложений для совершенствования правового регулирования процессов внешней трудовой миграции в Российской Федерации:

1) Представляется необходимым, опираясь на накопленный опыт международно-правового регулирования трудовой миграции (акты Организации объединенных наций, Международной организации труда, Содружества независимых государств), юридически закрепить понятие «трудящийся-мигрант» в законодательстве Российской Федерации. В настоящее время Федеральным законом от 25 июля 2002 года №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» юридически закреплено термин «иностраннный работник».

2) С учетом наличия большого количества нормативных источников и необходимости систематизации правового материала в сфере миграции следует согласиться с мнением ряда отечественных ученых-правоведов о разработке и принятии единого кодифицированного акта - Миграционного кодекса Российской Федерации. Принятие Кодекса позволит унифицировать систему российского миграционного законодательства и логически завершить процесс формирования миграционного права как самостоятельной отрасли права в России.

3) В целях интеграции в международное сообщество и систему международного права, применения мировых правовых стандартов в сфере соблюдения и защиты прав трудящихся-мигрантов, предоставления им и членам их семей социальных гарантий (медицинского обслуживания, пенсионного обеспечения, пособий по безработице и т.п.) автор считает целесообразным присоединение Российской Федерации к международным конвенциям, в числе которых:

- Международная Конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (принята резолюцией Генеральной Ассамблеи

Организации Объединенных наций № 45/158 от 18 декабря 1990 года, вступила в силу 1 июля 2003 года);

- Конвенция Международной Организации Труда (МОТ) №97 «О трудящихся-мигрантах», принятая 1 июля 1949 года;
- Конвенция Международной Организации Труда (МОТ) №118 «О равноправии граждан страны, иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения», принятая 28 июня 1962 года;
- Европейская Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов, заключенная в Страсбурге 24 ноября 1977 года.

В настоящее время Российская Федерация не ратифицировала ни одну из международных конвенций, затрагивающую соблюдение прав трудящихся-мигрантов. Данные конвенции были приняты в период существования СССР, который не принимал участие в международном обмене рабочей силой. В настоящее время Российская Федерация вследствие демографического кризиса испытывает потребность в привлечении иностранной рабочей силы. Кроме того, все больше наших соотечественников выезжает за рубеж в целях трудоустройства. Эти обстоятельства обуславливают необходимость ратификации международных актов ООН, МОТ и Совета Европы в сфере трудовой миграции.

4) Принимая во внимание наличие устойчивых положительных тенденций на рынке иностранной рабочей силы Белгородской области, (зафиксированы автором по результатам анализа статистических данных за период с 1 января 2011 года по 31 декабря 2015 года), а также успешную реализацию задач, определенных Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, автор полагает целесообразным распространить опыт правового регулирования внешней трудовой миграции Правительством Белгородской области на территории других субъектов Российской Федерации.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Официальные документы и нормативные акты:

1. Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.).
Справочно-правовая система «Гарант». URL:
<http://base.garant.ru/10135532/#text>.
2. Международная Конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (принята резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных наций № 45/158 от 18 декабря 1990 года // Справочно-правовая система «Консультант-плюс». URL:
<http://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2561306/>.
3. Конвенция Международной Организации Труда (МОТ) №97 «О трудящихся-мигрантах» (заключена 1 июля 1949 года) // Справочно-правовая система «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/2541192/>.
4. Конвенция Международной организации труда № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения» (заключена 4 июня 1975 года) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда – Женева: Международное бюро труда, 1991. – Т. II. 1957–1990. – С.1783.
5. Европейская Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов (заключена в г. Страсбург 24 ноября 1977 года) // Справочно-правовая система «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/2541036/>.
6. Конвенция о правовом статусе трудящихся - мигрантов и членов их семей государств – участников СНГ от 14 ноября 2008 года // Информационно-правовая система «Законодательство стран СНГ». URL:
<http://www.e-cis.info/page.php?id=20831>.

7. Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 г. (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 47. – Ст. 5299.

8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // СЗ РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.

9. Концепция государственной миграционной политики Российской федерации на период до 2025 года (утверждена Президентом Российской Федерации 13 июня 2012 года) // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/acts/15635>

10. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант-плюс». URL: <http://www.consultant.ru/popular/tkrf/>.

11. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 г. № 118-ФЗ // Справочно-правовая система «Гарант».

12. Федеральный Закон от 25.07.2002 г. N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Российская газета. - N 140. - 31.07.2002 г.

13. Концепция миграционной политики Белгородской области на период до 2025 года (утверждена распоряжением Правительства Белгородской области от 2 декабря 2013 года №594-рп) // Архив документов Белгородской области. URL: <http://belg-gov.ru/doc/29394>.

14. Постановление Губернатора Белгородской области от 1 марта 2015 г. №33 «О создании областной межведомственной комиссии миграционного контроля» // Вестник нормативных правовых актов

Белгородской области. URL: [http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/e8e/Пост. Губернатора БОН№33.pdf](http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/e8e/Пост.Губернатора%20БОН%2033.pdf).

15. Постановление Правительства Белгородской области от 6 апреля 2015 г. № 135-пп «Об утверждении Порядка привлечения и использования иностранных работников на территории Белгородской области» // Вестник нормативных правовых актов Белгородской области. URL: <http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/e8e/135-пп.pdf>.

16. Закон Белгородской области от 28 ноября 2014 года №315 «Об установлении на 2015 год коэффициента, отражающего региональные особенности рынка труда» // Вестник нормативных правовых актов Белгородской области. URL: [http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/19d/ЗаконБОН№315.pdf](http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/19d/ЗаконБОН%20315.pdf).

17. Постановление Правительства Белгородской области от 26 января 2015 г. № 11-пп «Об утверждении перечня образовательных организаций, уполномоченных на проведение экзамена на владение русским языком, знание истории России, основ законодательства Российской Федерации» // Вестник нормативных правовых актов Белгородской области. URL: <http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/04e/11-пп.pdf>.

18. Постановление Правительства Белгородской области от 26 января 2015 г. № 12-пп «Об утверждении Положения о порядке и форме проведения экзамена на владение русским языком, знание истории России, основ законодательства Российской Федерации» // Вестник нормативных правовых актов Белгородской области. URL: <http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/5e7/12-пп.pdf>.

19. Распоряжение Правительства Белгородской области от 1 декабря 2014 г. № 549-рп «Об уполномоченной организации, участвующей в осуществлении полномочий по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов» // Вестник

нормативных правовых актов Белгородской области.

URL:<http://zakon.belregion.ru/upload/iblock/a16/549-pp.pdf>.

20. Совместный Приказ Департамента здравоохранения и социальной защиты населения Белгородской области, Управления Роспотребнадзора, УФМС России по Белгородской области, Управления по труду и занятости населения Белгородской области от 30 декабря 2014 года №3157/169/168/146 «О медицинском обеспечении иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших на территорию Белгородской области» // Информационно-правовой портал «Гарант.ру». URL: <http://base.garant.ru/26363426/>.

Научная и учебная литература, периодические издания:

21. Андриченко Л.В. Проблемы развития законодательства Российской Федерации в сфере миграции // Юстиция.- 2007.- №5.

22. Андриченко Л.В., Васильева Л.Н. Законодательство в сфере миграции: проблемы и перспективы // Журнал российского права.- 2006.- №1.

23. Андриченко Л.В. Правовое регулирование привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации // Журнал российского права.-2007. -№2.

24. Андриченко Л.В., Елеонский В.О., Хабриева Т.Я.. О концепции развития миграционного законодательства Российской Федерации // Журнал российского права. -2003.- №4.

25. Архипцев Н.И., Нерубенко С.Ф., Архипцев И.Н. Особенности миграционной политики Белгородской области и ее влияние на региональную преступность. Белгород: Изд-во БелГУ, 2010.

26. Блинова М.С. Современные социологические теории миграции населения: монография // МГУ им. М.В.Ломоносова. М: КДУ, 2009.

27. Болдырев С.И. Квоты – запланированные заботы // Ваше право. Миграция.- 2008. -№15.
28. Бондырева С.К. Колесов Д.В. Миграция (сущность и явление). М.: Изд-во Московского психолого-социального института; Воронеж: Издательство НПО «МОДЭК», 2004.
29. Бояркин Г.Н. Государственное регулирование и системное моделирование миграционных процессов в России. Омск: Изд-во ОмГТУ, 2001.
30. Вишневский А.Г. Альтернативы миграционной стратегии для России и политика идентичности // Гражданские, этнические и религиозные идентичности в современной России. М.: Институт социологии РАН, 2006.
31. Волгин Н.А, Рыбаковский Л.Л. Демография. М.: Логос, 2005.
32. Волох В. Миграционная политика России (состояние и проблемы в свете мирового финансового кризиса) // Власть.- 2009. -№4.
33. Воробьева О.Д. Миграционная политика. // Миграция населения. - Вып. 6.- Приложение к журналу «Миграция в России». М., 2001.
34. Глущенко Г.И. Влияние международной трудовой миграции на развитие мирового и национального хозяйства. М., 2006.
35. Демографический понятийный словарь // Под ред. Проф. Рыбаковского Л.Л., М.: ЦСП, 2003.
36. Демография: Учебник. Изд 2-е, доп. и перераб. // Под ред. Проф. Глушковой В.Г., М.: КНОРУС, 2004.
37. Денисенко М.Б., Ионцев В.А., Хорев Б.С. Миграциология. М.: Изд-во МГУ, 1989.
38. Денисенко М.Б., Хараева О.А., Чудиновских О.С. Миграционная политика в Российской Федерации странах Запада. М., 2003.
39. Дмитриев А.В., Жуков В.И., Пядухов Г.А. Миграция: конфликт, безопасность, сотрудничество. М.: Изд-во Российского государственного социального университета, 2009.

40. Заславская Т.И., Рыбаковский Л.Л. Процессы миграции и их регулирование в социалистическом обществе. // Социологические исследования. -1978. -№1.
41. Иванов С. Трудовая миграция: факторы и альтернативы // Россия в глобальной политике. Т.4. №3. М., 2006.
42. Ивахнюк И.В. Международная трудовая миграция: Учеб. пособие. М: Экономический факультет МГУ: ТЕИС, 2005.
43. Иноземцев В.Л. Миграция: новая проблема нового стиля: методологические аспекты // Социологические исследования.-2003. -№6.
44. Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. М: Диалог-МГУ, 1999.
45. Ионцев В.А. Международная миграция населения: закономерности, проблемы, перспективы: дисс. докт. экон. наук: 08.00.18. М., 1999.
46. Ионцев В.А. Мировые миграции. М.: Знание, 1992.
47. Красинец Е.С. Международная миграция населения в России в условиях перехода к рынку. М., 1997.
48. Магомедова А.Г. Экономико-демографические аспекты внешней миграции. М.: МАКС Пресс, 2007.
49. Метелев С.Е. Международная миграция и ее влияние на социально-экономическое развитие России. М., 2007.
50. Метелев С.Е. Международная трудовая миграция и развитие российской экономики. М., 2006.
51. Метелев С.Е. Международная трудовая миграция и нелегальная миграция в России. М.: Закон и право, 2006.
52. Миграция в современной России: состояние, проблемы, тенденции: Сб. науч. ст. / под общ. ред. Ромодановского К.О., Тюркина М.Л. М.: ФМС России, 2009.
53. Мукомель В.И. Миграционная политика России: постсоветские контексты // Институт социологии РАН. М.: Диаполь-Т, 2005.

54. Национальная безопасность и миграция. Российский аспект: материалы научно-практического семинара. М.: Гос. дума, 2009.
55. Осадчая Г.И., Юдина Т.Н. Миграционные процессы и миграционная политика Москвы. М.: Изд-во РАГС, 2008.
56. Основы миграционной политики: Учебное пособие /Под общ. ред. Барцица И.Н. М.: Изд-во РАГС, 2008.
57. Переведенцев В.И. Методы изучения миграции населения. М., 1975.
58. Переведенцев В.И. Миграция населения и демографическое будущее России (научно-аналитический доклад). М.: ИСПИ РАН, 2003.
59. Плюгина И.В. Теоретические основы правового статуса мигранта. // Журнал российского права. -2009. -№3. -С.132-139.
60. Регент Т.М. Миграция в России: Проблемы государственного управления. М.: Изд-во РАГС, 1999.
61. Рощина, Т. Г. Трудовая миграция как фактор повышения уровня жизни населения малых городов России. // Вестн. Рос. акад. наук. - 2007. - Т.77, № 9.- С. 827–830.
62. Рыбаковский Л.Л. Международная трудовая миграция и развитие российской экономики. М.: Закон и право, 2006.
63. Рыбаковский Л.Л. Практическая демография. М., 2005.
64. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. М., 1987.
65. Рязанцев С.В. Мировой рынок труда и международная миграция. М.: Экономика, 2010.
66. Седлов, А. Состояние и перспективы трудовой миграции в Россию из стран СНГ. // Общество и экономика.- 2008.- № 6.- С.154 – 167.
67. Сизов И.Ю. Миграционная политика: монография. М.: Изд-во Моск. ун-та МВД РФ, 2006.
68. Сорокин, В. Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003.

69. Степанова Л. П. Миграционно-правовая политика в современной России: теоретико-инструментальный аспект. Пятигорск: РИА-КМВ, 2011.
70. Тихомиров Ю.А. Правовое положение мигрантов // Зарубежное законодательство и сравнительное правоведение.- Выпуск 3.- 2006. -№6.
71. Тюрина И.О. Рынок труда в пореформенной России: к вопросу о роли иностранной рабочей силы в современной российской экономике // Вестник Российского университета дружбы народов. – 2012. – № 2. – С. 74 – 87.
72. Тюркин М. Л. Миграционная система России: концептуальные организационно-правовые основы: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.11. М., 2004.
73. Тюркин М.Л. Миграционная система России: монография. М.: Стратегия, 2005.
74. Тюркин М.Л. Миграционная политика Российской Федерации. Опыт и перспективы развития. М.: Зимогляд, 2009.
75. Хабриева Т.Я. Миграционное право как структурное образование российского права // Журнал российского права. - 2007.- №11.
76. Хабриева Т.Я. Миграция в России: о модели правового регулирования // Журнал российского права.- 2006.- №7.
77. Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В., Плюгина И.В. Динамика развития миграционного законодательства в современной России // Журнал российского права.- 2010. -№ 10.
78. Хорев Б.С., Чапек В.Н. Проблемы изучения миграции населения. М., 1978.
79. Цапенко И.П. Управление миграцией: опыт развитых стран. М.: Academia, 2009.
80. Юдина Т.Н. Миграция: словарь основных терминов: Учебное пособие. М.: Изд-во РГСУ, 2007.

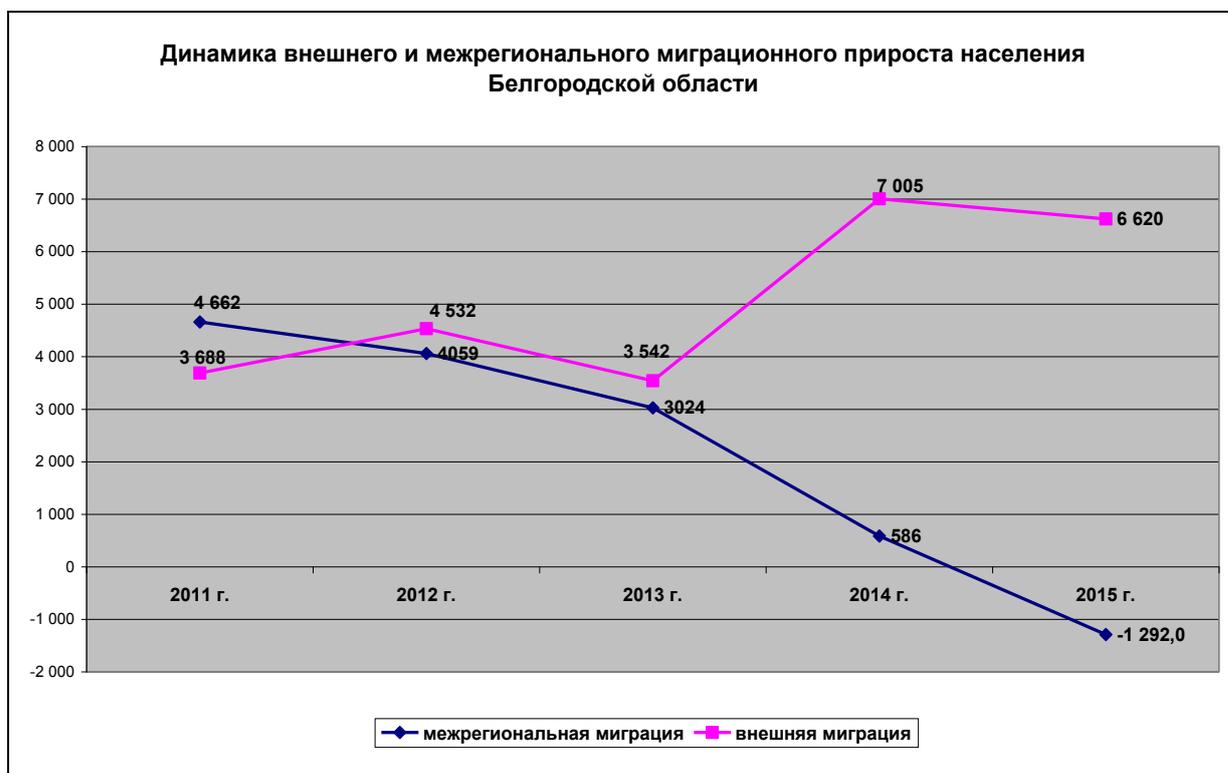
Классификация факторов миграции



Динамика миграционного прироста и естественной убыли населения Белгородской области



Динамика внешнего и межрегионального миграционного прироста населения Белгородской области



Динамика въезда и выезда иностранных граждан через белгородский участок Государственной границы Российской Федерации



Динамика оформления разрешительных документов на право трудовой деятельности иностранных граждан



Динамика поступления налога на доходы физических лиц по результатам трудовой деятельности иностранных граждан, работающих на основании патента (млн. руб.)

