

На правах рукописи

Гобеджишвили Лиана Гурамовна

**ПРОЦЕССЫ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ
В КОНТЕКСТЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

23 00.02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология, национальные и
политические процессы и технологии (юридические науки)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание
ученой степени кандидата юридических наук

Ростов-на-Дону - 2005

Работа выполнена в Ростовском юридическом институте
МВД России

Научный руководитель: доктор философских наук, доцент
Контарев Анатолий Александрович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук,
профессор
Денисенко Виктор Васильевич;
кандидат политических наук
Горшколепова Ирина Викторовна

Ведущая организация – Саратовский юридический институт
МВД России

Защита состоится 14 июня 2005 г. в 11 часов на заседании диссертационного совета Д. 203.011.01 по политическим и юридическим наукам при Ростовском юридическом институте МВД России по адресу: 344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Маршала Еременко, д. 83, ауд. 502.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Ростовского юридического института МВД России.

Автореферат разослан 14 мая 2005 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Вакула И.М.

2006-4
10707

2164239

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Одной из существенных черт постсоветского периода развития России является миграция населения. Распад СССР породил массовые потоки мигрантов из самых разных уголков бывшей страны, которые, как оказалось, не были прогнозируемы реформаторской властью. Очевидно, что столь значительные миграционные движения были вызваны крайней нестабильностью экономики и политической жизни, необходимостью поиска более предсказуемых условий существования. Однако в последние годы активность миграционных процессов в Российской Федерации значительно снизилась. Прежде всего, это происходит за счет сокращения вынужденных переселенцев из горячих точек, которые фактически исчерпали свои эмиграционные ресурсы. Определенную роль играет и постепенная стабилизация политической обстановки в данных регионах.

На этом фоне происходит изменение отношения к миграции со стороны коренного населения, которое характеризуется большей лояльностью и толерантностью. Примечательно, что отношение к миграции изменяется не только в России. В целом жесткая миграционная политика стран Евросоюза начинает трансформироваться в более благоприятную для иммиграции. К примеру, Испания недавно легализовала 800 тысяч нелегальных мигрантов, которые теперь могут не только свободно проживать в стране, но и получить гражданство. Даже США, чье миграционное законодательство всегда отличалось отсутствием какой бы то ни было лояльности, провели амнистию-легализацию нескольких миллионов незаконных мигрантов. В целом можно отметить, что формирование современной миграционной политики стран Запада происходит под знаком либерализации.

Полобная тенденция обусловлена необходимостью ввоза иностранной рабочей силы для поддержания темпов экономического роста. По сути дела, мало какая из современных европейских стран не нуждается в подобной компенсации отрица-

тельного демографического баланса. Однако Россия, по некоторым оценкам, принимает в 4–5 раз меньше мигрантов, чем это необходимо для компенсации естественной убыли населения. Тенденция снижения потоков трудовой миграции набирает силу, хотя в 2004 году было выдано миграционных карт на 78% больше, чем в предыдущем, но это обусловлено усилением миграционного контроля при пересечении государственной границы Российской Федерации. Внешняя трудовая миграция представлена иностранной рабочей силой из 125 стран мира, но количество стран может существенно сократиться за счет усилий некоторых государств. Так, Казахстан, либерализовав свое миграционное законодательство, перехватывает у России иммигрантов из стран Центральной Азии. Экономическая и политическая стабилизация в соседних Украине и Белоруссии в будущем также станет фактором сокращения трудовой иммиграции в Россию.

Таким образом, является очевидной необходимость изменения основных норм и ценностей миграционной политики Российской Федерации, которая, предусматривая весьма эффективные ограничительные механизмы, явно устарела в контексте глобализации, что актуализирует институционально-правовой анализ трудовой миграции с учетом национальной безопасности России.

Степень научной разработанности проблемы. Трудовая миграция населения как важнейшая составляющая миграционной политики в полной мере еще не стала предметом изучения в отечественной политической и юридической науках. Между тем следует указать на то, что существует достаточное количество исследований социологов, политологов и юристов, объектом внимания которых является трудовая миграция, ее политические, организационные, правовые и социально-экономические составляющие, их влияние на современный политический процесс и формирование правовой политики российского государства

Важную методологическую роль в корректной постановке проблемы настоящего исследования играют работы таких юристов и политологов, как К. Аннан, А. Азаров, П. Баранов, У. Ге-

рони, В. Дзидзоев, В. Карташкин, А. Контарев, И. Лукашук, В. Макаренко, Л. Павлова, В. Ройтер, К. Хюфнер, М. Энтин, Ш. Эйзенштадт, которые трактуют проблему политико-правовой институционализации глобальных факторов в национальном политико-правовом поле, раскрывая исторические, политологические и теоретико-правовые аспекты этого процесса. В работах Г. Витковской, Е. Бурасовской, Д. Бутузова, А. Вишневской, М. Деметрадзе, Ж. Зайончковской, В. Ионцева, В. Кулакова, А. Крухмалева, Л. Макаровой, А. Москвина, О. Потемкина, И. Орловой, Л. Рыбаковского, Т. Юдиной и др. обращается внимание как на методологические вопросы исследования миграционных процессов, так и на соотношение политических и правовых факторов в формировании структуры, видов и направления миграции, их влияния на правовую миграционную политику государства.

Большое значение для политико-правового анализа государственной политики Российской Федерации в сфере трудовой миграции имеют работы таких политологов, юристов, социологов и экономистов, как Р. Абдулатипов, Л. Арутюнян, А. Бадов, В. Белозеров, М. Белов, Ю. Кашуба, М. Губогло, Г. Денисова, А. Контарев, В. Кореняка, Е. Красинец, Н. Курдюмов, Л. Макарова, В. Оболенский, А. Осипов, О. Черепова, В. Покшишевский, А. Пискун, М. Ризаханова, В. Сафонов, Л. Свечникова, А. Семитко, С. Соколов, Ю. Тихомиров, Р. Ханаху, Л. Хоперская, Б. Эбзеев и др., в которых исследуются теоретико-правовые, политологические, социологические и экономические аспекты влияния характера миграционных процессов на формирование института трудовой миграции.

Отмечая, что в результате проведенных перечисленными авторами исследований разработана методология изучения указанной проблемы, систематизированы основные подходы к ней, концептуализированы многие понятия, позволяющие теоретически корректно исследовать объекты, относящиеся к предметной области проблемы, следует обратить внимание на то, что непосредственно влияние политических и правовых факторов на фор-

мирование института трудовой миграции ранее не исследовалось, что подтверждает актуальность заявленной темы диссертационного исследования.

Объектом исследования выступает трудовая миграция как один из видов миграционных отношений в Российской Федерации.

Предметом исследования являются особенности формирования и развития правовых отношений в сфере трудовой миграции.

Целью исследования является анализ правовой институционализации трудовой миграции в контексте национальных интересов Российской Федерации.

Поставленная в диссертационном исследовании цель достигается решением следующих *задач*:

- рассмотреть подходы к определению понятия миграции и типологию миграций;
- исследовать основные тенденции современных миграционных процессов;
- критически оценить нормативно-правовое поле регулирования миграционных отношений в Российской Федерации с учетом институционализации трудовой миграции;
- проанализировать международную трудовую миграцию как правовой институт;
- выявить институциональные особенности трудовой миграции в современной России;
- определить организационные и правовые факторы внутренней и внешней миграции в Российской Федерации;
- юридически интерпретировать влияние трудовой миграции на динамику криминогенной ситуации.

Методологическую основу диссертационного исследования составляют сравнительно-правовой и структурно-функциональный подходы, методы юридической антропологии и юридической конфликтологии, юридической компаративистики и логики.

Нормативно-правовой основой исследования выступают

федеральное законодательство и региональные нормативно-правовые акты, регулирующие правоотношения в сфере трудовой миграции; миграционное законодательство России, международные правовые документы, имеющие отношения к трудовой миграции.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в следующем:

– обосновано положение о политическом и правовом процессе как важнейшем условии институционализации отношений в сфере трудовой миграции;

– определено, что необходимым условием формирования института трудовой миграции является интеграция норм трудового права Российской Федерации в нормативное поле миграционного законодательства в полном объеме;

– установлены институционально-правовые формы международной трудовой миграции;

– выявлены организационные и правовые факторы внутренней и внешней трудовой миграции;

– определена институциональная взаимосвязь трудовой миграции населения и преступности.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Институт трудовой миграции населения представляет собой преимущественно возвратную миграцию, включающую маятниковые, челночные, вахтовые и сезонные типы. В соответствии с существующими в юридической практике критериями законности протекания миграционных процессов, трудовая миграция в Российской Федерации характеризуется большим объемом нелегальности, что выражается в незаконном пересечении государственной границы, отсутствии официальной регистрации, нарушении сроков законного пребывания, несоответствии целей пребывания заявленным и другими характерными признаками

2. Политическое и правовое поле является основным нормативным условием развития любой миграционной ситуации, поэтому политический и правовой процессы актуализируют институционально-юридические формы трудовой миграции. Вы-

ражая интересы государства и общества в демографической, экономической и политической сферах, государственная правовая политика в отношении трудовой миграции, таким образом, создает правовые рамки осуществления трудовой миграции, которые могут как ограничивать, так и усиливать ее потоки. Современная государственная правовая политика в сфере миграции не создает благоприятных условий для развития института трудовой миграции.

3. Институт трудовой миграции предполагает формирование стандартного перечня политических и правовых стимулов для привлечения иностранной рабочей силы, что делает необходимой интеграцию норм российского трудового права в нормативное поле миграционного законодательства в полном объеме. Так, основным препятствием этому процессу признаются ограничения, предусматриваемые Федеральным законом “О правовом положении иностранных граждан на территории РФ”. Развитие института трудовой миграции, таким образом, должно способствовать созданию институционально-правовых условий для более полного распространения объема норм трудового права на всех иностранных граждан, законно находящихся на территории Российской Федерации.

4. Международная трудовая миграция есть процесс перемещения населения, характеризующегося экономической активностью и профессиональной мобильностью с целью вступления в трудовые отношения на территории других стран. Институциональными политико-правовыми критериями осуществления международной трудовой миграции выступает характер и степень развития политических отношений между странами эмиграции и иммиграции, нормы международного миграционного права; отсутствие или наличие соглашений между странами эмиграции и иммиграции, касающихся трудовой миграции; внутреннее трудовое и миграционное законодательство стран, вовлеченных в миграционный процесс.

5. Уровень институционально-правового обеспечения национальной безопасности в сфере трудовой миграции определяет-

ся объемом законности трудовой миграции. При этом незаконная трудовая миграция является результатом несоответствия между масштабами миграционных потоков и нормативной базой их политико-правового регулирования. Основные негативные следствия незаконной трудовой миграции для национальной безопасности состоят в формировании еще одной сферы теневой экономики, что усугубляет криминогенную обстановку в стране, повышении степени безработицы среди коренных жителей страны, вывозе значительного объема денежных средств за пределы страны, правовой незащищенности и отсутствии социальных гарантий со стороны работодателя, снижении уровня оплаты труда.

Научно-практическая значимость работы. Результаты исследования уточняют теоретические представления об институционально-правовых особенностях трудовой миграции в Российской Федерации, об условиях ее дальнейшего формирования и развития, роли государственной миграционной политики в этой сфере. Научно-практическая значимость диссертации заключается в возможности использования ее материалов для экспертных и аналитических разработок по созданию региональных и федеральных институциональных программ трудовой миграции. Результаты исследования могут быть использованы при совершенствовании федерального и регионального законодательства по развитию института трудовой миграции, а также учитываться в правоохранительной деятельности. Материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при чтении курсов по политологии, социологии, административному и гражданскому праву, теории государства и права, юридической конфликтологии.

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования докладывались на всероссийских научно-теоретических конференциях “Политическое и правовое взаимодействие (Ростов-на-Дону, 2004), “Правовая политика” (Ростов-на-Дону, 2005), международной научно-практической конференции “Миграционная политика в XXI веке” (Ро-

стов-на-Дону, 2004). Работа обсуждалась на заседании кафедры государственно-правовых и политико-философских дисциплин Ростовского юридического института МВД России.

По теме диссертационного исследования изданы три публикации общим объемом 2,1 п.л.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения и списка литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность избранной автором темы диссертации, характеризуются состояние и степень разработанности анализируемой проблемы, определяются объект и предмет, цели и задачи исследования, его методологическая основа, формулируются основные положения, выносимые на защиту, новизна полученных результатов, а также формы апробации.

В первой главе **“Трудовая миграция населения как политический и правовой процесс (теоретико-методологический анализ)”**, состоящей из двух параграфов, рассматриваются теоретические проблемы трудовой миграции населения. Большое внимание уделяется анализу основных подходов к рассмотрению миграции как политико-правового феномена, на основе чего выводятся основные типы миграции, в том числе и трудовая миграция. В главе делается акцент на необходимости рассмотрения миграции как целостного явления, что позволяет выработать адекватные подходы к анализу ее основных тенденций и направлений развития.

В первом параграфе **“Миграционный процесс: определение понятий”** критически рассматриваются основные точки зрения на миграцию как социальное явление, культивируемые в качестве методологических принципов анализа миграционных процессов, исследуются аргументы в пользу тех или иных подходов, предлагается рабочее определение понятия “миграция”, решающее проблему авторского методологического подхода к исследованию миграции.

В работе отмечается, что к изучению миграции обращаются социологи, демографы, экономисты, политологи, юристы и пр. Это обусловлено тем, что как социальное явление миграция охватывает самые разные сферы жизни. В целом, отмечает автор, миграцию определяют как постоянное или временное изменение места жительства человека, поскольку в переводе с английского “миграция” означает “путешествие”, “странствие”

Автор подчеркивает, что в отечественной науке существует около 40 различных определений этого понятия. Дело в том, что не только сам термин “миграция” весьма многозначен в своем содержании, но, представляя для разных исследователей единый объект, он предметно дифференцирован в зависимости от конкретного научного интереса ученого, определяемого как спецификой научного знания, которую он представляет, так и предшествующим научным опытом, когнитивными установками в этой сфере.

Часто исследователи выделяют один из аспектов миграции в качестве наиболее важного, иногда же, стремясь дать более интегральное определение, они акцентируют внимание на более общих аспектах. Так, ряд ученых определяет миграцию как любой вид территориальных перемещений населения. Иногда же с ней отождествляют миграционные установки на территориальное перемещение.

Автором показано, что недостатки данных подходов к определению понятия “миграция” методологически определяются тем, что изменение постоянного места жительства в качестве существенного признака трактуется по-разному: переселение из одного населенного пункта в другой и факт передвижения фиксируется статистикой в качестве миграционного из-за небольшого расстояния, с другой стороны, в пределах большого города переселение осуществляется на расстояние в несколько раз большее, чем вышеуказанное, и также сопровождается изменением места жительства, но не относится к миграции.

Так, автор обоснованно утверждает, что оптимальным определением рассматриваемого понятия представляется определение, данное Л.Л. Рыбаковским, который под миграцией понимает любое территориальное перемещение в пределах пространства между любыми статистическими населенными пунктами административно-территориальных единиц. При этом особое методологическое значение приобретает то обстоятельство, что это перемещение имеет признаки миграции без учета его цели и продолжительности.

Во втором параграфе *“Основные тенденции современных миграционных процессов в контексте угроз национальной безопасности”* рассматривается динамика современной миграционной ситуации в мире, основные тенденции ее развития. На основе анализа статистических данных международных организаций делаются выводы о перспективах формирования миграционных потоков, формировании типов миграций, роли трудовой миграции в этом процессе. Особое внимание уделено рассмотрению исторических, политических и правовых особенностей миграционных процессов в России.

Опираясь на аналитические материалы, автор рассматривает развитие прогрессирующей тенденции увеличения беженцев в мире. Так, показано, что в 1975 г. в мире насчитывалось примерно 2,5 млн официально зарегистрированных беженцев. За двадцать последующих лет их численность возросла более чем в 8 раз, составив около 21 млн человек. В целом же во всем мире число людей, недобровольно покинувших свое постоянное местожительство, включая около 30 млн внутренне перемещенных лиц, а также репатриантов, по разным оценкам, составляет от 50 до 70 млн.

На этой эмпирической основе автор делает вывод, во-первых, о сохранении довольно высоких темпов прироста общего числа беженцев, а во-вторых, о существовании двух главных мировых центров вынужденной миграции населения. К ним относятся африканский и азиатский континенты, на долю которых приходится более 70% как всех недобровольных переселенцев, так и беженцев. Эти регионы устойчиво занимают “лидирующие” позиции и по большинству иных категорий вынужденных мигрантов, что тесно связано с повышенной частотой возникновения конфликтов, многочисленностью их очагов и особо массовым исходом населения.

Однако можно вести речь и о третьем центре, который сформировался в Европе. Автор подчеркивает, что политические события, которые произошли в СССР и Югославии, оказали существенное влияние на резкое увеличение вынужденной миграции

Распад Югославии, ставший причиной вооруженного конфликта в Хорватии, Боснии и Герцеговине, вызвал крупнейшее передвижение населения в Европе со времен Второй мировой войны. По максимальным оценкам на середину 1994 г. в него было вовлечено более 3,8 млн человек. В Европе, в отличие от прочих регионов мира, особенно высок удельный вес “лиц, ищущих убежище”, то есть людей, которые выехали в поисках убежища в другую страну, получили там отказ в статусе “беженцев”, но не могут в силу разных обстоятельств вернуться обратно.

Середина 90-х годов прошлого века характеризуется необычайно высоким ростом темпов вынужденной миграции. Список стран по количеству беженцев возглавляет Афганистан (6,3 млн). Далее – Руанда, Ирак, Мозамбик, Босния и Герцеговина, каждую из которых в свое время покинуло от 1,2 млн до 2,2 млн жителей. В работе показано, что всего в мире насчитывается 29 стран, число беженцев из которых превышает 100 тыс. человек.

Анализируя развитие миграционной ситуации в России, автор акцентирует внимание на том, что миграционный процесс в стране определяется множеством внешних и внутренних факторов. Так, Россия вписана в общую миграционную картину мира и, наряду с другими странами, испытывает определенное давление миграционных потоков извне. Но определяющей тенденцией, формирующей миграционную ситуацию, является система внутренних факторов. При этом автор показывает, что распад Советского Союза является, хотя и важным, но вторичным фактором по отношению к миграционным процессам, происходившим ранее. Именно миграционная политика Советского Союза, связанная с индустриализацией, во многом является определяющим фактором современных миграционных процессов в России.

В качестве одного из главных факторов, определяющих процесс трудовой иммиграции в России, автор обосновывает диспропорции в экономическом развитии на постсоветском пространстве. Более выгодные условия труда в Российской Федерации, которые обеспечены высокими темпами развития экономики

страны, обеспечивают всевозрастающий поток трудовых мигрантов из стран, ранее входивших в СССР как союзные республики.

Во второй главе **“Юридические и политические институты легализации трудовой миграции”** рассматривается проблема регулирования миграционных процессов на основе норм международного и внутреннего миграционного законодательства, анализируются вопросы, связанные с правовым статусом института трудовой миграции населения как в международном, так и во внутреннем законодательстве.

В первом параграфе *“Нормативно-правовое поле регулирования миграционных отношений в Российской Федерации”* рассматривается миграционная правовая политика Российской Федерации, анализируются основные международные и внутренние правовые документы, регулирующие отношения в сфере миграции, исследуются правовые нормы миграционного законодательства в отношении трудовой миграции, делаются выводы и предложения относительно формирования миграционной политики в части трудовой миграции населения.

Исходным пунктом анализа проблемы автор делает положение, согласно которому миграционное законодательство России акцентирует отличие беженцев от трудовых мигрантов: беженцы не просто покидают свою страну, они вынуждены сделать это, так как их жизни находятся в опасности, тогда как трудовые мигранты – это лица, которые покидают свою страну только по экономическим причинам в целях поиска материального улучшения своей жизни. Таким образом, согласно законодательству ключевое различие между беженцами и трудовыми мигрантами заключается в том, что трудовые мигранты пользуются защитой собственных стран, а беженцы нет. Беженцы, как правило, опасаются преследования со стороны государства по политическим мотивам.

Данное положение, которое обосновывается проведенным анализом, позволяет автору утверждать, что нормативно-правовое регулирование миграционных отношений в части, касающей-

ся получения статуса беженца, временного убежища или политического убежища, осуществляется в соответствии с международным законодательством. Установленный в Российской Федерации правовой порядок направлен на создание условий реализации прав мигрирующего населения. Однако в отношении трудовой миграции законодательство не предусматривает эффективных механизмов создания благоприятных условий для привлечения иностранной рабочей силы в страну.

Очевидно, что почти для всех постсоветских государств реализация национальных интересов состоит в привлечении внешних демографических ресурсов, которые, помимо недр и промышленных предприятий, составляют основу социально-экономического развития.

Причина такого особого интереса кроется в современном типе воспроизводства населения постсоветских государств, которое отличается низким или даже отрицательным естественным ростом (смертность выше рождаемости). Кроме этого, ряд стран (Казахстан, Азербайджан, Армения, Грузия, Молдова, Украина и страны Балтии) переживали в 1990 годы заметную утрату населения в ходе эмиграции, которая направлялась в Россию или в страны Запада. В этом плане из всех постсоветских государств страной-получателем мигрантов была только Россия, которая, благодаря данному обстоятельству, частично компенсировала собственные потери населения.

В диссертации показано, что в вышеобозначенном контексте, прежде всего, следует формировать отечественное миграционное законодательство таким образом, чтобы решить проблемы облегченной регистрации и трудоустройства уже находящихся в стране временных (или незарегистрированных) мигрантов. Оно должно включать в себя и процедуру предоставления российского гражданства. Поэтому, чтобы исправить негативную тенденцию нескольких последних лет, связанную с переориентацией трудовой миграции из стран бывшего СССР в дальнее зарубежье, нужно внести дополнение к принятому закону о гражданстве и установить для жителей постсоветских государств

облегченный режим въезда, получения права на работу и обретения гражданства.

Во втором параграфе *“Международная трудовая миграция как правовой институт”* предпринимается подробный анализ феномена трудовой миграции как глобального явления. Рассматривая социологические, экономические и правовые аспекты международной трудовой миграции, трудовая миграция характеризуется как объективное явление, обусловленное социальными и экономическими тенденциями.

Автор отмечает, что в исследовании проблемы следует исходить из очевидного положения о международном характере миграции населения. Так, проблемы миграции существуют во всех, прежде всего индустриально развитых странах, к которым относится и Россия. Место государств в международной миграции определяется их экономическим статусом. Поэтому сальдо трудовой миграции в отдельно взятых странах зависит от экономического развития государств. Разделяя точку зрения о том, что международная трудовая миграция – это временные межстрановые перемещения экономически активного населения с целью приложения своего труда и вступления в отношения “работник-работодатель” в другой стране, автор анализирует динамику современной миграции.

Показано, что трудовая миграция наибольшую роль начинает играть со второй половины прошлого века. Раньше же миграция характеризовалась преимущественно переездом на постоянное место жительства, прежде всего в такие страны, как США, Австралия, Канада, Новая Зеландия. Современная трудовая миграция имеет глобальный характер, поскольку практически все страны вовлечены в миграционный трудовой обмен.

В то же время, автор отмечает, что Россия только начинает завоевывать свое место на международном рынке труда. Динамика ее экономического роста пока еще такова, что в сравнении с другими, в основном западными странами она скорее играет роль страны-донора, поставляющего трудовые ресурсы на рынки принимающих стран. Однако на постсоветском пространстве

и в отношении к некоторым странам Азии Россия является страной-импортером труда, то есть принимающей страной. Большое значение для трудовой миграции имеет и географическое положение России. Но, в данном случае, подчеркивает автор, речь идет не столько об экспорте страной иностранной рабочей силы, сколько об использовании ее территории для транзита в более развитые страны.

Автор обращает внимание на существенные антропологические отличия современной трудовой миграции, которая характеризуется иными половыми пропорциями по сравнению с предшествующей. Так, традиционная установка на то, что абсолютное большинство трудовых мигрантов – мужчины, изменяется. Женская трудовая миграция занимает большое место в половозрастной структуре миграции, что, в свою очередь, породило ряд новых проблем, касающихся институционализации и защиты прав трудовых мигрантов на международном уровне.

Анализируя ситуацию в современной России, автор показывает, что трудовая миграция имеет достаточно разработанную институциональную базу, представленную прежде всего системой Федеральной миграционной службы, которая является головным ведомством в этой сфере, под ее эгидой работает сеть организаций и фирм по трудоустройству российских граждан за рубежом. Эти институты руководствуются в своей деятельности законом Российской Федерации “О порядке выезда из РФ и въезда в РФ” от 15 августа 1996 года.

Тем не менее в диссертации дается критическая оценка правовой политики государства в отношении трудовой миграции, которая не всегда соответствует интересам национальной безопасности. Государство должно обеспечить реализацию права на свободное передвижение, обеспечить гарантии гражданам возможности его осуществления. С этой целью необходимо расширить поле действия миграционного законодательства в целях легализации тех структур, которые обеспечивают правомерное осуществление данного процесса. Современная законодательная база, показано автором, отстает не только от потребностей са-

мого государства, но и от реальной практики решения задач в этой сфере.

В третьей главе **“Институционально-правовые особенности трудовой миграции в современной России”** рассматриваются политико-правовые факторы, обуславливающие содержание и характер процесса институционализации трудовой миграции в Российской Федерации. Анализируются организационные и институционально-правовые детерминанты, определяющие процесс трудовой миграции, особенности реализации норм миграционного законодательства в этой сфере, а также криминологические характеристики этого процесса.

В первом параграфе **“Организационные и правовые факторы внутренней и внешней миграции: соотношение национально-государственных и частных интересов”** исследуются институты, реализующие процесс трудовой миграции в организационной и правовой сферах, анализируются правовые условия, обеспечивающие или ограничивающие привлечение иностранной рабочей силы или выезд граждан Российской Федерации за рубеж с целью занятия трудовой деятельностью.

Автор показывает, что законодательство Российской Федерации ограничивает дееспособность иностранных граждан в отношении трудовой деятельности в стране. Оно предусматривает определенные запреты при реализации права иностранных граждан свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, свободно использовать свои способности и имущество для предпринимательской и иной не запрещенной законом страны экономической деятельности. Правовые нормы привлечения иностранной силы на территории РФ предусматриваются Федеральным законом “О правовом положении иностранных граждан в РФ” от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ и указом Президента РФ “О привлечении и использовании в РФ иностранной рабочей силы” от 16 декабря 1993 года № 2146

Таким образом, на основе анализа нормативно-правовой базы РФ в отношении использования иностранной рабочей силы автор показывает, что организационные и правовые условия для

развития института трудовой миграции в стране весьма ограничены, что не способствует формированию наиболее благоприятных стимулов для привлечения иностранной рабочей силы. Автором отстаивается точка зрения о том, что интеграция норм трудового права России в нормативное поле миграционного законодательства будет способствовать успешной легализации института трудовой миграции.

В диссертации особо подчеркивается, что расширение правового поля трудовой миграции является не столько актом доброй воли со стороны государства, сколько актом адекватного действия, отражающего реальный процесс и учитывающего национальные интересы. Так, искусственное ограничение трудовой миграции посредством неправовых мер выводит данный процесс в предметном поле криминогенных тенденций. Во многом незаконная миграция в РФ обусловлена несовершенством отечественной законодательной базы. Поток нелегальных мигрантов из Восточной Европы и Центральной Азии, которые, по некоторым оценкам, составляют десять миллионов человек, направлен, прежде всего, в Россию, а уже потом в Европу и другие страны.

Отмечая отрицательные стороны института незаконной трудовой миграции, наносящей ощутимый урон государству, автор особо акцентирует внимание на полной правовой незащищенности и отсутствии всяких социальных гарантий нелегалов, которые дают почву для повышенной дискриминации со стороны нанимателя, поэтому особую актуальность приобретает проблема нарушения прав человека. В то же время автор приходит к выводу о том, что распространение незаконной трудовой миграции в России закономерно, поскольку является результатом несоответствия между масштабами миграционных потоков и нормативной правовой базой, которая их регулирует.

Во втором параграфе *“Нелегальная трудовая миграция как источник угроз национальной безопасности”* автором исследуется система факторов, обуславливающих развитие криминальных процессов в связи с миграцией населения. Особое внимание уделяется анализу процесса криминализации трудовой

миграции, определению законодательных мер, способствующих введению трудовой миграции в правовое поле.

Автор полагает, что связь между трудовой миграцией и преступностью определяется уровнем и объемом незаконности трудовой миграции. При этом объем незаконной миграции во многом зависит от уровня правового обеспечения этого процесса. Так, отрицательный баланс этого соотношения является важной предпосылкой такого явления, как “торговля людьми”. Поэтому противодействие торговле людьми актуально не только для России, но и для всех государств мира. По оценкам экспертов Организации Объединенных Наций и Международной организации по миграции, число жертв торговли людьми по всему миру исчисляется сотнями тысяч и даже миллионами (по данным американских экспертов оно составляет не менее 700 тысяч ежегодно, по другим экспертным оценкам – достигает 2 млн человек). Так, в США с целью сексуальной эксплуатации ввозится ежегодно порядка 50 тыс. молодых девушек. По некоторым оценкам, преступные доходы от торговли людьми достигают 7 млрд долларов США в год.

Автор выделяет ряд последствий современной “торговли людьми”, которые, безусловно, имеют серьезные негативные последствия для государства. Так, торговля людьми угрожает не только безопасности государства, но и ее генофонду. В то же время, главным элементом, способствующим торговле людьми, является существование организованной сети преступников независимо от их национальности и гражданства. От данного вида противоправной деятельности не застраховано ни одно государство мира. Торговля людьми также порождается правовой незащищенностью и низким уровнем правосознания потерпевших.

Правительствами многих стран уже оценена необходимость совершенствования законодательной базы в этой сфере, о чем свидетельствует принятие специальных законодательных актов об уголовной ответственности за торговлю людьми, в действующее уголовное законодательство введены специальные правовые нормы, предусматривающие уголовную ответственность за ука-

занный вид противоправной деятельности. Автор также показывает, что многими государствами создаются системы правовых институтов, направленных против торговли людьми в различных ее формах, а также защищающих жертвы преступлений. Россия активно использует данный опыт при формировании соответствующего законодательного массива.

Автор отмечает, что в международном праве также возникли соответствующие законодательные новеллы. 15 ноября 2000 года на 55 сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в г. Палермо (Италия) принята Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и два протокола к ней: первый – о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию против транснациональной организованной преступности и второй – против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, также дополняющий данную Конвенцию.

Отмечая важность подобных шагов для эффективной борьбы с преступностью в этой сфере, автор, в то же время, подчеркивает, что необходимо учитывать не только правовые, криминологические факторы при оценке этого явления. Для адекватной его оценки следует обратить внимание на социальное содержание данного процесса. Оно заключается в больших объемах миграционного процесса на планете, обусловленного значительными диспропорциями в уровне экономического развития многих стран мира. Таким образом, по мнению автора, основным фактором рассмотрения данного явления необходимо считать несоответствие уровня и объема трудовой миграции уровню и объему законодательного обеспечения данного процесса.

В *заключении* представлены основные выводы и предложения, сформулированные по результатам исследования, наиболее значимые из которых изложены в тексте настоящего автореферата при характеристике соответствующих разделов работы.

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы:

1. Гобеджишвили Л.Г. Политико-правовой концептуальный анализ миграционных потоков на постсоветском пространстве в контексте обеспечения миграционной безопасности России // *Философия права*. 2005. № 1. – 0,9 п.л.

2. Гобеджишвили Л.Г. К определению понятия “миграционная безопасность”: правовой аспект // *Юристъ-Правоведъ*. 2005. № 1. – 0,9 п.л.

3. Гобеджишвили Л.Г. Институционально-правовые особенности трудовой миграции в современной России // *Правовая политика: Сборник материалов Всероссийской научно-теоретической конференции*. Ростов н/Д, 2005. – 0,3 п.л.

Сдано в набор 11.05.05. Подписано к печати 12.05.05.
Формат 60x84/16. Объем 1,0 п.л. Набор компьютерный
Гарнитура Таймс. Печать ризография. Бумага офсетная
Тираж 100 экз. Заказ № 104

Отпечатано в отделении оперативной полиграфии ОНИРИО
Ростовского юридического института МВД России
344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Маршала Еременко, 83

10273

РНБ Русский фонд

2006-4

10707