



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ
НИЖНИЙ НОВГОРОД

Н.Б. ШИТОВА

**ВНЕШНЯЯ ТРУДОВАЯ ИММИГРАЦИЯ:
ДИФФЕРЕНЦИРОВАННЫЙ
МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

**НИЖНИЙ НОВГОРОД
2014**

УДК 314
ББК 65.248.7
Ш64

Сведения об авторе:

Шитова Наталья Борисовна – старший преподаватель кафедры конституционного и административного права Нижегородского филиала федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики».

Научный редактор:

Михеева Ирина Вячеславовна – доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой конституционного и административного права НИУ ВШЭ–Нижний Новгород

Рецензенты:

Дудко Игорь Геннадьевич – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации

Клепоносова Марина Вячеславовна – кандидат юридических наук, доцент, Заслуженный юрист Российской Федерации

Шитова, Н.Б.

Ш64 Внешняя трудовая иммиграция: дифференцированный механизм правового регулирования: монография / науч. ред. И.В. Михеева. – Нижний Новгород: Растр НН, 2014. – 139 с.

ISBN 978-5-9906254-0-2

Монография посвящена механизму правового регулирования внешних трудовых иммиграционных процессов. В книге определяются правовые средства управления данными процессами. Обозначается место правоотношений в системе средств правового регулирования внешней трудовой иммиграции. Исследуются проблемы использования правовых режимов в качестве элемента механизма правового регулирования и способа его дифференциации.

Издание адресовано научным работникам, студентам, аспирантам, преподавателям вузов, всем интересующимся проблемами миграционных процессов, их правового обеспечения.

УДК 314
ББК 65.248.7

ISBN 978-5-9906254-0-2

© Шитова Н.Б., 2014



NATIONAL RESEARCH
UNIVERSITY
NIZHNY NOVGOROD

NATALIA SHITOVA

**FOREIGN LABOR IMMIGRATION:
DIFFERENTIATED
MECHANISM OF LEGAL REGULATION**

**NIZHNY NOVGOROD
2014**

Information about author:

N.B. Shitova – Senior Lecturer of the Department of Constitutional and Administrative Law of the National Research University Higher School of Economics (City of Nizhny Novgorod)

Scientific Editor:

I.V. Mikheeva – Doctor of Law, Associate Professor

Reviewer:

I.G. Dudko – Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

M.V. Kleponosova – Candidate of Sciences, Associate Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

Shitova N.B.

Foreign labor immigration: differentiated mechanism of legal regulation: monograph / scient. ed. I.V. Mikheeva. – Nizhny Novgorod: Rastr NN, 2014. – 139 p.

ISBN 978-5-9906254-0-2

The monograph is devoted to the mechanism of legal regulation of external labor immigration processes. In the work the legal means of controlling these processes are determined. The place of legal relations in the system of means of legal regulation of foreign labor immigration is denoted. The problems of the use of legal regimes as part of the mechanism of legal regulation and the method of differentiation are explored.

The publication is addressed to researchers, students and those who are interested in the problems of migration processes and their legal groundwork.

ISBN 978-5-9906254-0-2

© Shitova N.B, 2014

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	7
Глава 1. Внешняя трудовая иммиграция: понятие, основы правового регулирования	13
1.1. Трудовая миграция: содержание понятия и виды	13
1.2. Правовое обеспечение внешней трудовой иммиграции	22
Глава 2. Правовые средства дифференциации правового регулирования внешней трудовой иммиграции	47
2.1. Механизм правового регулирования внешней трудовой иммиграции: содержание и структура	47
2.2. Правоотношения в сфере внешней трудовой иммиграции	56
2.3. Правовые режимы как средство дифференциации правового регулирования в сфере внешней трудовой иммиграции	70
Глава 3. Эволюция приоритетов правового обеспечения внешней трудовой иммиграции	90
3.1. Перспективы развития законодательства РФ в сфере внешней трудовой иммиграции	90
3.2. Трудовая миграция: модели правовой регламентации за рубежом	110
Заключение	117
Библиография	123

TABLE OF CONTENTS

Introduction	7
Chapter 1. Foreign labor immigration: concept, regulatory framework	13
1.1. Labor migration: the content of concept and types	13
1.2. Legal groundwork of foreign labor immigration	22
Chapter 2. Legal means of differentiation of legal regulation of foreign labor immigration	47
2.1. Mechanism of legal regulation of foreign labor immigration: content and structure	47
2.2. Legal relations in the sphere of foreign labor immigration	56
2.3. Legal regimes as a means of differentiation of legal regulation in the sphere of foreign labor immigration	70
Chapter 3. The evolution of priorities of legal groundwork of foreign labor immigration	90
3.1. Perspectives of development of legislation of the RF in the sphere of foreign labor immigration	90
3.2. Labor migration: models of legal regulation abroad	110
Conclusion	117
Bibliography	123

ВВЕДЕНИЕ

В контексте мировой глобализации Российская Федерация становится активным участником международного рынка труда. Несмотря на то, что российское государство «новичок» на глобальном рынке иностранной рабочей силы, значительное число иностранных граждан едут в Россию именно с целью труда, что подтверждают данные Федеральной миграционной службы России¹.

Россия традиционно использовала труд значительного числа иностранных работников, которое ежегодно возрастает. По данным статистики, привлечение иностранных работников на законных основаниях в экономику страны возросло с 2000 г. по 2010 г. в 8 раз. В 2010 г. численность официально зарегистрированной иностранной рабочей силы, участвующей в экономике России, составила 1 640,8 тыс. человек (по данным Федеральной миграционной службы РФ)². Рост числа иностранных участников российского рынка труда подтверждают и новейшие статистические данные. За 2014 год было выдано 1 303 258 разрешений на работу, что почти на 30 тыс. больше чем в 2012 г.³ Аналогичные показатели роста имеет количество оформленных патентов и разрешений на работу квалифицированных и высококвалифицированных иностранных специалистов.

Для эффективного участия в международном рынке труда Российскому государству требуется система управления внешними

¹ Сведения в отношении иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, в половозрастном разрезе (по целям пребывания). Официальный сайт ФМС России. URL: <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/54893/> (дата обращения: 02.12.2014).

² Россия в цифрах. 2014: Крат. стат. сб. / Росстат. М., 2014. С. 112. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_11/IssWWW.exe/Stg/d01/06-08.htm (дата обращения: 05.12.2014).

³ Сведения по миграционной ситуации в Российской Федерации за 12 месяцев 2014 года. Официальный сайт ФМС России. URL: <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/9482/> (дата обращения: 17.12.2014)

трудовыми иммиграционными процессами, включая управление процессами перемещения иностранной рабочей силы и осуществления иностранцами трудовой деятельности. В настоящее время в государстве делается попытка сформировать всестороннюю, научно обоснованную систему регулирования указанных процессов. Президентом РФ утверждена Концепция государственной миграционной политики РФ на период до 2025 года⁴. Этот документ призван определить правила проведения единой миграционной политики в России. Во исполнение данной Концепции распоряжением Правительства РФ утвержден план мероприятий по реализации ее первого этапа (2012–2015 гг.)⁵.

Наиболее важными для России в рамках выработки планов общегосударственного развития на долгосрочную перспективу можно признать вопросы определения способов извлечения максимальной пользы для российской социально-экономической сферы из необходимости и возможности привлечения иностранного трудового ресурса. Данная задача стоит не только перед Россией. Она актуальна для всех государств (в т.ч. США, Франции, Великобритании), которые желают поднять уровень благосостояния общества, ускорить и модернизировать процесс государственного развития.

Внешняя трудовая иммиграция образует особую сферу в системе государственного управления социально-экономическими процессами, что предполагает формирование комплекса правовых, политических, экономических инструментов. Традиционно государство в качестве основного инструмента выбирает нормативно-правовое регулирование. При этом необходимо учитывать ряд факторов. С одной стороны, в соответствии с динамикой развития экономической и социальной сфер возникает запрос на привлечение иностранных работников разных категорий. С другой стороны, развитие международных отношений, военные действия в приграничных территориях России, экономические санкции и пр. вызывают поток

⁴ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ) // URL: <http://kremlin.ru/acts/15635> (дата обращения: 13.06.2012 г.)

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 21.08.2012 г. № 1502-р «О плане мероприятий по реализации в 2012–2015 годах (первый этап) Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 27.08.2012. № 35. Ст. 4858.

трудовых иммигрантов, которых российское государство «вынуждено» трудоустраивать. Изменение социально-экономической, политической ситуации предполагает постоянное обновление механизма правового регулирования внешней трудовой иммиграции с учетом специфики участников отношений, потребностей государства и общества в работниках той или иной категории. Возникает необходимость обеспечить дифференцированное правовое регулирование внешней трудовой иммиграции. В связи с этим проблема осмысления подходов к правовому регулированию, которые бы отразили особенности современных отношений в сфере трудовой иммиграции, приобретает остроту и актуальность для теории и практики государственного управления. Успех создания и функционирования дифференцированного механизма правового регулирования внешней трудовой иммиграции, специальный учет использования трудового ресурса в рамках внешней трудовой иммиграции может способствовать ускорению темпов государственного экономического роста, повышению уровня жизни населения России.

INTRODUCTION

In the context of the world globalization the Russian Federation participates actively in the international labor market. Despite the fact that Russia is a "beginner" in the global market of foreign workers, a significant number of foreign citizens travel to Russia for the very purpose of labor, which is confirmed by the data of the Federal Migration Service of Russia⁶.

Russia has traditionally used a significant number of foreign workers which is increasing every year. According to statistics legal employment of foreign nationals in the country's economy has increased 8 times since 2000 to 2010. In 2010, the number of officially registered foreign workforce participating in the economy of Russia amounted to 1,640,800 people (according to the Federal Migration Service of Russia)⁷. Growth in the number of foreign participants of the Russian labor market is confirmed by the newest statistics. In 2014 there were granted 1,303,258 work permits, almost 30,000 more than in 2012⁸. Similar growth has the number of granted patents and work permits for qualified and highly qualified specialists.

For effective participation in the international labor market, Russia needs a system of management of foreign labor immigration processes including management of processes of resettlement and work of the foreign citizens. Currently there are some attempts to form a comprehensive, science-based system of regulation of these processes. Russian President approved the Concept of State Migration Policy of the

⁶ Information on foreign nationals in the territory of the Russian Federation, in the context of sex and age (for the purposes of stay). URL: <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/54893/> (date of the access: 02.12.2014).

⁷ Russia in Figures. 2014: Statistical Handbook / Rosstat. M., 2014. 112 p. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_12/IssWWW.exe/Stg/d01/06-08.htm (date of the access: 05.12.2014).

⁸ Information about the migration situation in the Russian Federation for 12 months in 2014. URL: <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/9482/> (date of the access: 17.12.2014)

Russian Federation up to 2025⁹. This document is intended to define the rules of the single migration policy in Russia. In order to fulfill the Concept the Russian Government approved an action plan for the implementation of its first phase (2012–2015)¹⁰.

Issues of identifying the ways to achieve the greatest benefit for the Russian social-economic sphere from necessity and possibility of attraction of the foreign labor. It is the most important for Russia within the frame of provision of a plan of national development for the long term. This challenge is not only for Russia. It is acute for all countries (including the US, France, UK), who wish to raise the level of welfare of the society, to accelerate and modernize the process of state development.

Foreign labor immigration forms a special sphere in public administration of social-economic processes, which involves the formation of the complex of legal, political, economic tools. Traditionally, the state as the primary tool selects the legal regulation. Thus it is necessary to take into account several factors. On the one hand, according to the dynamics of development of economic and social spheres there is a request for attracting foreign workers in different categories. On the other hand, the development of international relations, military operations in the border areas of Russia, economic sanctions cause the flow of labor immigrants, which the Russian state is "forced" to employ. The change in social economic and political situation suggests constant updating of the mechanism of legal regulation of foreign labor immigration in view of specificity of participants of relations, needs of the state and society in workers of one or another category. The need to provide differentiated legal regulation of foreign labor immigration arises. In connection with this problem of understanding of approaches to legal regulation, which would reflect the characteristics of modern relations in the sphere of labor immigration, acquires acuity and relevance to the theory and practice of public administration. The success of the establishment and func-

⁹ Concept of the State Migration Policy of the Russian Federation through to 2025 // URL: <http://eng.kremlin.ru/news/4011>; <http://kremlin.ru/acts/15635> (date of the access: 13.06.2012 г.)

¹⁰ Распоряжение Правительства РФ от 21.08.2012 г. № 1502-р «О плане мероприятий по реализации в 2012–2015 годах (первый этап) Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 27.08.2012. № 35. Ст. 4858.

tioning of a differentiated mechanism of legal regulation of foreign labor immigration, the special record of labor resources within the framework of foreign labor immigration can contribute to accelerating the pace of the state economic growth and improving the living standards in Russia.