

БАБЮХ ВИТАЛИЙ АНТОНОВИЧ

*кандидат исторических наук, доцент кафедры социальной работы, педагогики и психологии
Казанского национального исследовательского технологического университета,
abv5@ukr.net*

VITALIY BABYUKH

*Cand.Sc. (History), Associate Professor, Department of Social Work, Pedagogy and Psychology,
Kazan National Research Technological University*

МУРНОВА ЕКАТЕРИНА АЛЕКСАНДРОВНА

*студентка Казанского национального исследовательского технологического университета,
ekaterina.murnova@yandex.ru*

YEKATERINA MURNOVA

Graduate Student, Kazan National Research Technological University

УДК 331.556.4, 364.013

**МЕЖДУНАРОДНАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА
В ОТНОШЕНИИ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ**

INTERNATIONAL SOCIAL POLICY TOWARDS LABOUR MIGRATION

Аннотация. На основе анализа литературы и нормативно-правовых актов Европейского союза и США в статье рассматриваются причины и проблемы миграции. Исследована классификация и типология как миграционных процессов в целом, так и экономической (трудовой) миграции в частности. Выделены ключевые тенденции развития международного и локального законодательства в сфере регулирования трудовой миграции. Кроме того, показаны процессы, влияющие на формирование социальной политики принимающих государств. Особое внимание уделено социально-трудовым правам легальных мигрантов.

ABSTRACT. The article discusses causes and problems of migration based on the analysis of the literature and legal acts of the European Union and the United States. The classification and typology of migration processes, in general, and the economic (labour) migration, in particular, are studied. Key trends in the development of international and local legislation in the field of labour migration are highlighted. Furthermore, the processes influencing the formation of the social policy of the host countries are described. Particular attention is paid to social and labour rights of legal migrants.

Ключевые слова: трудовые мигранты, принимающие страны, Европейский союз, США, экономическая (трудовая) миграция, социальная политика, социальные права.

KEYWORDS: labour migrants, host countries, the European Union, USA, economic (labour) migration, social policy, social rights.

Современный мир, переживающий этап глобализации, в последнее время сталкивается с рядом стихийных, но вполне закономерных процессов. Один из них — это миграция. Она сложно поддается управлению и приводит к экономическим, социальным и политическим проблемам в принимающих мигрантов странах.

Миграция сама по себе далеко не новое явление. Передвижение населения с одних территорий на другие так или иначе сопровождало всю историю развития человечества. Однако в наши дни отмечается беспрецедентное увеличение масштабов миграционных потоков. По данным Международной организации по миграции (МОМ), в мире насчитывается 214 млн мигрантов [16, с. 18]. Другими

словами, каждый тридцать третий житель Земли — мигрант. Именно поэтому важнейшей задачей зарубежных правительств и властей отдельных стран является регулирование трудовой миграции и адекватная социальная политика в отношении работающих мигрантов (правовыми методами и в рамках существующих демократических ценностей).

На протяжении последних лет наблюдается повышенный интерес ученых к теме миграционной политики (в особенности европейских государств). Одни исследователи утверждают, что Европа нуждается в мигрантах, другие — что миграционные потоки если не разрушат ее, то изменят до неузнаваемости, третьи концентрируют внимание на трудностях, с которыми сталкиваются принимающие

мигрантов страны. И все сходятся во мнении, что миграция порождает перспективы усиления антимиграционных настроений. В то же время очень редко в научных трудах затрагиваются вопросы, связанные с развитием политики государств в отношении трудовых мигрантов и их семей. Между тем именно государство призвано проводить социальную работу с мигрантами и решать проблему возрастающих антимиграционных настроений.

Миграция населения (лат. *migratio* — переселение) — перемещение людей из одного региона (страны) в другой, в ряде случаев большими группами и на большие расстояния. Российский ученый О.Д. Воробьева в своих трудах определяет миграцию следующим образом: «любое территориальное перемещение населения, связанное с пересечением как внешних, так и внутренних границ административно-территориальных образований с целью перемены постоянного места жительства или временного пребывания на территории для осуществления учебы или трудовой деятельности, независимо от того, под преобладающим воздействием каких факторов оно происходит — притягивающих или выталкивающих» [3, с. 10].

Если обобщить два определения, то получится, что миграции — перемещения населения, сопровождаемые сменой места проживания. И это не просто механические передвижения людей, а сложный процесс, который затрагивает многие аспекты социально-экономической жизни общества и рассматривается учеными и политиками как одна из важнейших проблем народонаселения. Исследованием миграционных процессов занимается ряд наук — демография, этнография, география, экономика, статистика и др. В наше время эта тема особо актуальна для дискуссии, так как миграционные процессы в мире довольно интенсивны.

Причинами миграции могут служить различные факторы: учеба, улучшение материального положения, жилищных и социальных условий, повышение уровня жизни в целом. Выделяют несколько классификаций миграции, но наиболее распространенной является разделение по направлению миграционных потоков на внешнюю и внутреннюю.

Внутренняя (или внутригосударственная) миграция — территориальные перемещения людей, которые совершаются внутри страны. По сути, это значит изменение географического размещения определенной совокупности людей. Особенности тут выступает то, что: 1) такие переселения не выходят за пределы государственной границы; 2) во внутренних миграциях участвуют граждане данного государства, которые не меняют своего подданства; 3) такие миграции не затрагивают численности населения страны в целом, хотя влияют на его территориальное распределение [6, с. 53–54].

Нередко внутренняя миграция происходит под влиянием экономических причин из-за неравномерности развития регионов, географических факторов, сказывающихся на количестве рабочих мест и уровне заработной платы в определенных районах страны. Но чаще всего, конечно же, по экономическим причинам возникает внешняя миграция, которая может быть вызвана следующим:

- 1) уровень оплаты за определенный вид работы в другой стране выше, чем на родине;
- 2) нехватка специалистов в различных сферах;
- 3) желание работать с более современной материально-технической базой.

Внешние миграции — территориальные перемещения населения, совершаемые между разными странами. Как правило, мигранты следуют из стран, менее развитых в экономическом отношении, в страны с более высоким экономическим и социальным развитием [6, с. 45]. Напомним, что людей, покидающих страну, называют эмигрантами, а вселиющихся в нее — иммигрантами.

Миграция имеет очень широкий спектр классификационных признаков. Но в нашей работе мы выделим только те, которые напрямую связаны с проблемой исследования. Одна из самых важных видов классификации — разделение миграций по мотивам переселения. Основными из них являются:

- 1) природные — это вынужденное переселение, необходимость которого возникает в случае, когда экологические условия или состояние окружающей среды не позволяет более находиться на конкретной территории;
- 2) семейно-бытовые — сюда, как правило, относится воссоединение семьи, что зачастую является последствием трудовой миграции;
- 3) политические, религиозные — переселение по каким-либо политическим или религиозным соображениям, дискриминации, в том числе и на рабочем месте;
- 4) трудовые (экономические), которые связаны с улучшением условий жизни либо с желанием реализовать себя в профессии в той стране или регионе, где она наиболее востребована и выше оплачивается.

В научной литературе, посвященной миграционным процессам, трудовой миграцией называют вид миграции, представляющий собой совокупность территориальных перемещений людей в связи с занятостью и поисками работы. Важно дать определение трудовому мигранту. «Это лицо, которое с целью найма на работу к иностранному физическому или юридическому лицу на законном основании переезжает на определенный срок в страну, гражданином которой не является» [10, с. 273]. Причины трудовой миграции разнообразны. Чаще всего это может быть стремление изменить условия своей работы или влияние внешних факторов: социокультурных, жилищно-бытовых, экологических, природно-климатических и др.

Трудовую миграцию также принято классифицировать по ряду признаков. Во-первых, различают внутреннюю трудовую миграцию — в пределах одного государства и международную — с пересечением государственной границы [6, с. 307]. Во-вторых, классификация трудовых миграций по времени подразделяет переезды из одного региона в другой по частоте и длительности поездок. Так, миграции подразделяются на маятниковые (представляющие собой регулярные поездки на работы из пригорода в город или наоборот) и сезонные (выезд трудоспособного населения за пределы

своего региона или страны для участия в работе в определенное время года).

Но все же наиболее распространенной является международная трудовая миграция. Как правило, она носит постоянный характер, поскольку чаще всего связана с переездом из одной страны в другую. Мировыми центрами притяжения иммиграционной рабочей силы являются: США, Австралия, Западная Европа (Германия, Франция, Великобритания, Швейцария, Бельгия, Швеция, Нидерланды), нефтедобывающие страны Ближнего Востока (Саудовская Аравия, Арабские Эмираты, Кувейт, Оман), страны Азиатско-Тихоокеанского региона (Япония, Гонконг, Малайзия, Сингапур, Тайвань, Бруней, с недавних пор Южная Корея). По данным Международной организации труда (МОТ), ежегодно в поисках работы в мире перемещается около 20 млн легальных мигрантов, а в процессе международной миграции участвует более 100 стран мира. В середине 1990-х численность экономически активных иностранцев в зарубежных странах составляла от 36 до 42 млн человек, а с учетом членов их семей — 80–97 млн [8, с. 5–13].

МОТ выделяет несколько типов трудовой миграции в рамках международных (внешних) миграций. (Данная классификация немного схожа с общей классификацией миграций, но их не стоит путать.) Во-первых, это безвозвратная миграция, при которой мигранты выезжают из своей страны и остаются в принимающем государстве навсегда. Во-вторых, временная-постоянная миграция, характеризующаяся тем, что мигранты ограничивают срок пребывания в другой стране от года до 6 лет. В-третьих, сезонная миграция, которая связана с кратковременным переездом (до года) на место работы в отраслях сезонного характера (сельское хозяйство, рыболовство, охота, сфера услуг). В-четвертых, маятниковая миграция, обусловленная переездом из одной страны в другую и обратно ежедневно. Мигрантов, пересекающих границу для работы в соседней стране, называют рабочими-фронтальерами. В-пятых, это нелегальная миграция, обозначающая незаконный въезд в другую страну в поисках работы или же прибытие в нее на законных основаниях (например, в качестве туриста) с последующим нелегальным трудоустройством. В-шестых, так называемая утечка мозгов — международная миграция высококвалифицированных специалистов [8].

Перемещение трудовых ресурсов из развивающихся стран в развитые стало характерной тенденцией послевоенного периода, и уже к концу 1980-х они составляли около 4,2% от общего уровня рабочей силы промышленно развитых стран (на США приходилась львиная доля — более 80% новых мигрантов из развивающихся стран, на Канаду и Австралию — 10%). В Европе мигранты были сосредоточены преимущественно во Франции, Германии, Италии и Великобритании. После 1990-х годов количество трудовых мигрантов увеличилось в разы за очень короткий срок. Мигранты из развивающихся стран начали составлять почти 60% всех трудящихся-мигрантов в развитых странах. В то же время примерно половина всех зарегистрированных

мигрантов перемещается из одной развивающейся страны в другую. Например, отмечаются крупные потоки из Гаити в Доминиканскую Республику, из Буркина-Фасо в Кот-д'Ивуар, из Египта в Иорданию, из Индонезии в Малайзию либо в Аргентину из соседних стран. Около 2 млн азиатских граждан ежегодно покидают свои страны в поисках работы в других странах в этом же или ином регионе на условиях краткосрочных контрактов занятости [19, с. 255].

Регулирование социально-трудовых отношений с рабочими-мигрантами при неуклонно увеличивающейся их численности стало важнейшей задачей международных организаций и национальных органов власти. Международные организации сыграли большую роль в решении проблем, связанных с миграцией населения и трудовых ресурсов в послевоенное время. Прежде всего, речь идет об ООН. Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, закрепила основополагающие документы в области вынужденной и трудовой миграции, определившие ключевые права трудовых мигрантов, беженцев и членов их семей [5].

Кроме того, декабре 1985 года Генеральная Ассамблея ООН приняла Декларацию о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами той страны, в которой они проживают [21, с. 535–536]. Важно отметить, что в процессе ее создания между государствами возникли разногласия по поводу того, стоит ли применять ее ко всем лицам без гражданства данной страны или только к тем, кто присутствует в ней легально.

С начала 1990-х международные организации, сосредоточив внимание на экономических аспектах миграции, осваивали новое направление деятельности. Так, в 1993 году Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию 48/113, призывающую созвать мировую конференцию по миграционным вопросам и развитию. В процессе ее подготовки под руководством Бимала Гоша был создан проект «Новый международный режим для упорядоченных перемещений людей» [22, с. 12–13].

Тема миграции была центральной во время пребывания на посту генерального секретаря ООН Кофи Аннана. В 2000 году ООН был опубликован доклад о контроле за мировым населением. Начался период научных исследований в этом направлении. В 2003 году генеральный секретарь открыто высказался за «глобальное управление» процессами миграции в мире. В декабре того же года была создана Глобальная комиссия по международной миграции, которая в октябре 2005-го изложила свои выводы в отношении современной системы регулирования миграции и предложила ряд руководящих принципов для налаживания более эффективного управления ею [20].

В ответ на эти рекомендации в начале 2006 года была сформирована Глобальная группа по миграции. В нее вошли десять ведущих международных организаций: МОТ, МОМ, Конференция ООН по торговле и развитию, Программа развития ООН, Департамент по экономическим и социальным делам ООН, Фонд ООН в области народонаселения,

Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Управление ООН по борьбе с наркотиками и преступностью и Мировой банк.

Как ни парадоксально, в Генеральной Ассамблее ООН до сих пор дискутируют по поводу Декларации прав неграждан и Международной конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей. В частности, дебаты идут вокруг вопроса о признании комплекса прав за мигрантами в зависимости от их легального или нелегального статуса [9, с. 78–109].

Из всех перечисленных организаций наибольшее внимание положению трудовых мигрантов уделяет МОТ. Ее деятельность в качестве одной из целей предусматривает обеспечение равенства трудовых прав всех участников трудовых отношений.

Во многом МОТ сотрудничает с другими всемирными организациями. Так, ряд международных договоров, принятых Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), содержит специальные нормы относительно физического состояния трудящихся-мигрантов. В конвенциях ЮНЕСКО имеются положения, касающиеся воссоединения трудящихся-мигрантов и членов их семей. Возрастает и роль МОМ, целью которой является обеспечение упорядоченной и плановой международной миграции, ее организация, обмен опытом и информацией по указанным вопросам [15].

В целом нормы международного миграционного права содержатся в таких универсальных международно-правовых актах, как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 год), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 год), Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (1985 год), Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 год), Конвенция МОТ № 97 о трудящихся-мигрантах (пересмотренная) (1949 год), Конвенция МОТ № 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения (1975 год) и др.

Таким образом, конвенции, принятые ООН, МОТ и другими международными организациями, регулируют широкий спектр вопросов, касающихся прав человека, трудящихся, мигрантов и членов их семей. Международные организации закладывают основы международно-правового режима.

Но, несмотря на определенные успехи международных организаций в решении проблем миграции населения, все-таки их деятельность носит скорее декларативный характер, а не наполнена реальным содержанием. Тем более что большинство принимающих государств занимается проблемами миграции, исходя из собственного видения решения данного вопроса, и зачастую это видение может кардинальным образом отличаться от взглядов и практики международных организаций. Кроме того, существующие сегодня различные международные организации показали свою

неэффективность в урегулировании конфликтов, имеющих место в современных международных отношениях.

Европейский союз, будучи не просто объединением стран, но и социально-экономическим центром притяжения для мигрантов, также разработал свою законодательную базу для регулирования миграции. Более того, наличие в ЕС специального законодательства о правовом положении граждан третьих стран — уникальное достижение европейской интеграции, аналогов которому пока нигде не создано.

Основные положения, затрагивающие вопросы трудовой миграции, закреплены в учредительных документах ЕС [18]. Устранение барьеров свободному передвижению рабочей силы наряду с товарами, услугами и капиталом является одной из наиболее важных целей общего рынка.

Долгое время, вплоть до 1990-х, правовое положение мигрантов закреплялось исключительно на национальном уровне, тогда как общеевропейские структуры больше регулировали процессы экономической интеграции между государствами-членами, включая открытие границ для свободного передвижения их граждан и юридических лиц, являющихся наемными работниками или предпринимателями. Так, согласно внутреннему законодательству граждане стран, не входящих в Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), практически были лишены социально-экономических преференций. По Договору о ЕЭС 1957 года на них не распространялись свобода передвижения, свобода учреждения, предоставления услуг и др.

Ситуация принципиально изменилась на рубеже веков, когда в ЕС было издано обширное законодательство для гармонизации и унификации различных аспектов правового положения именно «иностранных» граждан. Основным нормативным актом стал Лиссабонский договор 2007 года. В нем впервые обозначили такую правовую категорию, как «граждане третьих стран», т.е. суверенных государств, не входящих в ЕС [11, с. 48].

Исходя из анализа истории развития европейского миграционного права, можно выделить основные этапы его эволюции [1, с. 19]:

I этап (1952–1992) — формирование единого внутреннего рынка ЕС. Подготовка к отмене пограничного контроля между государствами-членами.

II этап (1993–1998) — становление и развитие ЕС, обусловленные принятием Маастрихтского и Амстердамского договоров. Учреждение гражданства Евросоюза, а также зарождение пространства свободы, безопасности и правосудия.

III этап (1999–2009) — выполнение целей и задач, поставленных Амстердамским и Ницким договорами. Полноценное функционирование единого внутреннего рынка, создание и дальнейшее развитие пространства свободы, безопасности и правосудия ЕС.

IV этап (01.12.2009 — по н.в.) — современный этап развития ЕС, основанный на вступлении в силу Лиссабонского договора.

Правовое регулирование миграционных процессов в Европейском союзе не ограничивается

Договором о ЕС. Он является базовым для ряда направлений, помогающим контролировать миграцию и мигрантов.

Регулировать экономическую сторону миграции призвана Директива Европейского Парламента и Совета 2011/98/ЕС от 13 декабря 2011 года о единой процедуре допуска граждан третьих стран с целью работы и проживания на территории государств-членов, а также об общих правах работников — граждан третьих стран, законно проживающих на территории государства — члена ЕС. Она закрепила общие положения о въезде трудовых мигрантов в ЕС, несколько упростив процедуру рассмотрения соответствующих ходатайств.

Одной из важнейших директив в области трудоустройства граждан стран, не входящих в ЕС, является Директива Совета 2009/50/ЕС от 25 мая 2009 года об установлении условий въезда и пребывания граждан третьих стран в целях высококвалифицированной работы. Директивой введена «Европейская голубая карта» — особый вид на жительство для высококвалифицированных специалистов, позволяющий его обладателю проживать и работать на территории государства-члена.

Римский договор 1957 года стал отправной точкой для создания системы мер, призванных облегчить процесс трудовой миграции. Судя по приведенным документам, такая программа в большей степени уже выполнена. Прописанные в документах ЕС общие положения в отношении трудовой миграции, трудовых и прочих прав работников-мигрантов конкретизированы в многочисленных актах — регламентах, директивах, рекомендациях. Одно из важных мест среди этих актов занимают Регламент № 1612/68 от 15 октября 1968 года о свободе передвижения работников в ЕС и Регламент № 1251/70 от 29 июня 1970 года о праве работников-мигрантов оставаться на территории государства — члена ЕС после завершения там работы.

И все же особенности регулирования миграции, степень жесткости проводимой миграционной политики в целом и трудовой в частности зависят от экономических и политических интересов стран приема и стран поставщиков рабочей силы. Принимающие страны должны в первую очередь проводить определенную социальную политику в отношении трудовых мигрантов.

Такая политика осуществляется прежде всего за счет социальной работы с мигрантами и социальных программ в отношении трудовых мигрантов. Социальная работа с мигрантами, в частности с трудовыми, разделяется на два вида: практическая социальная работа и организационная. Первая ведется по следующим направлениям: социальному (проведение социальных консультаций и т.п.), социально-психологическому (психологическое консультирование и т.п.), социально-педагогическому (проведение консультаций по вопросам семьи и воспитания детей и т.п.), социально-правовому (защита прав мигрантов и т.п.), медико-социальному, финансовому, социально-экономическому, материальному, социально-информационному и социально-трудовому [14].

Государственная политика в отношении трудовых мигрантов на уровне отдельной страны заключается не только в установлении контроля над миграционными перемещениями (чтобы предотвратить те из них, которые считаются нежелательными с точки зрения интересов страны), но и в большинстве случаев в социальной защите таких людей.

В качестве «регулирующего» миграции страны распоряжаются выдачей виз, разрешений на проживание, вводят различные запреты и ограничения. Как орган, управляющий законодательной и политической системой общества, государство требует от населения соблюдения существующих норм. Место иностранца в новом обществе, успешность его функционирования здесь определяются возможностью приобретения легального статуса, равного или адекватного положению граждан страны приема. Предоставление этого статуса является прерогативой государства приема.

Одно из базовых прав иностранного работника в ЕС — его право на полную свободу передвижения в масштабах ЕС. Это право, по сути, исходит уже от соответствующего режима въезда и выезда, действующего по всей территории ЕС в первую очередь для его граждан [6, с. 45]. Для выезда и въезда лиц, проживающих в ЕС, в страны — члены ЕС не нужны визы, необходим всего один документ — паспорт (удостоверение личности), срок действия которого не менее 5 лет. Власти принимающей страны на основе такого паспорта и подтверждения о приеме на работу автоматически выдают работнику-мигранту типовой для всех государств, входящих в ЕС, документ — вид на жительство [6, с. 47]. Во время его оформления (а это занимает до 6 месяцев) работник-мигрант может находиться в стране приема и приступить к работе, не дожидаясь получения вида на жительство. Документ действует на всей территории принимающего государства 5 лет и может продлеваться его обладателем по истечении срока действия. Если работник отсутствует в стране приема более 6 месяцев или проходит военную службу на родине, то действие вида на жительство не прекращается и не приостанавливается [12, с. 28]. Для пресечения иммиграции, в том числе и трудовой, посредством фиктивных браков многие европейские страны ограничили право на получение гражданства вскоре после заключения брака с гражданами ЕС [4, с. 81–103].

В конце XX — начале XXI века в связи с рядом кризисных моментов (падение рождаемости, кризис пенсионной системы, растущая безработица, изменение национального состава многих стран, рост нелегальной миграции) стала меняться законодательная политика западноевропейских государств. Принимаются законы, благодаря которым трудовые мигранты все чаще включаются в социальную жизнь общества стран приема.

Как указывает Р.П. Скорый, начиная с 1998 года западноевропейские страны постепенно включали в свою социальную политику такие аспекты, как:

- разработка и введение в действие новой, более либеральной, процедуры получения гражданства;

- меры по интеграции беженцев;
- меры по интеграции через образование детей и тренинг взрослых (школы, тренинг в отпускное время, языковые курсы, помощь в поиске жилья, доступ к системе здравоохранения и т. д.);
- принятие в Италии, Испании, Дании, Греции, Норвегии, Франции, Германии и других западноевропейских странах специальных законодательных актов по искоренению и предотвращению ксенофобии и расизма по отношению к иностранцам, проживающим в этих странах.

Более того, были узаконены меры, которые во многих странах применялись уже давно:

- уменьшение сроков натурализации (с 15 лет для многих стран до 7–8 лет);
- введение системы квот по специальностям или странам исхода;
- легализация нелегальных мигрантов, которые уже работают в европейских странах;
- меры по воссоединению семей (уменьшаются сроки натурализации для жен и мужей граждан западноевропейских стран).
- набор на работу через образовательные каналы [17, с. 144–145].

Социальная политика в отношении трудовых мигрантов, в частности в странах — членах ЕС, предполагает наличие определенных нормативно-правовых актов в этой сфере. Ряд из них мы уже перечислили. Но стоит упомянуть еще о двух, которые регулирует всю социально-трудовую сферу Евросоюза: Европейский кодекс социального обеспечения (1964) и Европейская социальная хартия (1996). Проанализировав эти документы, можно выделить основные трудовые и социальные права работников-мигрантов.

Как уже отмечалось выше, важнейшим принципом европейского объединения провозглашается полная свобода передвижения в пределах ЕС. Она предполагает ликвидацию дискриминации по всем признакам между гражданами государств — членов ЕС в отношении занятости, оплаты труда и прочих условий труда [6, с. 45].

Право на трудовую миграцию обеспечивает реальную возможность работать в любом государстве — члене ЕС, а также остаться на его территории после завершения контракта в соответствии с правилами, установленными ЕС. Это право предоставляется работникам, которые к моменту прекращения трудовой деятельности достигли пенсионного возраста, при условии, что они непрерывно жили в этой стране в течение 3 лет и перед достижением пенсионного возраста работали не менее года, а также работникам, жившим в стране приема непрерывно более 2 лет и прекратившим работу в результате утраты трудоспособности. Право оставления в стране приема имеет и семья умершего трудового мигранта, если он проживал и работал в стране не менее 2 лет или его смерть связана с несчастным случаем на производстве либо профессиональным заболеванием.

В то же время большинство европейских стран во внутреннем законодательстве ограничивают право трудовых мигрантов на работу в государственном и даже муниципальном аппарате власти.

Хотя в решениях Европейского суда имеется толкование ст. 48 Римского договора. Так, Суд запрещает допуск на государственную службу работников-мигрантов на равных основаниях с местными работниками только в отношении некоторых должностей (армия, полиция, дипломатический персонал, суд). Замещение же муниципальных и других управленческих должностей мигрантами не ограничивается [18].

Создание общеевропейского социального законодательства способствовало тому, что работники-мигранты (в первую очередь из других стран ЕС) могут получать такую же помощь от служб занятости принимающего государства, как и местные жители, ищущие работу. При этом национальное законодательство может предусматривать особый порядок трудоустройства мигрантов, их регистрации на биржах труда, обеспечение информацией об имеющихся вакансиях. Стоит подчеркнуть, что, по мнению экономистов Организации экономического сотрудничества и развития (*Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD*), привлечение иностранной рабочей силы практически не влияет на безработицу в странах приема. Дело в том, что мигранты работают в определенных сферах, в которых коренные граждане не желают трудиться. Потому эти две группы не являются конкурентами на рынке труда. По данным упомянутой организации, уровень безработицы среди граждан трех ведущих стран ЕС (Великобритании, Германии, Франции) на рубеже веков был в пределах 6,8–9,6%, в то время как среди мигрантов в тех же странах — в пределах 10,7–22% соответственно [23].

Важным аспектом социальной политики в отношении трудовых мигрантов в ЕС является решение их семейных проблем, в первую очередь воссоединения семей. Так, в программах Евросоюза упоминается о возможности работников-мигрантов приехать в страну приема с ближайшими родственниками (супруг (а), дети до 21 года, родители, находящиеся на его иждивении) в случае обеспечения семьи жильем по европейским стандартам и нормам. У приехавших родственников есть право трудоустройства и обучения на равных правах с местным населением.

Согласно европейскому законодательству, трудовые мигранты имеют такие же социальные права, как и местные работники. Помимо права на трудоустройство, описанного выше, они наравне со всеми пользуются профсоюзными правами, т. е. правом избирать и быть избранным в руководящий орган профсоюза, орган представительства трудового коллектива. Участвовать, однако, в управлении учреждениями иностранные работники не могут, поскольку задействуются нормы публичного права.

И все же, по большому счету, социальную политику в отношении трудовых мигрантов определяют принимающие страны внутри ЕС.

Например, Германия, в конце 1990-х подписала ряд соглашений со странами Центральной и Восточной Европы о привлечении сезонной и временной иностранной рабочей силы [13; 16]. Более того, в Законе об иммиграции от 1 января

2003 года были упрощены правила иммиграции для квалифицированных работников и «умов», в том числе иностранных студентов, получающих образование в Германии.

Англия с 2002 года также упростила прием высококвалифицированных специалистов и иностранных выпускников вузов, облегчается наем иностранцев на временные и сезонные работы. Практически то же самое происходит с миграционным законодательством и других европейских стран [7].

Особую иммиграционную и социальную политику проводит Дания. Здесь все нуждающиеся граждане и иммигранты имеют право на получение социального пособия и социальное обслуживание независимо от их принадлежности к рынку труда. В то же время, чтобы не плодить социальное иждивенчество и обеспечить себя источниками пополнения бюджета, датское руководство всячески старается привлечь на рынок труда как можно большее количество людей. Законодательство жестко запрещает ухудшать положение работника, помогает человеку с ограниченными возможностями найти свое место на рынке труда и т. д. Более того, существует целый ряд программ, призванных поддерживать всяческую трудовую активизацию мигрантов [2, с. 65].

Таким образом, социальная политика как ЕС в целом, так и стран-членов в отношении трудовых мигрантов основана на либеральных приоритетах, которые способствуют легальной трудовой миграции и занятости иностранных работников. Характерно то, что наличие двухуровневой системы законодательства — рекомендационного на уровне Евросоюза и фактического у принимающих стран — делает социальные отношения в отдельных государствах более гибкими, что обеспечивает глубокую интеграцию трудовых мигрантов в общеевропейскую среду.

И все же одной из наиболее привлекательных стран для трудовой миграции на протяжении уже нескольких десятилетий остаются США. Основной поток миграции в Америку идет из Мексики, хотя иммиграционные потоки из других государств тоже «поставляют» рабочую силу в Штаты.

Современная социальная политика Соединенных Штатов в отношении иностранных работников начала строиться в 1990 году, когда был принят закон об иммиграции. В нем была закреплена система квот и предпочтений трудовой иммиграции.

Согласно закону, статус постоянного жителя предоставляется по следующей схеме:

- первое предпочтение — лицам с выдающимися способностями в области науки, искусства, образования, бизнеса или спорта, а также лучшим профессорам, исследователям и международным менеджерам;

- второе предпочтение — лицам с высоким уровнем образования (соответствующим степени магистра) или с исключительными способностями в области науки, искусства или бизнеса;

- третье предпочтение — квалифицированным специалистам, недавним выпускникам учебных

заведений по ряду специальностей, лицам с дипломами, соответствующими степени бакалавра;

- четвертое предпочтение — священнослужителям;

- пятое предпочтение — инвесторам, вкладывающим более 1 млн долларов, а также инвесторам, вкладывающим от 500 тыс. до 1 млн долларов [7].

Система предпочтений устанавливает для каждой группы мигрантов определенную квоту — количество возможно принятых работников. Так, например, квота по первым трем категориям (экономический класс) составляет 140 тыс. человек, а для инвесторов с объемом инвестиций 1 млн долларов — 7 тыс. человек. Кроме того, экономический класс должен получить приглашение от работодателя и пройти процедуру сертификации, удостоверяющей, что на внутреннем рынке труда нет претендентов на данную вакансию.

Огромное внимание США уделяют привлечению высококвалифицированных специалистов на короткий срок. Для таких мигрантов была введена особая категория временных виз — H-1B. Условием ее получения является, как минимум, степень бакалавра или рабочий опыт, эквивалентный высшему образованию (год высшего образования приравнивается к 3 годам практического опыта работы). Виза выдается на 3 года с правом продления [24]. Интересно то, что с 1990 года по 2002 год количество квот для въезжающих по этой визе увеличилось с 65 тыс. до 195 тыс. человек, а это значит, что страна меняет ориентиры в своей политике в отношении трудовых мигрантов.

Помимо упомянутой программы, в Штаты могут въезжать квалифицированные специалисты на срок до года. Это условия Североамериканского соглашения о свободной торговле (*North American Free Trade Agreement — NAFTA*). Квота по программе *NAFTA* установлена в размере 5500 человек в год только для граждан Мексики.

По информации Департамента юстиции США, в 2001 году в страну въехало на срок до года 27 695 сельскохозяйственных рабочих и 72 387 человек в качестве квалифицированных и неквалифицированных работников отраслей американской экономики. По сравнению с 1995-м их число возросло соответственно с 11 394 и 14 193 [7]. Это говорит об огромном дефиците трудовых ресурсов в Штатах. Примечателен и тот факт, что легальные трудовые мигранты, работающие в США, обладают теми же социальными правами, что и граждане Америки.

Таким образом, социальная политика развитых зарубежных государств в последние десятилетия становится все более открытой по отношению к трудовым мигрантам. Им не только упрощается процедура въезда в принимающую страну, но и предоставляется огромный спектр социальных прав и свобод. Кроме того, западные государства, переживая кризис рождаемости и осознавая ценность квалифицированной рабочей силы, всячески способствуют ее привлечению в свою экономику. Для этого правительства стран ЕС и США принимают специальные программы, которые содержат целый ряд привлекательных для трудовых мигрантов социальных прав.

1. Бальзамова Н. Л. Эволюция законодательства Европейского союза о правовом положении граждан стран, не входящих в ЕС: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М.: Московская государственная юридическая академия им. О. Е. Кутафина, 2012. 31 с.
2. Барина М. Дания в ракурсе социальной политики // Человек и труд. 2001. № 8 (548). С. 65–67.
3. Воробьева О. Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики // Проблемы правового регулирования миграционных процессов на территории Российской Федерации: Аналитический сборник Совета Федерации ФС РФ. 2003. № 9 (202). С. 9–22.
4. Воробьева О. Д. Миграционная политика // Миграция в России. Сер. «Миграция населения». Вып. 6. М.: Минфедерации России, 2001. С. 81–103.
5. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 30.10.2016).
6. Демографический понятийный словарь / под ред. проф. Л. Л. Рыбаковского. М.: ЦСП, 2003. 352 с.
7. Денисенко М. Б., Фурса Е. В., Хараева О. А., Чудиновских О. С. Миграционная политика в зарубежных странах и Российской Федерации: опыт сравнительного анализа. М.: Институт экономики переходного периода, 2003. 283 с.
8. За справедливый подход к трудящимся-мигрантам в глобальной экономике. Доклад VI / Международная конференция труда. 92-я сессия. Женева: Международное бюро труда, 2004. 214 с.
9. Зинченко Н. Н. Миграция населения: теория и практика международно-правового регулирования. М.: Внешторгиздат, 2003. 264 с.
10. Ивахнюк И. В. Международная трудовая миграция: учеб. пособие. М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2005. 286 с.
11. Калининченко П. А., Трубачева К. И. Европейский союз на постсоветском пространстве: право, интеграция, геополитика. М.: РосНОУ, 2012. 208 с.
12. Киселев И. Я. Сравнительное трудовое право: учебник. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. 360 с.
13. Коданьоне К. Миграционная политика как планирование наугад // Иммиграционная политика западных стран: альтернативы для России / под ред. Г. Витковской. М.: Гендальф, 2002. С. 8–26.
14. Основы социальной работы: учебник для студ. вузов, обуч. по спец. «Соц. работа» / отв. ред. П. Д. Павленок. 2-е изд., испр. и доп. М.: Инфра-М, 2004. 394 с.
15. Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения / Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, МОМ, МОТ. Вена, Австрия, 2006. 280 с.
16. Сафина А. А. Международная трудовая миграция: состояние и возможности регулирования // Управление международными процессами в трудовой сфере. Казань: Изд-во КНИТУ, 2016. С. 17–31.
17. Скорый Р. П. Основные направления иммиграционной политики в рамках Европейского союза: дис. ... канд. полит. наук. М.: Дипломатическая академия МИД России, 2006. 238 с.
18. Договор об учреждении Европейского экономического сообщества (ЕЭС) [Электронный ресурс] // Петербургский правовой портал. Режим доступа: <http://ppt.ru/newstext.phtml?id=26343> (дата обращения: 30.10.2016).
19. Юдина Т. Н. Социология миграций: учеб. пособие. М.: Академический Проект, 2005. 272 с.
20. Global Migration Group: Involvement of Participating Agencies in the Preparations for the First Meeting of the Global Forum on Migration and Development. Brussels, 9–11 July 2007 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://globalmigrationgroup.org/pdf/gmg_input_gmfd_final.pdf (дата обращения: 30.10.2016).
21. Goodwin-Gill G. International Law and Human Rights: Trends Concerning International Migrants and Refugees // International Migration Review. 1989. Vol. 23, No. 3. P. 526–546.
22. The report of the Global Commission on International Migration «Migration in an Interconnected World: New Directions for Action». GCIM, 2005. 88 p.
23. Trends in International Migration 2000: Continuous Reporting System on Migration. OECD, SOPEMI, 2001. 380 p.
24. Usdansky M. L., Espenshade T. J. The H-1B Visa Debate in Historical Perspective: The Evolution of U. S. Policy Toward Foreign-Born Workers. 2000 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://escholarship.org/uc/item/8qf435d5#page-1>. (дата обращения: 9.04.2015).

References

1. Balzamova N. L. *Evolutsiya zakonodatelstva Yevropeyskogo Soyuzo o pravovom polozhenii grazhdan stran, ne vkhodyashchikh v YeS: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [The evolution of the European Union legislation on legal status of citizens of countries outside the EU: Cand.Sc. (Law) dissertation abstract]. Moscow: Kutafin Moscow State Law University Publ., 2012. 31 p. (In Russian).
2. Barinova M. Daniya v rakurse sotsialnoy politiki [Denmark from the perspective of social policy]. *Chelovek i trud — Man and Labour*, 2001, 8 (548), pp. 65–67 (in Russian).
3. Vorobyeva O. D. Migratsionnyye protsessy naseleniya: voprosy teorii i gosudarstvennoy migratsionnoy politiki [Migration processes of the population: issues of theory and state migration policy]. *Problemy pravovogo regulirovaniya migratsionnykh protsessov na territorii Rossiyskoy Federatsii. Analiticheskiy sbornik Soveta Federatsii*

- FS RF — Problems of legal regulation of migration processes in the Russian Federation. Analytical compilation of the Council of the Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation*, 2003, 9 (20), pp. 9–22 (in Russian).
4. Vorobyeva O.D. Migratsionnaya politika [Migration policy]. In: *Migratsiya naseleniya* [Migration of population]. Moscow: Ministry of Federal Affairs, National and Migration Policy of the Russian Federation Publ., 2001, pp. 81–103 (in Russian).
 5. *Universal Declaration of Human Rights*. Available at: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf (accessed 30.10.2016).
 6. *Demograficheskiy ponyatiynnyy slovar* [Demographic conceptual dictionary]. Rybakovskiy L. L. (ed.). Moscow: Center for Social Forecasting and Marketing Publ., 2003. 352 p. (In Russian).
 7. Denisenko M.B., Fursa Ye.V., Kharayeva O.A., et al. *Migratsionnaya politika v zarubezhnykh stranakh i Rossiyskoy Federatsii: opyt sravnitel'nogo analiza* [Migration policy in the Russian Federation and the countries of the West: experience of comparative analysis]. Moscow: Institute for Economy in Transition Publ., 2003. 283 p. (In Russian).
 8. Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy. *International Labour Conference*, 2004. Geneva: International Labour Office, 2004. 214 p.
 9. Zinchenko N.N. *Migratsiya naseleniya: teoriya i praktika mezhdunarodno-pravovogo regulirovaniya* [Migration of population: theory and practice of international legal regulation]. Moscow: Vneshtorgizdat Publ., 2003. 264 p. (In Russian).
 10. Ivakhnyuk I.V. *Mezhdunarodnaya trudovaya migratsiya* [International labour migration]. Moscow: Faculty of Economics of the Lomonosov Moscow State University Publ., TEIS Publ., 2005. 286 p. (In Russian).
 11. Kalinichenko P.A., Trubacheva K.I. *Yevropeyskiy Soyuz na postsovetskom prostranstve: pravo, integratsiya, geopolitika* [The European Union in the post-Soviet space: law, integration, geopolitics]. Moscow: Russian New University Publ., 2012. 208 p. (In Russian).
 12. Kiselev I.Ya. *Sravnitel'noye trudovoye pravo* [Comparative labour law]. Moscow: TK Velbi Publ., Prospekt Publ., 2005. 360 p. (In Russian).
 13. Codagnone C. Migratsionnaya politika kak planirovaniye naugad [Migration policy as planning at random]. In: *Immigratsionnaya politika zapadnykh stran: alternativy dlya Rossii* [Immigration policy in Western countries: alternatives for Russia]. Vitkovskaya G. (ed.). Moscow: Gendalf Publ., 2002, pp. 8–26 (in Russian).
 14. Pavlenok P.D., et al. *Osnovy sotsialnoy raboty* [Foundations of social work]. 2nd Ed. Moscow: Infra-M Publ., 2004. 394 p. (In Russian).
 15. *Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination*. Vienna: Organization for Security and Cooperation, International Organization for Migration, International Labour Office, 2006. 248 p.
 16. Safina A.A. Mezhdunarodnaya trudovaya migratsiya: sostoyaniye i vozmozhnosti regulirovaniya [International labour migration: status and possibilities of regulation]. In: *Upravleniye mezhdunarodnymi protsessami v trudovoy sfere* [International processes management in labour sphere]. Romanova G.V. (ed.). Kazan: Kazan National Research Technological University Publ., 2016, pp. 17–31 (in Russian).
 17. Skoryy R.P. *Osnovnyye napravleniya immigratsionnoy politiki v ramkakh Yevropeyskogo Soyuza: dis. ... kand. polit. nauk* [Main directions of immigration policy in the European Union: Cand.Sc. (Political Science) dissertation]. Moscow: Diplomatic Academy of Russian Foreign Ministry Publ., 2006. 238 p. (In Russian).
 18. *Treaty Establishing the European Economic Community*. Available at: http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_1_kurucu_antlasmalar/1957_treaty_establishing_eec.pdf (accessed 30.10.2016).
 19. Yudina T.N. *Sotsiologiya migratsii* [Sociology of migration]. Moscow: Akademicheskiy Proyeckt Publ., 2005. 272 p. (In Russian).
 20. *Global Migration Group: Involvement of Participating Agencies in the Preparations for the First Meeting of the Global Forum on Migration and Development*. Available at: http://globalmigrationgroup.org/pdf/gmg_input_gmfd_final.pdf (accessed 30.10.2016).
 21. Goodwin-Gill G. International Law and Human Rights: Trends Concerning International Migrants and Refugees. *International Migration Review*, 3 (23), 1989, pp. 526–546.
 22. *Migration in an Interconnected World: New Directions for Action. Report of the Global Commission on International Migration*, 2005. Available at: <https://www.unitar.org/ny/sites/unitar.org.ny/files/GCIM%20Report%20%20PDF%20of%20complete%20report.pdf> (accessed 25.10.2016).
 23. *Trends in International Migration. Continuous Reporting System on Migration*. Available at: <http://www.oecd.org/migration/mig/2508596.pdf> (accessed 20.10.2016).
 24. Usdansky M.L., Espenshade T.J. *The H-1B Visa Debate in Historical Perspective: The Evolution of U.S. Policy Toward Foreign-Born Workers*. Working Paper No. 11. San Diego: University of California, 2000. Available at: <http://escholarship.org/uc/item/8qf435d5#page-1> (accessed 09.04.2015).