

УДК 342.734

В статье дан авторский анализ права трудящихся-мигрантов на достойный труд на основе международно-правовых актов ООН, МОТ, Совета Европы, СНГ, ЕАЭС. Рассмотрены проблемы ратификации Российской Федерацией ряда Конвенций ООН и МОТ о трудящихся-мигрантах. Сделаны выводы и предложения в части формирования государственной миграционной политики Российской Федерации на современном этапе, перспективности евразийской модели общего рынка труда.

**Ключевые слова:** международная трудовая миграция; концепция достойного труда; трудящиеся-мигранты.

The author's analysis of the right of migrant workers to decent work on the basis of international legal acts of the United Nations, the ILO, the CE, the CIS, and the Eurasian Economic Union is given in the article. The problems of ratification by the Russian Federation of a number of the UN Convention and the ILO on migrant workers are considered. Conclusions and proposals were made regarding the formation of the state migration policy of the Russian Federation at the present stage, the prospects of the Eurasian model of the common labor market.

**Keywords:** international labor migration; the concept of decent work; migrant workers.

**М. В. Лушникова**

*Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова  
E-mail: mvlushnikova@mail.ru*

## **Право трудящихся-мигрантов на достойный труд: международно-правовое измерение**

Научная статья

**M. V. Lushnikova**

*P. G. Demidov Yaroslavl State University*

## **The right of migrant workers to decent work: an international legal dimension**

Scientific article

Стратегия развития социально-трудовых отношений в XXI в., по мнению Международной организации труда (МОТ), должна выстраиваться на основе Концепции достойного труда. Еще в 1999 г. в докладе Генерального директора МБТ «Достойный труд» была выдвинута и обоснована программа достойного труда [1]. Речь идет о создании возможностей равного доступа всех трудящихся к фундаментальным правам и свободам – праву на труд, достойному вознаграждению за трудовую деятельность, свободе объединений, принципам равенства возможностей каждого, недопустимости дискриминации и принудительности труда. Эта концепция носит стратегический характер, и названные программные цели в равной степени относятся и к трудящимся-мигрантам [2, с.121–127]. МОТ рекомендует государствам принимать Страновые программы достойного

труда. При этом Международным бюро труда МОТ разработаны статистические базовые показатели объективного измерения достойного труда, позволяющие определить соответствие состояния трудовых отношений в отдельных государствах заявленным целям. Такие Страновые программы должны содержать согласованную позицию социальных партнеров и государства по вопросам достижения целей достойного труда. Между тем в Российской Федерации конкретную программу движения к достойному труду и стандарты достойного труда приняла только Федерация независимых профсоюзов (ФНПР) [3]. Полагаем, что программа продвижения достойного труда должна стать, во-первых, обязательным и необходимым разделом Генеральных и коллективных соглашений между полномочными представителями работников, работодателей на федеральном,

© Лушникова М. В., 2018

межрегиональном, региональном, отраслевом и территориальном уровнях социального партнерства. Во-вторых, заслуживает поддержки и предложение специалистов начать формирование прочной и развернутой правовой основы на пути к достойному труду с Федеральной целевой программы «Достойный труд» [4, с.19]. И, наконец, в-третьих, во все названные правовые акты следует включать специальный раздел, посвященный защите социально-трудовых прав мигрантов.

Эти предложения станут основой для реализации также и итогового документа саммита Организации Объединенных Наций «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (25 сентября 2015 года)». В нем в качестве одной из целей устойчивого развития названа защита трудовых прав, содействие обеспечению надежных и безопасных условий работы для всех трудящихся, включая трудящихся-мигрантов, особенно женщин-мигрантов, и лиц, не имеющих стабильной занятости [5]. Леа Ф. Воско отмечает в качестве общей мировой тенденции на глобальном рынке труда изменение миграционной политики государств в контексте понимания необходимости правовой защиты работников-мигрантов, пишет о недопустимости исключения работников-мигрантов из систем правовой защиты [6, с.365–384].

В этой связи особая роль отводится государственной миграционной политике, которая должна учитывать все факторы внешней трудовой миграции, влияющие на систему социально-трудовых отношений в государстве. Но при этом указанная политика должна иметь в качестве своих ориентиров международные стандарты социально-трудовых прав трудящихся-мигрантов. Подчеркнем, что должна иметь, однако желаемое и действительное не всегда совпадают. Остановимся на ряде проблем обеспечения права трудящихся-мигрантов на достойный труд.

Проблемы международной трудовой миграции решаются не только на универсальном международном уровне в рамках ООН и МОТ, но и на международном региональном уровне (Содружество независимых государств (СНГ), Совет Европы (СЕ), Евразийский экономический союз (ЕАЭС)). Однако подходы к их решению представляют собой весьма неоднородную палитру предложений, адресованных государствам – членам названных международных организаций. Не вдаваясь в подробности, остановимся лишь на тех между-

народно-правовых актах, которые, с очевидностью для нас, необходимо ратифицировать Российской Федерации.

1. ООН в период своего существования приняла значительное число актов, которые в той или иной мере затрагивали вопросы защиты прав трудящихся-мигрантов [7, с.77–95]. В этой части особого внимания заслуживает Конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, принятая в 1990 г., «предусматривающая достойные человека условия труда и минимальный стандарт трудового права» [8]. Между тем многие экономически развитые страны не желают принимать на себя обязательства и ответственность за соблюдение трудовых прав мигрантов в ключе обеспечения равных социально-трудовых прав. Достаточно сказать, что указанную Конвенцию с трудом ратифицировали 20 минимально необходимых государств. Она вступила в силу только с 1 июля 2003 г. Значительный вклад в дело обеспечения международных стандартов трудовых прав мигрантов вносит МОТ. В контексте нашего исследования отметим, что Российская Федерация не ратифицировала вышеназванную Конвенцию ООН и Конвенции МОТ № 97 «О трудящихся-мигрантах (пересмотренная в 1949 г.), № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и обеспечения трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения» (1975 г.). Конвенция № 97, с одной стороны, предоставляет государствам-участникам довольно широкие возможности в определении прав трудящихся-мигрантов, с другой стороны, требует равного обращения между гражданами страны и трудящимися-мигрантами, также содержит требование обеспечения трудящимся-мигрантам равных с гражданами принимающего государства условий доступа на рынок труда, равенства возможностей социального обеспечения. Следовательно, труд работников-мигрантов должен соответствовать критериям достойного труда, определенным для работников-граждан.

Между тем в Федеральном законе № 115-ФЗ от 25 июля 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [9] провозглашается принцип приоритетного использования национальных трудовых ресурсов с учетом ситуации на рынке труда (ст.18), ограничения занятий отдельными видами трудовой деятельности для иностранцев. В Генеральном соглашении между общероссийскими объединениями профсо-

юзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2018–2020 годы [10] в очередной раз стороны заявили о правовом регулировании привлечения на рынок труда иностранной рабочей силы с учетом принципа приоритетности трудоустройства граждан Российской Федерации. Названное Соглашение также предусматривает проведение консультаций социальных партнеров по вопросам установления допустимой доли иностранных работников в отдельных видах экономической деятельности на территории РФ, формирования квот для лиц, прибывших в РФ в порядке, требующем получения визы, а также выработки мер, обеспечивающих приоритет трудоустройства национальных рабочих кадров на квалифицированные рабочие места. Такая позиция социальных партнеров и отечественного законодателя, как отмечается в специальной литературе, не во всем согласуется с положениями вышеназванных Конвенций ООН и МОТ [11, с. 162–164]. Более того, их ратификация, по мнению специалистов Института законодательства и сравнительного правоведения, потребует дополнительных затрат за счет средств федерального бюджета, что «может негативно сказаться на состоянии рынка труда в РФ. Указанные обстоятельства с учетом современных условий продолжающегося мирового финансового кризиса не позволяют считать целесообразной ратификацию данного документа» [12]. Однако ряд специалистов международного права придерживаются иного мнения, считая, что «участие России в указанных конвенциях представляется необходимым и будет важным шагом на пути эффективного правового регулирования трудовой миграции» [7, с. 105]. В этой связи представляется необходимым отказаться от крайностей, т. е. как от полной имплементации международных норм о труде мигрантов (тем более что Конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.) не может быть ратифицирована частично), так и от некоторого фактического ограничения прав работников-мигрантов на достойный труд (возможность коллективных высылков, сложности с предоставлением документов на национальных языках и др.) Для нас очевидно, что обеспечение достойного труда мигрантов приобретает не только правовое, но и культурологическое, мировоззренческое наполнение.

В завершении характеристики универсальных глобальных международных стандартов трудовых

прав мигрантов отметим, что ранее действовавшим Генеральным соглашением на 2014–2016 годы (продлено на 2017 г.) [13] предусматривались ратификация в указанный период Конвенции МОТ № 97 «О трудящихся-мигрантах» (1949 г.) (пересмотренная) и названной выше Конвенции МОТ № 143 (1975 г.). Это условие Генерального соглашения не было выполнено. Действующее в настоящее время Генеральное соглашение на 2018–2020 годы вновь включает перечисленные Конвенции МОТ в перечень планируемых к ратификации. Это вселяет надежды в части реализации концепции достойного труда в отношении трудящихся-мигрантов.

2. Проблемы международной трудовой миграции, на наш взгляд, более эффективно могут решаться на международном региональном уровне в рамках формирования общего рынка труда государств – членов международной региональной экономической интеграции. Но и здесь не исключается коллизия национальных интересов защиты внутреннего рынка труда и свободы движения рабочей силы на общем рынке труда.

В рамках Совета Европы была принята Европейская социальная хартия (РФ – участница), которая предусматривает право работников-мигрантов и их семей на защиту и помощь на территории любой страны-участницы (ст. 19). Кроме того, правовое положение трудящихся-мигрантов в Европе регулируется также специальным нормативно-правовым актом – Европейской Конвенцией о правовом статусе трудящихся-мигрантов (1977 г.), которую Россия не ратифицировала. Причина, по-видимому, созвучна вышеназванной и связана в том числе с принципом приоритета в защите национального рынка труда. Эта Конвенция предусматривает целый ряд обязательств государства по предоставлению трудящемуся-мигранту и членам его семьи высокого уровня минимальных стандартов, в том числе в сфере социального обеспечения, медицинской помощи, доступа к жилью и образованию, к услугам служб занятости, а также в случае увольнения.

На уровне Содружества независимых государств (СНГ) следует остановиться на Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств – участников СНГ (2008 г.). Она также не ратифицирована РФ, несмотря на то что в этой Конвенции содержится положение о том, что каждая из сторон в соответствии со своим законодательством и в своих интересах

может устанавливать для трудящихся-мигрантов ограничения не только в отношении категорий работ и рода занятий, но и доступа к оплачиваемой трудовой деятельности в целях защиты национального рынка труда и обеспечения приоритетного права своих граждан на трудоустройство и выбор рода занятий. Более того, фактически в подавляющем большинстве многосторонних соглашений на уровне СНГ и двусторонних соглашений государств Содружества закреплены принципы защиты национальных рынков труда и приоритетного права «своих» граждан на занятие рабочих мест [14, с.164–172]. На уровне СНГ Российская Федерация так и не сформировала международно-правовой региональной модели трудовой миграции, которая бы обеспечила сбалансированное регулирование, с одной стороны, единых (равных) стандартов трудовых прав работников-мигрантов, с другой стороны, приоритетного права на трудоустройство российских граждан.

Принципиально иная ситуация складывается в рамках международного регионального сотрудничества государств Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Договором о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор о ЕАЭС), подписанным в г. Астане 29.05.2014 предусматриваются равные трудовые права трудящихся-мигрантов государств – членов ЕАЭС. Обратим внимание, что в Договоре о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 г. трудовой миграции посвящен раздел 26. Вместо термина «трудящийся-мигрант» легализован термин «трудящийся государства-члена», а это уже иной правовой статус, поскольку на указанных трудящихся государств ЕАЭС внутригосударственные разрешительные процедуры по квотированию привлечения иностранной рабочей силы и выдаче разрешений (патентов) не распространяются. Согласно Договору о ЕАЭС работодатели и (или) заказчики работ (услуг) государства-члена вправе привлекать к осуществлению трудовой деятельности трудящихся государств-членов без учета ограничений по защите национального рынка труда. Это позволяет заключать с гражданами государств – членов ЕАЭС преимущественно бессрочные трудовые договоры, т. е. с неопределенным сроком действия на осуществление любой трудовой деятельности. В Договоре о ЕАЭС закреплена норма о том, что социальное страхование трудящихся государств-членов осуществляется на тех же условиях и в том же порядке,

что и для граждан государства трудоустройства [15; 16, с.143–153].

Таким образом, на сегодняшний день Российской Федерацией равенство прав трудовых мигрантов гарантируется только на уровне евразийского регионального рынка труда, т. к. они наделены правом свободного передвижения без ограничения времени нахождения на территориях государств ЕАЭС. Таким образом, в рамках Евразийского экономического союза действует модель трудовой миграции, схожая с тем, что есть в Европейском союзе. Она основана на свободе передвижения рабочей силы в рамках государств – членов этих объединений [17–19].

### Ссылки

1. Достойный труд: Доклад Генерального директора. Международная конференция труда. 87-я сессия. Женева: МБТ, 1999. 32 с.
2. Лушников А. М., Лушникова М. В. Трудовые права в XXI веке: современное состояние и тенденции развития. М., 2015. 272 с.
3. Достойный труд – основа благосостояния человека и развития страны: (Постановления VII, VIII, IX съездов ФНПР (2011; 2013; 2015 гг.)). URL: <http://fnpr.ru> (дата обращения: 08.04.2018).
4. Снигирева И. О. К вопросу о достойном труде. Влияние современной экономической ситуации в России // Трудовое право, право социального обеспечения и рыночная экономика: проблемы взаимодействия: материалы международной научно-практической конференции. М., 2017. С.18–21.
5. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (25 сентября 2015 года). URL: [http://www.un.org/ru/documents/instruments/docs\\_ru.asp](http://www.un.org/ru/documents/instruments/docs_ru.asp) (дата обращения: 03.07.2017).
6. Vosko Leah F. Out of the Shadows? The Non-Binding Multilateral Framework on Migration (2006) and Prospects for Using International Labour Regulation to Forge Global Labour Market Membership // The Idea of Labour Law/ Ed. Guy Davidov & Brian Langille. Oxford, 2011. P. 365–384.
7. Бекашев Д. К., Иванов Д. В. Международно-правовое регулирование вынужденной трудовой миграции. М., 2013. 392 с.
8. Международное право. Volkerrecht / Вольфганг Граф Витцтум, М. Боте, Р. Дольцер [и др.]; пер. с нем. Н. Спица. 2-е изд.. М., 2015. 1072 с. // СПС КонсультантПлюс, 2018.

9. СЗ РФ. 2002. № 30, ст. 3032.
10. Российская газета. 2018. 5 февр., № 24.
11. Лютов Н. Л., Герасимова Е. С. Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство. М., 2015. 190 с.
12. Аналитический обзор на тему «Соответствие российского законодательства требованиям Международной организации труда (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2014 // СПС КонсультантПлюс. 2018.
13. Российская газета. 2013. 30 дек., № 295.
14. Давлетгильдеев Р. Ш. Международно-правовое сотрудничество государств – участников Содружества Независимых Государств в области трудовой миграции на современном этапе // Российский юридический журнал. 2013. № 5. С. 164–172.
15. Евразийское трудовое право: учебник / Волк Е. А. [и др.]; под общ. ред. М. В. Лушниковой, К. С. Раманкулова, К. Л. Томашевского. М.: Проспект, 2017. 458 с.
16. Давлетгильдеев Р. Ш., Сычева О. В. Международно-правовое сотрудничество в области трудовой миграции: от ЕврАзЭС к Евразийскому экономическому союзу // Журнал российского права. 2015. № 6. С. 143–153.
17. Постовалова Т. А. Трудовое право Европейского Союза. Теория и практика. М.: Проспект, 2015. 496 с.
18. Barnard C. EC Employment Law. 4 ed. Oxford: Oxford University Press, 2012. 776 p.
19. Watson Ph. Social and Employment Law: Policy and Practice in an Enlarged Europe. Oxford: Oxford University Press Inc, 2009. 537 p.