

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России

В.Ю. Батурин

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
В МИГРАЦИОННОЙ СФЕРЕ**

Учебное пособие

Тюмень
2026

УДК 327.172
ББК 66.5(Рос)
Б 28

Рекомендовано к изданию редакционно-издательским советом
Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России

Рецензенты:

начальник кафедры криминологии Санкт-Петербургского университета МВД России
доктор юридических наук, профессор *Э.Г. Юзиханова*;
профессор кафедры административного права
Московского ордена Почета университета МВД России имени В.Я. Кикотя
доктор экономических наук, профессор *Н.В. Артемьев*

Батурин В.Ю.

Б 28 Экономическая безопасность в миграционной сфере: учебное пособие. Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2026. 106 с.

ISBN 978-5-93160-386-5

Учебное пособие направлено на изучение различных аспектов миграционных процессов и особенностей работы соответствующих подразделений. В издании детально рассматриваются аспекты экономической безопасности в сфере регулирования миграции, критерии и процедуры учета иностранных граждан и лиц без гражданства, предлагается и обосновывается система стратегических и отраслевых целей государственной миграционной политики страны в рамках экономической безопасности в различных отраслях и сферах публичного управления. Основное внимание уделено проблемам обеспечения экономической деятельности субъектов предпринимательской деятельности в рамках ответственности за незаконную миграцию в свете обеспечения интересов национальной безопасности.

Издание адресовано профессорско-преподавательскому составу образовательных организаций системы МВД России и слушателям, обучающимся по основным программам профессионального обучения.

УДК 327.172
ББК 66.5(Рос)

ISBN 978-5-93160-386-5

© ФГКУ ДПО «ТИПК МВД России», 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
Глава 1. Экономическая безопасность в сфере миграционных процессов государства	5
1.1. Понятие, виды, состояние миграционных процессов в секторе экономической безопасности Российской Федерации	5
1.2. Оценка безопасности экономики территории под воздействием процесса миграции: критерии и пороговые значения миграционных потоков	18
1.3. Алгоритм регулирования миграционной безопасности регионов	28
Глава 2. Особенности правового регулирования труда иностранных граждан и лиц без гражданства в сфере экономической безопасности.....	42
2.1. Правовые средства обеспечения трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства	42
2.2. Адаптация и интеграция мигрантов на региональном и муниципальном уровнях управления: опыт регионов	63
2.3. Социальное страхование и социальное обеспечение мигрантов в Российской Федерации	75
Заключение	91
Список рекомендуемой литературы	93

ВВЕДЕНИЕ

Международная миграция населения между странами стала неотъемлемым фактором современного мира. Она в настоящее время является одним из аспектов глобального управления на разных уровнях власти. Увеличение масштаба миграции в страны Европы характеризуется значительными проявлениями нелегальной миграции, что рассматривается многими как миграционный кризис. На фоне миграционных проблем стран Европейского союза ситуация в России выглядит несколько иначе. В Российской Федерации наблюдается нехватка трудовых ресурсов, и программы стратегического развития предусматривают привлечение иностранных работников. В силу этого миграция становится одним из элементов экономической и национальной безопасности в сфере хозяйственной деятельности страны. Регулирование миграционных процессов определяется исходя из национальных интересов экономических субъектов. Более того, появляется необходимость институционального закрепления категории «миграционная безопасность» в экономической сфере России. При изучении данного явления спорными остаются такие вопросы, как понятийно-категориальный аппарат миграционной безопасности, место миграционной безопасности в структуре национальной безопасности и др. Миграция населения проявляется на всех уровнях общественной системы страны. Зачастую угрозы от этого явления возникают на уровне отдельного региона и далее распространяются на территорию всей страны. В связи с этим миграционный поток человеческих ресурсов должен координироваться и быть предсказуемым, а также содействовать устойчивому росту экономики региона. Данные обстоятельства детерминируют необходимость комплексного и всестороннего исследования проблем миграционной безопасности экономически безопасного развития регионов России.

В современной науке отсутствует общая критериальная оценка миграционной безопасности. В учебном пособии представлены исследования, предусматривающие выявление многосторонних связей между миграцией населения и социально-экономическим развитием регионов (стран). Предлагаемая идея заключается в том, что были систематизированы представления об экономической безопасности в миграционной сфере государства, сформирован методический подход к критериальной оценке данного вида безопасности, выявлены связи между миграцией населения и социально-экономическим развитием регионов России.

Глава 1. Экономическая безопасность в сфере миграционных процессов государства

1.1. Понятие, виды, состояние миграционных процессов в секторе экономической безопасности Российской Федерации

Одним из постулатов современной мировой экономической системы является миграция, принявшая глобальный характер. Этимология слова «миграция» – от латинского *migratio* – «переход, переезд»¹. Любое перемещение можно назвать миграцией. Под миграцией будем понимать перемещение в пространстве субъектов миграции (сырье, трудовые ресурсы, технологии, культурные объекты (движимые) и т.д.). Человек является основой данного процесса. В широком смысле слова мигрирует все: население, капитал, добытые природные ресурсы, готовые изделия, технологии.

Современные миграционные процессы характеризуются следующим трендом: представляют в своей основе переезд большого количества населения за лучшими условиями жизни и получением лучших экономических благ. Последние десятилетия отмечается усиление глобализации на мировом рынке труда, характеризующееся объективностью и всеобщностью экономических процессов по реализации труда современного человека. Основные тенденции современных миграционных процессов проявляются как вовлечение в процесс одновременной эмиграции и иммиграции населения все большего количества стран. Кроме традиционного перемещения факторов производства в крупнейшие центры мира, отмечаются масштабные перемещения трудовых ресурсов внутри развивающихся стран и между ними, а также миграция из южных территорий в северные. Растет интенсивность миграционных потоков. Все это требует пересмотра основ теории миграции.

Развитие технических средств перемещения людских масс между странами позволяет с легкостью пересекать территориальные государственные границы, что даст возможность людям объединяться на иных основаниях, кроме национальной принадлежности (в частности, профессиональные интересы, культурные ценности, экономические перспективы, туристические направления и т.д.). Это могут быть временные объединения для решения определенных задач, выполнения работ, достижения цели. После получения результата коллектив трансформируется, распадается или реализует новые проекты.

В настоящее время современные миграционные потоки трансформируются под влиянием ряда факторов: экономического (миграция в страны, где меньше налогов или низкая ставка налогов), политического (стабильность), территориального (где есть свободная территория), экологического (переезд в экологически чистые районы).

¹ Этимологический словарь Шанского. URL: <https://gufo.me>

Особое влияние на перемещение людей на новые территории оказывает качество жизни, которое улучшается в городах, растет его технологизация, но население все чаще выбирает экотуризм, миграцию на постоянное место жительства за город. Человек перестал получать удовлетворение от достигнутого уровня и качества жизни (переезд в деревню из столицы и городов, развитие экотуризма, расширение территории загородных поселков вокруг крупных городов и повышение спроса на загородную недвижимость).

Факторы, с одной стороны, способствующие развитию международной миграции, с другой – являющиеся сдерживающими ее развитие. К ним отнесем экономические (диспропорции в экономическом развитии регионов и стран), политические (очевидно, что для мигрантов привлекателен политически стабильный регион), культурные (родство традиций, религий способствует развитию миграции), социально-демографические (доступность качественного образования, уровень развития здравоохранения способствуют перемещению населения).

В условиях развития международной миграции, формирования в мире интеграционных группировок неизбежна трансформация роли государства в управлении миграционными процессами. Внутри таких объединений размываются границы государств, обеспечивая свободное перемещение субъектов миграции. Все более значимым становится принадлежность государства к той или иной группировке, а не автономность по отношению к внешнему миру. Следует сказать, что значимость государства оценивается по его принадлежности к определенным интеграционным группировкам. Она определяется признанием решений интеграционной группировки в мире, ее влиянием на международные процессы. С одной стороны являясь членом интеграционного объединения, государство в определенной степени теряет свою автономность. С другой стороны, оно приобретает могущество и значимость того объединения, членом которого является. Исходя из этого, каждое государство вырабатывает миграционную политику, согласующуюся с международными организациями, интеграционными группировками, участником которых является.

Важной задачей развития глобальной системы управления миграцией является определение максимально возможных и максимально согласованных на межгосударственном уровне пределов внутренней компетенции государства в организации миграционного процесса.

В рамках модели экономического роста международная миграция рабочей силы рассматривалась как фактор производства, оказывающего влияние на темпы экономического роста. Основная причина такой миграции – межстрановые различия в оплате труда. Представляет интерес теория И.М. Валлерстайна, исследующая миграционные потоки с позиции современных глобальных процессов. И.М. Валлерстайн исходит из того, что на смену рыночной экономике приходит «капиталистическая мировая экономика», цель которой – непрерывное накопление капитала. В рамках данной

теории мировая экономика – это система, состоящая из «центра», «периферии» и «полупериферии»². Государства «центра» – промышленно развитые страны, определяющие мировую политику, обладающие высокими технологиями, значительными финансовыми капиталами и инфраструктурой. И.М. Валлерстайн к ним относит США, Западную Европу, Японию. На «периферии» находятся наименее развитые страны Африки и Азии (Сомали, Мали, Бангладеш, Бирма и т.д.), имеющие ограниченный доступ к финансовым рынкам и неразвитую инфраструктуру, зависящие от экспорта собственных ресурсов. Страны «полупериферии» занимают промежуточное положение – Россия, Индия, Китай, Бразилия.

По мере роста масштабов производства в современной экономике снижается спрос и норма прибыли. Для изменения ситуации предприниматели осваивают новые рынки, в частности, рынок низкооплачиваемых трудовых ресурсов. Это обеспечивает, с одной стороны, рост прибыли бизнеса, с другой стороны, дифференциацию между «центром» и «периферией» (за счет неэквивалентного обмена). Согласно этой теории, транснациональные корпорации и инвесторы «центра» направляют свои капиталы в страны «периферии» и «полупериферии», переносят туда свои производства, что способствует разрушению традиционной системы владения и пользования землей, формированию избыточной рабочей силы, склонной к миграции в крупные города или за границу. Эти процессы детерминируют международную миграцию.

Распространенным на сегодняшний день является мнение В.А. Ионцева, определяющего международную миграцию как все перемещения через государственные границы, в том числе туристические поездки. Международная миграция населения, по определению В.А. Ионцева, представляет собой «территориальные (пространственные) передвижения людей через государственные границы, связанные с изменением постоянного места жительства и гражданства, обусловленным различными факторами (семейными, национальными, политическими и другими), или с пребыванием в стране въезда, имеющим долгосрочный (более 1 года), сезонный и маятниковый характер, а также с циркулярными поездками на работу, отдых, лечение и тому подобное»³.

Предполагаем, что положения рассмотренных теорий справедливы по отношению ко всем субъектам миграции. Исходя из этого, государственная миграционная политика – это политика государства, направленная на управление перемещением субъектов миграции.

² Валлерстайн И.М. Исторический капитализм. Капиталистическая цивилизация. М.: Товарищество научных изданий КМК, 2008. С. 32.

³ Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. М.: Диалог-МГУ, 1999. С. 30.

Преобладающим направлением миграционной политики государств остается сосредоточение усилий на традиционных мерах по усилению контрольных механизмов: ужесточении пограничного и визового режимов, ограничении доступа к процедурам получения убежища и т.п. В качестве средств борьбы с неконтролируемой миграцией используются аресты, урезание социальных благ, ограничение доступа к трудовой деятельности. Главным направлением миграционной политики по-прежнему остается усиление роли государства как субъекта, осуществляющего функции преследования.

Современное государственное управление миграцией представляет собой систему правового, экономического, организационного, социального и политического обеспечения государством благоприятной среды для развития миграционных потоков. В каждом элементе системы выделим функции государства в области управления миграцией. Правовая подсистема включает создание и совершенствование законодательства в области миграции, защиту прав иностранных граждан и лиц без гражданства, обеспечение права собственности, защиту интеллектуальной собственности, деятельности банковской сферы, лицензирование, экологическую ответственность.

Экономическая подсистема предусматривает становление конкурентной среды, совершенствование системы госзаказа, кредитования, снижение (устранение) барьеров выхода на внутренний и внешний рынок, развитие производства общественных товаров, мероприятия, направленные на минимизацию транзакционных издержек, совершенствование налогового законодательства и т.д.

Организационная подсистема включает упрощение процедуры регистрации, решения имущественных и арендных вопросов, создание механизма обеспечения исполнения хозяйственных договоров, предупреждение споров между хозяйствующими субъектами и разрешение их в судебном порядке, информационное обеспечение, развитие структуры консалтинговых фирм, аутсорсинга и т.д.

Социальная подсистема предусматривает обеспечение реализации способностей каждого желающего заниматься предпринимательством вне зависимости от пола, возраста и т.д., возможность переучиться или повысить квалификацию, социальную защиту наименее защищенных слоев населения.

Политическая подсистема включает стабильность государственного политического строя, обеспечивающего легальность миграции, предотвращение политических и экономических кризисов, борьбу с теневой миграцией. Важной является экологическая ответственность мигрантов.

Итак, государство, реализуя указанные функции в рамках рассмотренных подсистем, которые взаимосвязаны и взаимообусловлены, формирует условия для развития международной миграции.

Институциональное обеспечение регулирования миграционных потоков осуществляется системой Организации объединенных наций⁴, межправительственными организациями, соглашениями о координации деятельности и сотрудничестве в сфере миграции, Международной организацией труда, Международной организацией по миграции и т.д. Однако разрыв между принятыми ООН международно-правовыми нормами, касающимися миграции, и политикой государств сужается чрезвычайно медленно.

В условиях международной миграции функция государства смещается с регулирования на координацию миграционных потоков. На первый план выходит обеспечение миграционной безопасности.

В настоящее время это предмет исследований различных научных направлений. В рамках институционального подхода миграционная безопасность – система отношений и норм, направленная на создание условий для нейтрализации опасностей, связанных с миграционными процессами. Основная функция – защита от возникновения реальных угроз и рисков жизненно важных интересов объектов безопасности. К ним относят интересы постоянно проживающего на территории принимающей страны (оседлого) населения, интересы мигрантов и государства как института. В соответствии с данным научным направлением миграционная безопасность рассматривается в триаде «личность – общество – государство».

Помимо этого, государство должно обеспечивать свободу перемещения субъектов миграции как условие развития миграционных процессов. Поиск баланса между свободой и изоляцией в условиях развития международной миграции составляет основу эффективной модели государственного управления миграционными потоками (рис. 1).

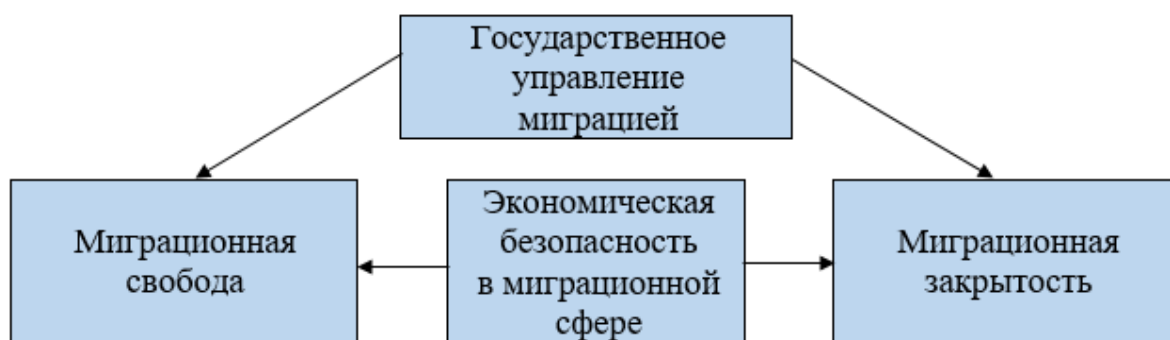


Рис.1. Структура государственного управления миграцией

Свобода перемещения в своем апогее предполагает бесконтрольное перемещение субъектов миграции, внедрение мер миграционной политики, направленной на максимальную открытость государств (пространств), по сути, отсутствие границ между ними. Как следствие, это может привести

⁴ Далее – ООН.

к анархии в миграционных потоках и на тех территориях, куда они направлены, возникновению различного рода угроз и опасностей для мигрантов, оседлого населения и государства. С другой стороны, это способствует быстрому обмену информацией, технологиями, финансами, трудовыми и другими видами ресурсов, а также развитию экономики, науки, передовых технологий и т.д.

Противоположность этому – миграционная закрытость как высший уровень изоляции территории, предполагающая реализацию мероприятий защитной миграционной политики, ограждающей внутреннее пространство, по сути, отсутствие какой-либо миграции. В этом случае роль государства сводится к репрессивным мерам по сохранению установленного порядка. Отсутствие миграционного обмена замедлит рост всех сфер экономики, общества, науки и т.д. Государству придется надеяться только на собственные ресурсы, это возможно, если оно имеет средства, которые разнообразны. В противном случае эта территория обрекает себя на изоляцию и деградацию.

Обе крайности представляют собой опасности для субъектов миграции, оседлого населения и государства в целом. Следовательно, роль государственного управления в условиях международной миграции сводится к поиску равновесия между крайностями, выработке соответствующих мер по управлению процессами перемещения. Возможно, миграционная безопасность представляет собой равновесное состояние триады «личность – общество – государство». При этом государственные меры должны быть разработаны с учетом международных интересов или интеграционных группировок, участником которых является государство.

При формировании эффективной модели государственного управления процессами международной миграции необходимо основываться на положениях модульного подхода, в соответствии с которым на каждом из уровней системы выделим три модуля: институциональный, экономический, социально-психологический.

Институциональное направление государственного управления миграцией предполагает совершенствование законодательства, направленного на координацию миграционных потоков. Основная проблема в правовой сфере – эффективная реализация на местах принятых и действующих законодательных актов.

В рамках институционального направления государственного управления международной миграцией необходимо устранить разрыв между декларируемыми действиями сверху и внедряемыми мероприятиями на местах. Необходим обмен информацией между мигрантами разного уровня, для этого следует развивать соответствующую инфраструктуру.

Экономическое направление государственного управления миграционными потоками предусматривает финансовую и нефинансовую поддержку – отсутствие экономической дискриминации субъектов миграции, оседлого населения.

В рамках экономического модуля основными направлениями поддержки мигрантов являются налоговые льготы для начинающих предпринимателей-мигрантов, а также для успешно функционирующих предпринимателей в обмен на повышение социальности, экологичности предприятий, консультирование начинающих, привлечение к участию в выставках, помощь в налаживании деловых контактов и другое.

Социально-психологическое направление государственного управления в условиях развития международной миграции предусматривает реализацию мер, направленных на формирование культуры международной миграции, включающую идеологическую составляющую, образовательную, социальную и т.д. Необходимо расширять работу по формированию миграционного мышления.

Следует активно внедрять рекламные проекты социального характера, позиционирующие предпринимательскую деятельность и формирующие положительный имидж делового человека.

В современном мире в последние десятилетия исключительную актуальность приобрели проблемы безопасности государства в силу воздействия миграционных процессов, которые имеют сложный и многоаспектный, масштабный и интенсивный характер. Ежегодно по разным причинам через государственные границы перемещаются сотни миллионов человек. Сформировалась своеобразная «нация мигрантов». Анализ миграционных процессов достаточно часто связан с исследованием негативных последствий. Так, например, в качестве такого неблагоприятного последствия, влияющего на социально-политическую, криминологическую и демографическую обстановку, называют увеличение неконтролируемых и незаконных миграционных потоков. Данный факт, несомненно, представляет серьезную опасность для национальной безопасности государства. Впрочем, миграционные процессы влияют на безопасность не только в деструктивном качестве. Положительная сторона миграции отождествляется с возможностью минимизировать угрозы национальной безопасности за счет частичного восполнения низкого естественного прироста населения и общего дефицита рабочей силы, заполнения трудовых мест.

Обоснование корреляции миграции и безопасности находит отражение в политических дискуссиях и научной литературе. Так, еще в 1970-х годах на Западе, когда волна мигрантов из Азии и Африки способствовала экономическому кризису и сужению рынков труда, вопрос о влиянии миграции на национальную безопасность стал устойчивой темой для обсуждения. Сейчас вопрос о соотношении миграции с национальной безопасностью вновь становится актуальным практически для всех стран.

Начиная с 2013 года международное сообщество в ходе дискуссий «высокого уровня» на площадке ООН вырабатывало свою позицию, которая в 2018 году закрепились в форме Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. В документе обозначены универсальные

подходы к проблеме международных миграционных процессов. Дальнейшие конкретные механизмы реализации положений Глобального договора предстоит выработать каждой стране с учетом своих национальных интересов в области национальной безопасности на основе международного сотрудничества.

Для обозначения деструктивных объективных или потенциальных возможностей нанесения ущерба интересам государства в теории безопасности, как правило, используются такие категории, как «угроза», «опасность», «риск» и «вызов». Основные национальные приоритеты, угрозы и вызовы в этой области обозначены в стратегических документах Российской Федерации⁵, а именно в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утвержденной Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400)⁶, Концепции общественной безопасности в Российской Федерации (утвержденной Указом Президента РФ от 14 ноября 2013 г. № Пр-2685)⁷, Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г. (утвержденной Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208)⁸, Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026-2030 годы (утвержденной Указом Президента РФ от 15 октября 2025 г. № 738)⁹. Доминирующей линией двух первых документов стал акцент на незаконной миграции как на основном источнике стратегических угроз для национальной и общественной безопасности Российской Федерации. Концепция общественной безопасности сосредотачивает внимание на незаконном пребывании в Российской Федерации иностранных граждан, трудовая деятельность которых способна осложнить социальную обстановку в местах их пребывания и повлиять на формирование условий для политического и религиозного экстремизма, национализма.

С целью объективности следует отметить тот факт, что в нормативно-правовом блоке документов по вопросам национальной безопасности 90-х и начала 2000-х годов миграция уже была официально признана явлением, имеющим отношение к национальной безопасности. Другой вопрос, акценты были сделаны на такие негативные проявления миграции, которые

⁵ Далее также – РФ, Россия.

⁶ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. указом Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

⁷ Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утв. указом Президента Рос. Федерации от 14 нояб. 2013 г. № Пр-2685 // Там же. Далее – Концепция общественной безопасности.

⁸ Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г.: утв. указом Президента Рос. Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 // Там же. Далее – Стратегия экономической безопасности.

⁹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026-2030 годы: утв. указом Президента Рос. Федерации от 15 окт. 2025 г. № 738 // Там же. Далее – Концепция государственной миграционной политики.

связаны с ее неконтролируемым характером, что способствуют усилению национализма, политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и создает условия для возникновения конфликтов.

В Стратегии экономической безопасности миграция рассматривается с позиции ее содействия в обеспечении потребностей экономики Российской Федерации в рабочей силе, инновационном развитии, модернизации и повышении конкурентоспособности отраслей. Среди вызовов и угроз экономической безопасности со стороны миграционных процессов законодатель фиксирует следующие: усиление международной конкуренции за кадры высшей квалификации и недостаточность трудовых ресурсов. В свою очередь, оптимизация потоков трудовой миграции, исходя из потребностей национальной экономики, рассматривается в качестве направления развития системы государственного управления в сфере экономики.

В Концепции государственной миграционной политики можно найти утверждение относительно влияния миграции на безопасность, раскрываемое через цель миграционной политики, направленной на создание «миграционной ситуации, которая способствует решению задач в сфере социально-экономического, пространственного и демографического развития страны, повышения качества жизни ее населения, обеспечения безопасности государства, защиты национального рынка труда, поддержания межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе, а также в сфере защиты и сохранения русской культуры, русского языка и историко-культурного наследия народов России, составляющих основу ее культурного (цивилизационного) кода». Переселение мигрантов на постоянное место жительства в Российскую Федерацию становится одним из источников увеличения численности населения страны в целом и ее регионов, а привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии с потребностями российской экономики является необходимостью для ее дальнейшего поступательного развития. Конкуренция за привлечение таких работников, как правило, носит международный масштаб. Одна из стратегических задач – создание условий и механизмов для привлечения востребованных экономикой высококвалифицированных и квалифицированных специалистов разного профиля, предпринимателей и инвесторов, прежде всего, на долгосрочной основе.

При изучении вопросов, связанных с обеспечением национальной безопасности, важное значение приобретает ее структурная классификация. Декомпозиция безопасности, с учетом ее характера и направленности, а также объекта и субъекта, может иметь разные основания. Это нашло отражение в ситуациях, когда в качестве объекта изучения стали рассматриваться такие виды безопасности, как национальная, экономическая, социальная, экологическая, демографическая и др. Варианты классификаций видов национальной безопасности отличаются друг от друга по степени конкретизации и акцентировании на те или иные аспекты национальной

безопасности. При этом каждый вид безопасности относительно самостоятелен и наделен специфическими чертами и признаками. Вопрос о ценностной иерархии различных видов, их приоритетности, а также необходимости расширения «видовой линейки безопасности» остается дискуссионным. Следует учитывать то, что отдельные виды безопасности могут меняться местами в ценностной иерархии, приобретать в те или иные периоды разное значение и приоритетность. Яновский Р.Г. полагает, что «основанием для конституирования различных видов безопасности служит комплекс объективных предпосылок, прежде всего это настоятельная потребность социальных групп, государства, всего мирового сообщества в данной системе безопасности как для общественного сохранения и развития, так и для сохранения жизненно важных объектов и ценностей...»¹⁰.

Экономическая безопасность в миграционной сфере является составной частью национальной безопасности, и рассматривать влияние процессов миграции в этой плоскости представляется достаточно рациональным. Обзор научных публикаций позволяет говорить о том, что существующие вызовы национальной безопасности со стороны миграции имеют в большей степени экономический характер. Важно подчеркнуть, что проводимая в настоящее время государственная миграционная политика становится одним из существенных показателей в системе показателей, характеризующих уровень экономической безопасности.

Вместе с тем возрастающее влияние миграции на безопасность личности, общества и государства и усиление роли миграционной политики в обеспечении национальной безопасности привели к необходимости введения в дискурс национальной и экономической безопасности понятия «миграционная безопасность». Актуализация статуса миграционной безопасности как в теоретическом, так и практическом аспектах связана со сложившейся закономерностью конкретного исторического периода не только для России, но и всего цивилизованного сообщества.

В настоящее время проблематика миграционной безопасности все еще является новой сферой научных исследований и площадкой для дискуссий. Не приобрели однозначной определенности вопросы, касающиеся уточнения категориально-понятийного аппарата, а также форма, место миграционной безопасности и принципы ее взаимодействия с другими компонентами и видами в системе национальной безопасности. Недостаточно проработаны субъект, объект и предмет миграционной безопасности, подходы к системе оценки уровня безопасности, критерии и показатели, необходимые для этого. В то же время в научной среде миграционная безопасность осознается в качестве предмета исследования. При этом допускается возможность использования в отношении миграционной безопасности сло-

¹⁰ Яновский Р.Г. Глобальные изменения и социальная безопасность. Москва: Academia, 1999. С. 35.

жившегося методологического инструментария в изучении других составляющих национальной безопасности. В законодательстве Российской Федерации о национальной и экономической безопасности категория «миграционная безопасность» не встречается. В этой связи в российских исследованиях последнего времени затрагивается вопрос о конституционно-правовом закреплении системы миграционной безопасности.

Определенным пробелом в исследовании миграционной безопасности как научной категории является отсутствие общепринятой трактовки. Приведем некоторые подходы и мнения авторов, которые сложились к настоящему моменту. Итак, определяя объем понятия «миграционная безопасность», некоторые авторы принимают во внимание возможность ее толкования в широком и узком смыслах. Так, в широком смысле миграционная безопасность ориентирована на обеспечение защищенности трудовых мигрантов от различного рода угроз и опасностей посредством миграционной политики и неукоснительного соблюдения миграционного законодательства. Рассматривая миграционную безопасность в узком смысле, авторы связывают ее либо с обеспечением интересов принимающего государства, либо как способность миграции обеспечивать удовлетворение потребностей общества в человеческих, трудовых и интеллектуальных ресурсах и их эффективном межрегиональном перераспределении.

Продолжая анализ имеющихся определений миграционной безопасности, отметим различные смысловые подходы авторов. Например, А.В. Степанов считает, что миграционная безопасность – это государственно-правовой институт, включающий комплекс механизмов и структур по обеспечению и защите основ легальной миграции, прав и свобод человека, устойчивого миграционного порядка¹¹. Акцент на криминологическую составляющую содержится в определении, которое предлагают А.В. Собольников и С.А. Нагаев. Авторы исходят из того, что «миграционная безопасность представляет собой объективное состояние защищенности жизненно важных и иных интересов личности, общества и государства от преступных посягательств мигрантов, порождаемых различного рода криминогенными факторами, обусловленных миграционными процессами (явлениями и процессами), а также осознание людьми необходимости обеспечения такой своей защищенности»¹². Очевидно, что значимой характеристикой миграционной безопасности будет являться экономический контекст в совокупности с социальной, политической и этнокультурной составляющими.

¹¹ Степанов А.В. Безопасность, национальная безопасность, миграционная безопасность, национальная миграционная политика: анализ определений, соотношение категорий // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2014. № 2 (26). С. 78.

¹² Собольников В.В., Нагаев С.А. Проблемы миграционной безопасности России и совершенствование миграционной политики // Российская юстиция. 2009. № 11. С. 34.

Достаточно пространная и многословная характеристика, и с этим соглашаются ряд исследователей, дана Г.Г. Поповым: «Миграционная безопасность представляет собой состояние юридической защищенности интересов личности, общества и государства, которые могут быть подвержены угрозам в результате въезда в Российскую Федерацию, выезда из нее, пребывания и проживания на территории страны как иностранных граждан и лиц без гражданства, так и граждан Российской Федерации, институционально предполагающее систему правовых норм, обеспечивающих доминанту национальных интересов в сфере регулирования миграционных процессов»¹³.

Роль государства и его способность использовать управленческий инструментарий по регулированию миграционных процессов раскрывается в следующих определениях. А.С. Кручинин категоризирует миграционную безопасность как комплекс государственных мер по формированию эффективной системы права и эффективной деятельности органов власти, направленных на регулирование миграции в интересах государства и граждан Российской Федерации¹⁴. По мнению авторов С.В. Иванцова, П.В. Несмелова, М.В. Назарова, миграционная безопасность может быть рассмотрена как целостная система, объединяющая совокупность общественных отношений и правовых норм в целях обеспечения правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем национальным интересам Российской Федерации и интересам мирового сообщества, защиты личности, общества и государства от угроз в сфере миграционной политики¹⁵.

Представленные определения служат иллюстрацией того, что миграционные процессы оказывают различное воздействие на политическое, социальное и экономическое состояние и развитие государства. В связи с вышесказанным определим некоторые принципиально важные характеристики природы миграционной безопасности.

Итак, миграционная безопасность:

- рассматривается в качестве основы организации правового регулирования и эффективного обеспечения миграционной политики и должна выражаться в конституционно-правовых нормах;
- охватывает правоотношения, связанные с защитой конституционных прав мигрантов (эмигрантов и иммигрантов);

¹³ Попов Г.Г. Миграционная безопасность России: Институционально-правовой анализ: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2006. С. 28.

¹⁴ Кручинин А.С. Развитие миграционного права в контексте миграционной безопасности России // Вестник Новосибирского государственного университета экономики и управления. 2011. № 2. С. 241.

¹⁵ Иванцов С.В., Несмелов П.В., Назаров М.В. Миграционные процессы и миграционная безопасность в странах СНГ // Международный журнал конституционного и государственного права. 2016. № 2. С. 94.

– институт, обеспечивающий регулирование миграционных процессов.

Разумеется, миграционная безопасность должна рассматриваться в общем дискурсе о национальной безопасности. В научной литературе описаны взаимообуславливающие связи миграционной безопасности с теми видами национальной безопасности, которые закреплены на нормативно-правовом уровне и входят в ее структуру. Так, в ряде случаев миграционную безопасность «лишают самостоятельности» и исследуют в структуре безопасности общественной, социальной, демографической, экономической.

Несомненно, о каком бы компоненте национальной безопасности ни шла речь, миграция в определенной степени влияет на все ее составные части.

Поэтому в данном контексте нам представляется целесообразным рассматривать миграционную безопасность и как самостоятельный вид, и как составной элемент системы национальной и экономической безопасности, отвечающий за обеспечение жизненно важных экономических интересов личности, общества и государства в сфере экономики, а также за нивелирование угроз, возникающих в связи с изменениями состава и численности трудовых ресурсов под воздействием миграционных потоков. При этом сигнализировать о состоянии предельно допустимых (пороговых) значений потоков мигрантов, когда их количество не снижает, а наоборот, способствует эффективному экономическому развитию принимающей территории. Исследуемый феномен миграционной безопасности обладает необходимым набором институциональных признаков, которые будут способствовать юридическому закреплению данного вида в системе национальной и экономической безопасности России. Среди институциональных признаков отметим следующие:

- наличие источника деструктивных факторов;
- объект безопасности, связанный с общественными отношениями в сфере миграции;
- субъект (субъекты), деятельность которых направлена на поддержание нормального уровня безопасности;
- соответствующий научно-методологический и правовой инструментарий, позволяющий придать миграционной безопасности нормативно-правовую форму института.

Миграционные потоки – это объективные и естественные процессы, которые разнонаправленно влияют на сферы жизнедеятельности принимающей территории (политическую, социально-экономическую, демографическую, духовную и др.). Исходя из вышеизложенного отметим, что целью миграционной безопасности в контексте обеспечения национальной безопасности Российской Федерации будет содействие в достижении благополучия населения. В свою очередь, для обеспечения экономической безопасности это будет связано с удовлетворением потребностей экономики

в трудовых ресурсах, содействием инновационному развитию и повышением конкурентоспособности, а также поддержанием устойчивости экономической системы государства в условиях угроз, создаваемых миграционными процессами.

Итак, для решения выявленных противоречий требуется дальнейшая проработка теоретико-методологической базы, проведение прикладных исследований, рассматривающих мировые миграционные тренды и определяющих роль государства в условиях глобальных изменений.

1.2. Оценка безопасности экономики территории под воздействием процесса миграции: критерии и пороговые значения миграционных потоков

Нелегальные потоки иностранных граждан и лиц без гражданства, нерациональная организация миграционных потоков, вывоз и перевод мигрантами капитала из экономики государства, обострение конкуренции на рынке труда, безработица, усиление проявлений криминализации в экономике представляют серьезную угрозу для национальной и экономической безопасности. Получение положительных эффектов, способствующих снижению деструктивных последствий и создающих условия для ускорения социально-экономического развития и роста благосостояния населения, заключается в восполнении нарастающего дефицита рабочей силы; в преодолении демографических потерь; в исправлении дисбаланса и структурной деформации на рынках труда; в источнике повышения интеллектуального потенциала; в содействии социокультурному обмену и др.

Для оценки уровня и прогнозирования экономической безопасности, как правило, необходим определенный набор критериев, показателей (индикаторов), которые характеризуют проблемные участки и сильные стороны экономического развития государства, а также соответствующие количественные показатели или пороговые значения для принятия своевременных мер и решений по противодействию угрозам. Данная терминология была предложена и введена в научный обиход российскими экономистами, отметим, что зарубежные авторы не применяют в своих исследованиях понятие индикаторов экономической безопасности. В литературе, как правило, «под критерием экономической безопасности понимаются реальные статистические показатели, по которым осуществляется оценка состояния экономики страны с точки зрения обеспечения ее устойчивого развития. Исходя из терминологической трактовки понятия экономической безопасности, в качестве таких критериев можно выделить: экономическую безопасность как условие и фактор стабильного (устойчивого) и сбалансированного развития народнохозяйственного комплекса; экономическую

безопасность как условие реализации намеченных целей в области экономической политики; экономическую безопасность как фактор и условие конкурентоспособности национальной экономики на внутреннем и внешнем рынках; экономическую безопасность как фактор устойчивости к внешним шокам и условие международной политико-экономической независимости страны»¹⁶. Задача индикаторов экономической безопасности, которые представляют собой реальные статистические показатели экономического развития, заключается в наиболее полном отражении явлений и тенденций в экономической сфере и информировании о состоянии экономической безопасности государства.

Для оценки влияния миграционных потоков на состояние экономической безопасности государства необходимо сосредоточить внимание на следующих аспектах:

- выявление угроз от миграционных процессов и формирование системы их мониторинга;
- определение показателей, характеризующих состояние угроз и их пороговых значений;
- выявление и систематизация инструментов миграционной политики и экономическое обоснование их результативности;
- формирование механизма противодействия угрозам, которые возникают в результате миграции.

В процессе оценки состояния экономической безопасности достаточно важная роль отводится количественным индикаторам, за которыми в теории безопасности закрепилось название «пороговые значения». Пороговые значения – это предельные величины, несоблюдение которых препятствует нормальному ходу развития социума, приводит к формированию негативных, разрушительных тенденций в сфере безопасности. От того в каком динамическом соотношении находятся между собой фактические и пороговые значения показателей, можно судить о степени изменения влияния угроз и рисков на социально-экономическую систему государства. Для государственных органов это некий ориентир для принятия своевременных мер с целью оценки степени деструктивных проявлений и воздействия на них. Пороговые значения, отмечает В.К. Сенчагов, это «важный инструмент системного анализа, прогнозирования и индикативного социально-экономического планирования. С помощью этого инструмента тот или иной объект, в данном случае экономика, рассматривается с позиции соответствия тенденций ее развития (внутри и во взаимодействии с экономиками других стран) национальным интересам страны. Теория безопасности имеет

¹⁶ Литвиненко А.Н., Сиденко А.Г. Методология исследования влияния миграционных процессов на экономическую безопасность государства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 3 (67). С. 105.

практическое значение, только если она органически включает теорию предельных значений объекта»¹⁷. Таким образом, сущностное значение пороговых значений заключается в определении количественных характеристик национальным интересам страны в области экономики.

На протяжении последних десятилетий сложились различные теоретические и методологические подходы российских исследователей к определению индикаторов, характеризующих пороговые значения реального состояния экономической безопасности. Ученые и научные коллективы предлагают разнообразные варианты компоновки и количества индикаторов и их пороговых значений – от введения только одного индикатора до многоиндикативных систем.

Государственная стратегия экономической безопасности, принятая в 1996 году, – это первый нормативный правовой акт по вопросам экономической безопасности в России, в котором были представлены параметры для оценки экономической безопасности. Впоследствии на этой основе был разработан перечень пороговых значений, состоящий из 50 показателей, сгруппированных следующим образом: показатели, отражающие способность экономики к устойчивому развитию, показатели устойчивости финансовой системы, показатели социальной сферы, показатели внешней торговли и внешнеэкономической деятельности. Дополнительная попытка определения показателей была предпринята Центром финансово-банковских исследований Института экономики Российской академии наук¹⁸. Список, который учитывал все разнообразие проявлений социально-экономических аспектов развития государства, включал 150 показателей. Заслуживает внимания перечень индикаторов экономической безопасности С.Ю. Глазьева, данный перечень получил широкое распространение в теории и практике экономической безопасности¹⁹.

В официальных документах и на официальном уровне, в частности в нормативных правовых актах Совета безопасности РФ, закрепились показатели экономической безопасности, разработанные в середине 90-х годов XX века. Приведем примеры некоторых из них: объем валового внутреннего продукта²⁰; процент к ВВП инвестиций в основной капитал; расходы на оборону и на «гражданскую» науку; уровень монетизации, внешний и внутренний долг; дефицит федерального бюджета; доля (в процентах) инновационной продукции в общем объеме промышленной продукции; доля машиностроения и металлообработки в промышленности; доля лиц с денежными доходами ниже прожиточного минимума во всей численности

¹⁷ Экономическая безопасность России: Общий курс: учебник / под ред. В.К. Сенчагова. 2-е изд. М.: Дело, 2021. С. 78.

¹⁸ Далее также – РАН.

¹⁹ Глазьев С.Ю. Основы обеспечения экономической безопасности страны – альтернативный реформационный курс // Российский экономический журнал. 1997. № 1. С. 11.

²⁰ Далее – ВВП.

населения; «децильный» коэффициент дифференциации доходов населения; уровень безработицы в численности экономически активного населения; уровень инфляции; доля продовольствия, поступившего по импорту, в общем объеме продовольственных товаров и др.

Мнения исследователей в сфере экономической безопасности в рамках миграционных потоков сходятся в том, что желательно иметь ограниченный перечень таких показателей. На сегодняшний день перечень в количестве 40 индикаторов (показателей) утвержден Стратегией экономической безопасности. На основе данных показателей осуществляется мониторинг, анализ и оценка состояния экономической безопасности России. Необходимо отметить, что, несмотря на положительные моменты Стратегии экономической безопасности, в публикациях присутствует доля критики и, в частности, по поводу перечня показателей экономической безопасности²¹. Указывается, что «показатели в основном имеют глобально-ориентированный или макроэкономический характер; при этом они на данный момент слабо структурированы по направлениям»²². В то же время оговаривается ситуация, когда практически ни в одной системе показателей экономической безопасности самостоятельного индикатора, связанного с миграционной составляющей, не презентуется.

Учитывая сложившийся набор индикаторов и показателей экономической безопасности, проявляется возможность обозначить те из них, которые косвенно или напрямую связаны с миграцией. По утверждению Е.Д. Кинасовой, «данные индикаторы могут использоваться как отдельно друг от друга, для определения влияния количества мигрантов только на один показатель, так и в совокупности, для определения степени влияния в целом на экономическую безопасность»²³. Для этих целей наиболее оптимально, на наш взгляд, подойдут следующие индикаторы (табл. 1).

Таблица 1

Пороговые значения по основным индикаторам
экономической безопасности

№ п/п	Наименование индикатора (показателя) экономической безопасности	Порого- вое значение
1.	Уровень роста ВВП по сравнению с предыдущим периодом, %	100

²¹ Филатова И.В. Вызовы и угрозы экономической безопасности в рамках реализации Стратегии экономической безопасности Российской Федерации до 2030 г. // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 6. С. 265.

²² О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года / С.С. Серебренников, Е.В. Моргунов, С.М. Мамаев, И.А. Шерварли // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2018. № 41. С. 22.

²³ Кинасова Е.Д. Экономическая эффективность внешней трудовой миграции // Вестник Института экономики РАН. 2017. № 5. С. 62.

№ п/п	Наименование индикатора (показателя) экономической безопасности	Порого- вое значение
2.	Уровень роста ВВП на душу населения, %	100
3.	Уровень безработицы по методологии МОТ, %	5/7/8/10*
4.	Уровень преступности (число преступлений на 100 тыс. населения), тыс.	3/5
5.	Уровень вывоза капитала, % к ВВП	2/5
6.	Дефицит федерального бюджета, % ВВП	5

*Приведены значения из разных источников.

В качестве индикаторов для определения общего влияния иммиграции на экономику и экономическую безопасность России в этом случае, по мнению автора, можно считать такие, как «иммиграционная емкость экономики принимающего государства» и «уровень иммиграционных потоков». В исследованиях Е.Д. Кинасовой на основе экономико-математического моделирования предлагается подход для оценки экономической эффективности внешней трудовой миграции (иммиграции) с учетом индикаторов экономической безопасности.

А.В. Васильева разработала методику для оценки воздействия миграционных потоков на безопасность социально-экономического развития региона²⁴, в основу которой положен индикативный метод анализа. По мнению автора, необходимо определить те сферы жизнедеятельности региона, которые более всего подвержены влиянию на них миграционных процессов. На основе подхода А.В. Васильевой в таблице 2 представлен перечень индикативных блоков и индикаторов для оценки.

Таблица 2

Индикативные блоки оценки влияния миграции

№ п/п	Индикативный блок	Индикаторы блока
1.	Рынок труда	— количественные: численность иностранной рабочей силы, уровень безработицы; — качественные: уровень образования и квалификации мигрантов, нерациональное использование рабочей силы

²⁴ Васильева А.В. Оценка влияния миграции на безопасность социально-экономического развития регионов России // Фундаментальные исследования. 2014. № 6. С. 122.

№ п/п	Индикативный блок	Индикаторы блока
2.	Экономическая ситуация	– динамика валового регионального продукта²⁵; – ущерб от нелегальной трудовой деятельности мигрантов; – бюджетные расходы на регулирование миграции; – спад производства в отдельных отраслях; – вывоз и перевод капитала за рубеж
3.	Правопорядок и общественная безопасность	– уровень преступности среди мигрантов; – сравнение уровня преступности среди местного населения и мигрантов; – вклад мигрантов в общую преступность
4.	Этнический баланс населения	– общая миграционная нагрузка на местное население с разбивкой мигрантов по этническим группам
5.	Санитарно-эпидемиологическое благополучие	– распространенность среди мигрантов инфекционных заболеваний, опасных для населения (ВИЧ-инфекция, туберкулез, сифилис); – сравнение распространенности данных нозологий среди местного населения и мигрантов; – вклад мигрантов в общую заболеваемость

Учитывая современные социально-политические и социально-экономические условия России, мониторинг влияния миграционных процессов на ситуацию в области экономической безопасности является актуальной задачей. Достаточно важным моментом в данном процессе становится разработка системы критериев миграционной безопасности и определение для них соответствующих числовых значений пороговых показателей. Безусловно, подобная работа крайне сложна, поскольку связана с неизбежностью проведения постоянных корректировок пороговых значений миграционных потоков из-за неустойчивости текущей ситуации. Но проделать ее необходимо в самое кратчайшее время. При этом придется учитывать, что для каждого конкретного периода времени и каждой конкретной территории подобные расчеты будут носить индивидуальный характер.

Однако исследуемая научная литература не содержит целостного концептуального подхода к выбору индикаторов и пороговых значений для оценки влияния миграционных процессов на уровень безопасности страны или региона. Вместе с тем следует отметить ряд исследователей, которые предложили методологические разработки, связанные с оценкой влияния миграции на экономическую безопасность на федеральном и региональном уровнях.

²⁵ Далее – ВРП.

Так, И.К. Сиденко, А.Г. Сиденко и А.Н. Литвиненко предложили экономико-математическую модель влияния миграционных потоков на экономическую безопасность страны и определения экономического ущерба²⁶. В основе лежат показатели численности миграционных потоков, оценка влияния миграционных угроз (нерациональное использование квалифицированных кадров, криминализация экономики, безработица) на уровень экономической безопасности. При этом подчеркивается необходимость начинать исследование влияния миграционных процессов на уровень экономической безопасности с отдельно взятого региона, а затем переходить к уровню государства.

Индикатор «иммиграционная емкость экономики принимающего государства» необходим, чтобы прогнозировать состояние экономической системы государства относительно изменения численности прибывающих иммигрантов. Индикатор «уровень иммиграционных потоков» отвечает за определение количества иммигрантов, прибывающих на территорию Российской Федерации, соблюдение которого является критерием достижения безопасности экономики принимающего государства под воздействием процесса иммиграции и одновременно условием, при котором иммиграция является ресурсом обеспечения экономической безопасности страны-реципиента²⁷.

Предлагается установить пороговое значение данного индикатора, отражающее влияние миграции на показатели экономической безопасности. В абсолютных показателях пороговые значения миграционных потоков при соблюдении пороговых значений индикаторов экономической безопасности выглядят следующим образом: уровень роста ВВП, а также уровень роста ВВП на душу населения – не менее 62 иммигрантов на 1 000 жителей коренного населения; уровень преступности – не более 500 иммигрантов на 100 000 человек коренного населения; уровень вывоза капитала – не более 110 иммигрантов на 100 000 человек коренного населения. Для самого индикатора «уровень иммиграционных потоков» пороговое значение определено на уровне не более 112 иммигрантов на 10 000 человек коренного населения.

Итак, значимым фактором для определения уровня безопасности экономики принимающего государства становится обоснование количественного состава мигрантов, при этом принимая во внимание возможность их интеграции в социально-экономическую систему.

²⁶ Сиденко И.К., Сиденко А.Г., Литвиненко А.Н. Влияние миграционных потоков на экономическую безопасность государства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2010. № 2. С. 133.

²⁷ Кинасова Е.Д. Экономическая эффективность внешней трудовой миграции // Вестник Института экономики РАН. 2017. № 5. С. 76.

Примеры стимулирующего воздействия на развитие экономики и уровень жизни населения можно встретить в истории ряда западноевропейских стран. Классическим примером «экономического» успеха в развитии страны признается опыт Федеративной Республики Германии, когда в начале 60-х годов XX века привлечение «гастарбайтеров»²⁸ продемонстрировало положительные стороны иммиграции. Современный опыт использования иммиграции для воздействия на экономику принимающих стран приобретает позицию системного и глубокого явления. Например, в таких странах, как Канада, Австралия, Швейцария и США, значительную часть трудовых ресурсов составляют мигранты, что демонстрирует зависимость национального производства и экономики от иммиграции в положительном контексте. Для России, судя по оценкам экспертов, данная практика могла бы активизировать движение к достижению экономических результатов.

Так, приток до 67 млн мигрантов в год приведет к удвоению ВВП России к 2030 году при нынешнем 4 %-ном росте производительности труда. Хотя, раскрывая вопросы экономических эффектов от использования труда мигрантов, исследователи дают противоположные оценки. Одна позиция связана с мнением о том, что «трудовая миграция мешает росту производительности труда и бизнесменам проще завезти дешевые рабочие руки, чем модернизировать производство». В другом случае указывается на то, что «не мигранты угрожают национальной безопасности, а стагнация экономики...»²⁹. В свою очередь, Я. Кузьминов утверждает, что как раз не увеличение, а, наоборот, сокращение миграции может неизбежно привести к падению экономики и жизненного уровня населения и вызвать социальные взрывы³⁰.

Таким образом, в целях содействия устойчивому росту экономики необходимо регулирование миграционных процессов в направлении их предсказуемости и прогнозируемости, когда миграция становится ресурсом обеспечения экономической безопасности принимающей территории.

Для характеристики состояния экономической системы разработаны и применяются разнообразные показатели. Как правило, оценка результативности экономической деятельности государства и общей эффективности функционирования экономики не обходится без такого показателя, как ВВП. Рост ВВП возможен при реализации нескольких условий. Это может быть внедрение новых технологий, повышение производительности труда и качества рабочей силы. Но современное состояние российской экономики в общем, и в первую очередь машиностроения, сокращение импорта высокотехнологичной продукции и другие факторы затрудняют успешность

²⁸ «Гастарбайтер» в переводе с немецкого «Gastarbeiter» – «гость-рабочий».

²⁹ Филин С.А., Параскева С.Б. Миграционная политика России как фактор обеспечения высоких темпов роста экономики // Национальные интересы, приоритеты и безопасность. 2011. № 44. С. 13.

³⁰ Кузьминов Я. ...И все-таки зачем России мигранты? // Миграция XXI век. 2011. № 2 (5). С. 4.

реализации вышеназванных условий. В этом случае следует обратить внимание на привлечение трудовых мигрантов. Иностранцы граждане, находящиеся на территории Российской Федерации, в большинстве своем участвуют в производственном процессе, обеспечивая высокий уровень тренда ВВП. Согласно данным, ежегодно мигранты вкладывают в ВВП России около 3-5 %.

Таким образом, необходимо определить степень влияния миграции на ВВП, в данном случае речь идет об установлении зависимости ВВП от численности иностранных граждан.

Экономический рост, который, в свою очередь, характеризует ВВП, приводит к притоку мигрантов. Аргументы в подтверждение этого тезиса были предложены Ж.А. Зайончковской³¹. Иностранцы граждане и лица без гражданства, участвуя в процессе трудовой деятельности, влияют на увеличение занятости в результате мультипликативного эффекта (если для производственной необходимости требуется создание вспомогательных рабочих мест, на которых будут работать иностранные граждане и лица без гражданства, то создаются и дополнительные рабочие места, например, на строительной площадке – прораб, экономист и др.). И наоборот, спады и кризисы могут стать толчком к существенному оттоку иностранных граждан.

Рассматривая миграционные потоки в контексте позитивного воздействия на экономический рост, затронем аспект иммиграционных возможностей страны и такого параметра, как иммиграционная емкость принимающего государства. Следуя из определения, иммиграционная емкость страны «ограничена размерами ресурсного потенциала, на основе которого осуществляется ее социально-экономическое развитие, а также предельно приемлемыми изменениями параметров социально-экономического строя под влиянием динамических и структурных характеристик международных миграционных потоков»³². Положительный эффект от миграции проявится, если не происходит переполнения иммиграционной емкости страны.

Миграционная сфера выступает важным элементом институциональной структуры рынка труда, который, в свою очередь, является неотъемлемой составляющей экономики принимающей территории.

Так, например, национальные рынки труда в странах с высоким уровнем жизни развиваются благодаря постоянному притоку рабочей силы из других стран и регионов. Они более привлекательны для мигрантов, чем рынки труда в странах со средним уровнем жизни. Миграция из внешних

³¹ Зайончковская Ж.А. Иммиграция: альтернативы нет. Нужны ли иммигранты российскому обществу? / под ред. В.И. Мукомеля и Э.А. Пайна. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2006. С. 30.

³² Метелев С.Е. Иммиграционная емкость страны и влияние международной миграции на экономический рост // Сибирская финансовая школа. 2006. № 3. С. 54.

стран как ресурс экономической безопасности обуславливает необходимость учитывать ее в процессе формирования экономически безопасной институциональной структуры рынка труда и в России. В зависимости от спроса и предложения рабочей силы рынок труда может быть трех типов: при недостатке предложения рабочей силы – трудодефицитный; при избытке предложений рабочей силы и большом количестве безработных – трудоизбыточный; при соответствии спроса и предложения на рабочую силу – равновесный.

Миграционные процессы способны сгладить диспропорции на рынке труда. Обеспечить эффективность экономического развития, используя положительный потенциал миграционных процессов, возможно, если определить, какое количество мигрантов необходимо территории (стране, региону). Индикатором миграционной безопасности может служить индикатор «миграционная емкость рынка труда», который демонстрирует способность страны принять и адаптировать такое количество трудовых мигрантов, которое было бы необходимо для нормального и оптимального функционирования экономической системы. Рассматривая данную модель в макроэкономическом плане, позитивная направленность миграции для принимающей территории раскроется при условии, когда не происходит переполнения миграционной емкости рынка труда.

Диапазон границ допустимого значения, позволяющий оценить уровень миграционной и экономической безопасности, в этом случае будет выглядеть следующим образом: с одной стороны, «миграционная емкость рынка труда, не допускающая снижения ВВП», с другой – «миграционная емкость рынка труда, обеспечивающая рост ВВП». Представляется, что перспективным направлением дальнейших исследований станет детализация факторов, определяющих динамику численности трудовых мигрантов на конкретных региональных рынках.

Миграция как ресурс развития экономики принимающей территории имеет стратегически важное значение в качестве получаемого положительного экономического эффекта. Для оценки разных аспектов анализируемого процесса с точки зрения позитивного и негативного воздействия на состояние экономической системы необходима разработка системы критериев, индикаторов и пороговых значений. При этом необходимо определить такое количество мигрантов, необходимых России в целом, когда пороговое значение предлагаемого индикатора не превышает, что, в свою очередь, будет обеспечивать эффективность развития экономики с учетом объективно существующих угроз.

1.3. Алгоритм регулирования миграционной безопасности регионов

Алгоритм регулирования миграционных процессов в современном мире является одной из первоочередных задач для обеспечения субъектов государственного управления информационно-аналитическими материалами в рамках реализации политики национальной безопасности, включая региональный и федеральный уровни.

Как пишет А.П. Седлов, протекая в конкурентных социально-экономических условиях, миграционные модели, схемы или алгоритмы движения населения имеют определенные черты и признаки. Миграционные процессы имеют продолжительный характер. Движение населения происходит в географических границах территорий стран, которые связаны социально-экономическими и гуманитарными отношениями. Миграционные процессы могут быть классифицированы по целям, формам и времени пребывания, по составу мигрантов и их правовому статусу на территории пребывания³³. Э.Г. Ровенштейн выделяет два принципиальных обстоятельства движения населения:

- 1) перелив человеческого капитала всегда осуществляется из стран более бедных в более богатые;
- 2) миграция населения чаще осуществляется между странами, имеющими общие границы (это связано с меньшими издержками на перемещение и пребывание)³⁴.

В процессе мониторинга миграционной безопасности территорий выявленные экономико-правовые аспекты, оказывающие влияние на миграционные потоки, позволили нам представить (рисунок 2), на наш взгляд, влияние на «перелив» человеческого капитала в виде формальных аспектов и неформальных ограничений. Они обеспечивают условия для перемещения и выступают фактором ограничения свободы «перелива» человеческого капитала.

В контексте неформальных аспектов выступают:

- экономические факторы, которые включают средний уровень заработной платы, наличие свободных рабочих мест, низкие налоги и т.д.;
- политическая ситуация, а также изменение государственного строя;
- социально-культурные аспекты, то есть наличие образовательных, медицинских, культурных учреждений и т.д.;
- природно-климатические факторы, обусловленные географическим расположением региона³⁵.

³³ Седлов А.П. Западное и восточное направления иммиграции в Россию в контексте смены миграционной парадигмы: доклад. М.: Институт экономики РАН, 2018. С. 23.

³⁴ Ravenstein E. G. The Laws of Migration // Journal of the Statistical Society of London. 1885. Vol. 48, No. 2. P. 221.

³⁵ Лузина Т.В., Игнатова И.В. Экономико-правовые аспекты регулирования миграции населения // Экономика региона. 2016. Т. 12. Вып. 4. С. 1081.

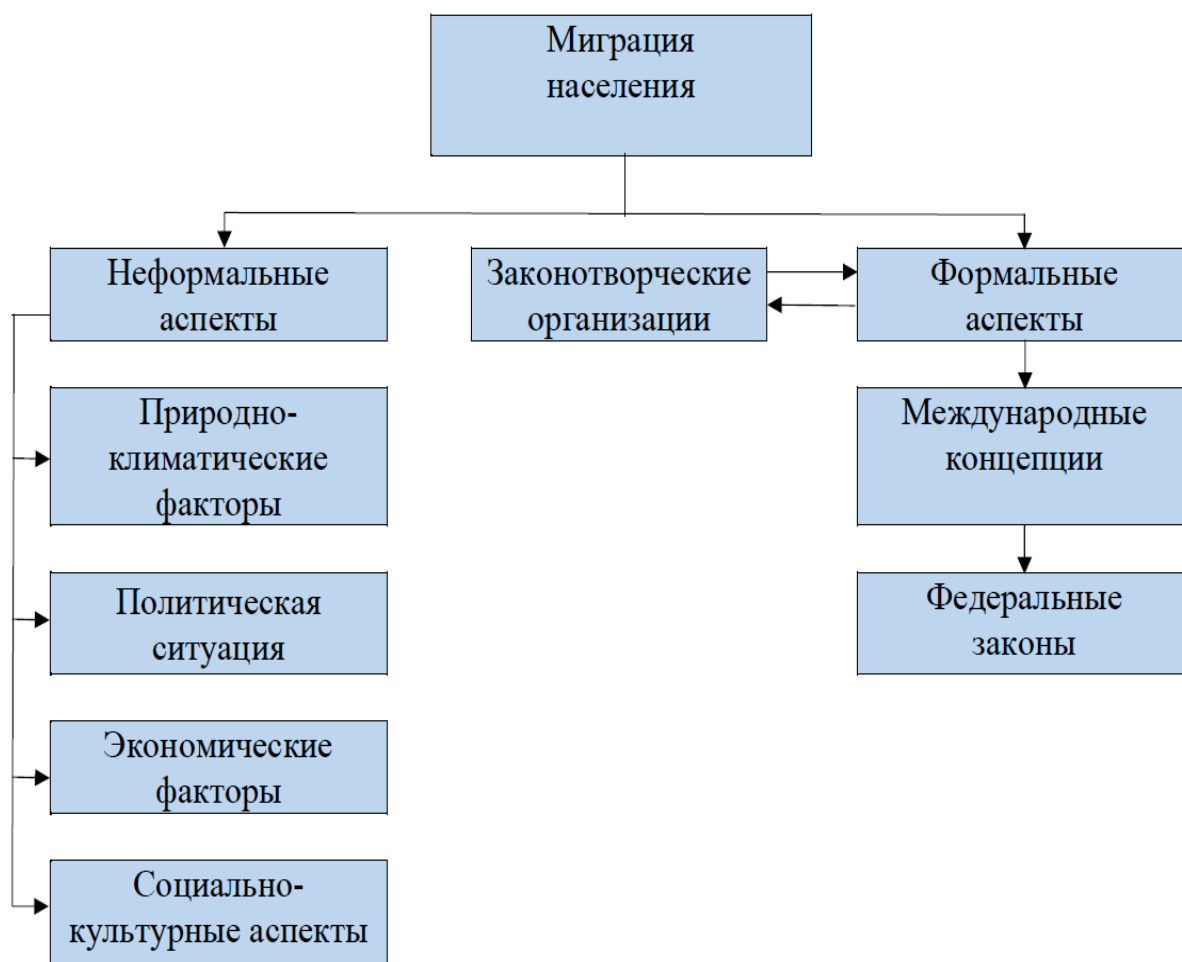


Рис. 2. Экономико-правовые аспекты, влияющие на миграционные потоки

К формальным аспектам относятся законодательные акты, регламентирующие перемещение человеческого капитала на федеральном и региональном уровнях власти.

Правовая основа, регулирующая миграционные процессы любой страны, включает в себя:

– международные договоры (Всеобщая декларация прав человека ООН³⁶, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей³⁷, Конвенция о статусе беженцев³⁸, Глобальной договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции³⁹ и др.);

³⁶ Всеобщая декларация прав человека: принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 10 дек. 1948 г. 217 А (III). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

³⁷ Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей: принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 18 дек. 1990 г. 45/158 // Организация объединенных Наций: сайт. URL: <https://www.un.org>

³⁸ Конвенция о статусе беженцев: принята 28 июля 1951 г. Конференцией полномочных представителей по вопросу о статусе беженцев и апатридов, созванной в соответствии с резолюцией 429 (V) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 дек. 1950 г. // Там же.

³⁹ Глобальной договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции: принят резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 19 сент. 2016 г. 71/1 // Там же.

– договоры объединений стран (например, Соглашение Евразийского экономического союза «О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся мигрантов»⁴⁰);

– законы и иные нормативные правовые акты отдельной страны.

Ключевыми положениями международных договоров в вопросах миграции населения являются соблюдение прав и свобод человека, обязанность государства в предоставлении доступа к консульству нерезидентов, обязанность государства принимать возвращающихся граждан, борьба с незаконной миграцией, соблюдение международных соглашений.

Законодательство, затрагивающее вопросы миграции отдельной страны, сформировалось и формируется под влиянием многих факторов.

К таким факторам можно отнести:

- реагирование на изменения в сфере миграции;
- поиск наиболее оптимальных правовых регуляторов;
- адаптация международных стандартов и норм;
- применение миграционного законодательства к потребностям бизнеса и ряд других.

Следует согласиться с мнением А.П. Седлова, что «в правовом измерении миграция происходит с участием трех сторон – соискателя, правовых служб страны происхождения и страны пребывания»⁴¹. Нормы и стандарты въезда и пребывания устанавливаются принимающей стороной.

Модель и схема движения населения определяются совокупностью причин объективного характера (к которым можно отнести причины отдельного индивида), а также стандартов и норм субъективного свойства (нормы и регуляторы перемещения индивида). Принципиальные изменения объективных условий и правил регулирования приводят к смене модели миграции, что оказывает влияние и на миграционную безопасность. Алгоритм регулирования миграционной безопасности, на наш взгляд, может быть представлен следующим образом (рисунок 3).

⁴⁰ О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов: соглашение правительств государств – участников Евразийского экономического союза от 15 апр. 1994 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴¹ Седлов А.П. Указ. соч. С. 31.



Рис. 3. Алгоритм регулирования миграционной безопасности

Рассмотрим подробнее каждый этап представленного алгоритма.

На первом этапе необходима разработка методологических подходов к оценке экономической безопасности в миграционной сфере. Ранее были представлены подходы разных ученых по оценке экономической безопасности в миграционной сфере. В основу данного подхода должно быть положено экономическое развитие страны. Исходя из экономических показателей развития должна формироваться методика оценки миграционной безопасности.

На втором этапе (параллельно с первым этапом) необходимо сформировать категориальный аппарат. Поскольку зачастую при оценке тех или

иных факторов исследователи используют разные понятия, которые не закреплены законодательно, это затрудняет эффективно использовать предложенные методики для мониторинга и проведения расчетов, также нет самого понятия «миграционная безопасность», о чем было сказано выше.

Далее, третий этап должен содержать мониторинг показателей, необходимых для оценки экономической безопасности в миграционной сфере. Для проведения мониторинга требуются, в первую очередь, качественные исходные данные и разработанная система итоговых показателей для оценки миграционных процессов.

При оценке миграционных процессов в Российской Федерации используются следующие источники информации: официальные данные Росстата⁴², данные Службы по вопросам гражданства и регистрации иностранных граждан⁴³ МВД России, созданной на базе Главного управления по вопросам миграции МВД России, и публикаций международных институтов. В представленных источниках первичная информация не совпадает. Росстат представляет документированные данные, формируя базы первичных данных о миграционных процессах, не проводя косвенные расчеты. Материалы подразделений по вопросам гражданства органов внутренних дел включают более полный охват категорий международных мигрантов без детальных характеристик, и полностью отсутствует информация о внутренней миграции населения. Международные институты больше используют методы экспертных оценок и формируют среднесрочные прогнозы.

В качестве объектов мониторинга можно выделить:

- деятельность предприятий и организаций (по отраслям);
- деятельность образовательных учреждений;
- деятельность объектов социальной инфраструктуры;
- деятельность органов местного самоуправления;
- деятельность федеральных органов государственной власти.

Мониторинг показателей должен основываться на следующих принципах:

- единая интерпретация нормативно-правовых актов и других базовых для мониторинга документов;
- единая методика корреляционного анализа между различными индикаторами, которые используются в системе мониторинга;
- автоматизированная обработка информации.

На следующем этапе предусмотрена оценка миграционной безопасности. В итоговую систему показателей должны войти как количественный,

⁴² Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт. URL: <https://www.gks.ru>

⁴³ О совершенствовании государственного управления в сфере миграции: указ Президента Рос. Федерации от 2 апр. 2025 г. № 205 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. Далее также – подразделение по вопросам гражданства УВМ ОВД, подразделение по вопросам миграции.

так и качественный анализ данных, характеризующих миграционные процессы. В основу количественного подхода может быть положен традиционный способ формирования системы показателей. Следует заметить, что разработка системы показателей зачастую сталкивается с проблемой нехватки и недостоверности первичной информации, однако существуют модели по оценке миграционных процессов и оценке миграционной безопасности. В настоящее время качественная оценка не выделяется как самостоятельная, и методологические аспекты остаются не разработанными. На сегодняшний день имеются отдельные составляющие качественной оценки, которые анализируются.

Так, например, Федеральное агентство по делам национальностей России⁴⁴ проводит мониторинг состояния межнациональных (межэтнических) и межконфессиональных отношений, агентством разработано 28 показателей конфликтности межнациональных и межконфессиональных отношений.

Отечественные и зарубежные исследователи предлагают различные методики оценки влияния миграции населения на национальную безопасность. Оценка миграционной безопасности может быть произведена с помощью методов экономико-математического моделирования и должна проводиться на постоянной основе. Это позволит:

- повысить эффективность управления и регулирования в сфере государственной миграционной политики на основе информационно-технологической поддержки;
- осуществлять регулярный сбор оперативной информации;
- формировать и вести реестры по отдельным субъектам (территориям);
- осуществлять взаимодействие, в том числе в электронном виде;
- вводить схемы территориального планирования.

Следующий этап – это «планирование и прогнозирование на основе проведенной оценки миграционной безопасности региона (страны)». Планируемые показатели должны носить как кратковременный, так и долгосрочный характер. Эти прогнозные данные должны найти свое отражение в программах развития региона (страны). Они будут служить ориентиром (стратегическими показателями) для привлечения (ограничения) трудовых ресурсов в регион (страну).

Этап «разработка и внедрение мер миграционной политики» включает в себя принятие мер по регулированию миграции на уровне государства или отдельного региона. Это могут быть какие-либо меры поддержки, программы по привлечению или ограничению приема трудовых мигрантов, мероприятия, направленные на увеличение или сокращение рабочих мест и т.д.

⁴⁴ Федеральное агентство по делам национальностей: офиц. сайт. URL: <http://fadn.gov.ru>

Еще одним немаловажным этапом, на наш взгляд, является оценка проведенных мер по снижению уровня миграционной безопасности. Данная оценка должна включать:

- мониторинг государственных программ в сфере миграционной безопасности;
- мониторинг качества оказания государственных услуг;
- ведение реестра по учету субъектов;
- визуализацию результатов мониторинга, анализа, планирования и прогнозирования реализации государственной политики по вопросам миграционной безопасности;
- автоматическое формирование отчетов по различным вопросам реализации национальной политики в сфере миграционной безопасности.

На завершающем этапе цикла регулирования миграционной безопасности необходима корректировка принятых мер, важно оценить эффективность реализуемых программ, уточнить основные стратегические ориентиры развития региона, приоритеты и важнейшие направления реализации миграционной политики.

Предложенный алгоритм регулирования миграционной безопасности позволит своевременно оценивать текущую ситуацию в рамках миграционной безопасности, определять проблемные участки реализуемых мер и своевременно вносить корректировки в миграционную политику.

Национальная безопасность как комплексная и сложная система реализуется последовательно на следующих уровнях: федеральный, межрегиональный, региональный (уровень субъектов Российской Федерации) и уровень местного самоуправления. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации затрагивает вопросы развития экономики страны и обеспечения экономической безопасности, акцентируя внимание на региональном сегменте.

В Стратегии экономической безопасности проблемы территориального развития регионов отражены:

- в разделе II «Вызовы и угрозы экономической безопасности» (неравномерность пространственного развития Российской Федерации, усиление дифференциации регионов и муниципальных образований по уровню и темпам социально-экономического развития);
- в разделе III «Цели, основные направления и задачи государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности» (сбалансированное пространственное и региональное развитие Российской Федерации, укрепление единства ее экономического пространства).

К сожалению, среди индикаторов, содержащихся в разделе «Показатели состояния экономической безопасности», нет ни одного, который бы относился к пространственному аспекту развития экономики.

В свою очередь, миграция также проявляется на всех уровнях общественной системы страны: макро-, мезо- и микроуровне. В этом случае

и миграционная безопасность должна иметь многоуровневый характер исследования. В данном контексте уместным представляется привести мнение М.Ю. Гаранина о том, что «реальность масштабных угроз миграции в большей мере проявляется именно на уровне региона»⁴⁵.

На миграционные процессы, как было сказано выше, оказывают влияние различные факторы. Основными является группа факторов, отвечающих за социально-экономическое развитие региона. Рассматривая Российскую Федерацию, можно сказать, что развитие отдельных регионов существенно отличается. Следовательно, основополагающим фактором в регулировании миграционных процессов является анализ развития отдельного региона, определение проблемных моментов исходя из его особенностей.

Исследователи отмечают следующую тенденцию, что в российских регионах с динамично растущей экономикой мигранты уже заняли определенные экономические ниши. Без привлечения мигрантов многие сферы экономики не смогут эффективно функционировать. Труд мигрантов становится структурообразующим фактором развития экономики региона.

В течение нескольких лет в России сложились основные центры притяжения мигрантов. Привлекательными территориями России для переселения по ценовым факторам (заработная плата, пособия и т.д.) являются Центральный и Уральский федеральные округа, в то время как Сибирский и Дальневосточный, Южный, Северо-Кавказский и Приволжский федеральные округа являются привлекательными по неценовым факторам.

Как и любое другое социальное образование, регион заинтересован в благополучии, стабильности и развитии. Очевидно, что устойчивое развитие региона как социальной системы во многом будет зависеть в том числе и от миграционного фактора. Необходимость исследования миграционной ситуации выступает результатом и индикатором общественного развития региона (государства).

Отношения между миграцией и экономической безопасностью региона могут быть исследованы на основе отдельных показателей жизнедеятельности общества, которые наиболее подвержены влиянию миграционных процессов.

При этом следует заметить, что не все показатели могут быть представлены через корреляционную зависимость для демонстрации влияния миграционных процессов на безопасность региона. Это, например, относится к этническому балансу, квалификационному составу мигрантов, что не исключает общего анализа тенденций их динамики. Так, основными территориями убытия и прибытия населения в (из) Уральского федерального округа⁴⁶ являются близлежащие регионы и Центральный федеральный округ. Основными территориями как прибытия, так и выбытия мигрантов

⁴⁵ Гаранин М.Ю. Самозащита в современном обществе. М.: Гаудеамус; Академический проект, 2008. С. 44.

⁴⁶ Далее также – УрФО.

являются: Уральский, Приволжский, Сибирский и Центральный федеральные округа. При этом доля иностранных мигрантов в 2023 году составила в Российской Федерации – 9,9 %, в УрФО – 9,7 %. Анализ качества рабочей силы, прибывающей в УрФО, показал, что из 70 % мигрантов трудоспособного возраста, чуть больше половины имеют высшее, неполное высшее, среднее и начальное профессиональное образование, и лишь 51 % не имеют образования вообще⁴⁷.

Принимая во внимание градации величин корреляции по силе связи, делаем вывод, что в целом миграционная ситуация не оказывает негативного влияния на социально-экономическое развитие и безопасность регионов УрФО. В то же время дадим некоторые уточняющие пояснения. Зависимости между коэффициентом миграции и уровнем безработицы для большинства регионов УрФО не выявлено, исключения составляют Свердловская и Курганская области, где прослеживается незначительная отрицательная зависимость. Обратная зависимость между коэффициентом миграции и числом преступлений наблюдается для большей части регионов. Между коэффициентом миграции и ВВП на душу населения характерна прямая зависимость для всех территорий. Зависимость коэффициента миграции и числа заболеваний имеет свои особенности. Для Ханты-Мансийского, Ямало-Ненецкого автономных округов и Свердловской области зависимости между этими показателями не отмечается, в то время как в Курганской и Челябинской областях наблюдается прямая связь между показателями. Для Тюменской области такая зависимость между показателями будет обратной.

Таким образом, миграция не является выраженной угрозой для УрФО, но степень ее влияния на каждый конкретный регион может отличаться, что требует самостоятельного анализа каждой территории в целях регулирования процессов миграции.

Среди целей обеспечения экономической безопасности Стратегия экономической безопасности называет необходимость оптимизации потоков трудовой миграции исходя из потребностей национальной экономики. Данный аспект с такой же степенью актуальности будет иметь значение для экономического развития региона. В связи с этим необходимо создание и развитие системы регулирования процессов миграции. При этом следует отметить, что система регулирования миграционных потоков должна обеспечивать предсказуемость и прогнозируемость миграционных процессов и способствовать устойчивому росту экономики.

При большом наборе показателей, характеризующих состояние экономики, основным является ВВП (ВРП). Он оценивает результаты экономической деятельности. Именно этот показатель был значим при проведении корреляционной зависимости при оценке субъектов УрФО.

⁴⁷ Горячкина Т.В. Организационно-экономический механизм управления диверсификацией труда: дис. ... канд. экон. наук. Тюмень, 2002. С. 34.

Существует несколько направлений, способствующих росту ВВП в России. Одно из них связано с количественным приростом иностранной рабочей силы. Иностранцы граждане и лица без гражданства, находящиеся на территории России, участвуют в производственном процессе, тем самым обеспечивают рост ВВП (ВРП).

Положительными последствиями миграции для развития региона является рост объемов производства за счет увеличения трудовых ресурсов. Поэтому, учитывая исключительную важность данного экономического показателя, влияние миграционных процессов на ВВП (ВРП) требует исследований для формирования регуляторов миграционной политики. Таким образом, изменение миграционных потоков непосредственно влияет на уровень данных показателей.

При определении допустимого числа прибывающих мигрантов можно использовать следующий методический подход. Необходимо отметить, что для нахождения баланса между миграцией, экономической безопасностью и регионом, а также для придания миграционным процессам позитивной направленности следует установить зависимость между результатами экономического развития региона (динамикой ВРП) и миграционными потоками.

В таблице 3 представлен вариант возможных соотношений между показателями «прибытие / выбытие мигрантов» и экономического роста, а также влияние этого соотношения на состояние системы безопасности региона.

Таблица 3

Оценка экономических последствий влияния миграции
на безопасность региона

Соотношение показателей	Сальдо миграции	Устойчивость системы безопасности региона (страны)
Число прибывших уменьшается, число выбывших увеличивается, прогнозный рост экономики региона (страны) слабый	Миграционный убыток	Разрушение
Число прибывших уменьшается, число выбывших уменьшается, прогнозный рост экономики региона (страны) слабый	Миграционный убыток	Падение
Число прибывших увеличивается, число выбывших уменьшается, прогнозный рост экономики региона (страны) существенный	Миграционный прирост	Развитие

Соотношение показателей	Сальдо миграции	Устойчивость системы безопасности региона (страны)
Число прибывших увеличивается, число выбывших увеличиваются, прогнозный рост экономики региона (страны) слабый	Миграционный прирост	Разрушение

Из представленных вариантов соотношения миграционных потоков только один будет способствовать устойчивому развитию социально-экономических показателей региона и обеспечивать миграционную безопасность. Это следующий вариант, сальдо миграции должно быть положительным, при этом не должно превышать числа работников, необходимых для прогнозного экономического роста региона. Все другие варианты приведут к снижению устойчивости системы безопасности региона (к разрушению или снижению развития системы), так как будут характеризоваться недостатком или переизбытком трудовых ресурсов.

Пороговое значение данного индикатора должно соотноситься с планируемым ростом ВВП (ВРП). Индикатором показателя «миграционная безопасность», на наш взгляд, может выступать показатель «миграционная емкость рынка труда». Под ним будем понимать «способность региона (страны) принять и адаптировать определенное количество трудовых мигрантов, необходимое для поддержания нормального функционирования экономики региона (страны)». Расчет миграционной емкости рынка труда отдельного региона должен проводиться с учетом динамики развития региона (страны).

По проведенным ранее расчетам, для поддержания экономики Российской Федерации необходимо было привлечь 5 666,7 тыс. человек мигрантов, однако количество прибывших мигрантов составило 4 911,566 тыс. человек. Можно сделать вывод, что в Российской Федерации наблюдается недостаточность рабочей силы для обеспечения развития страны⁴⁸, как недостаточность рабочей силы, так и ее переизбыток могут негативно влиять на социально-экономическое развитие региона (страны).

Моделирование позволило определить границы порогового значения индикатора «миграционная безопасность», которые могут быть выражены миграционной емкостью рынка труда (таблица 4).

⁴⁸ Лузина Т.В., Елфимова О.С., Высоцкая В.Г. Потенциал миграционных процессов в контексте обеспечения экономической безопасности // Общество: политика, экономика, право. 2019. Вып. 11. URL: <http://dom-hors.ru>

Границы порогового значения индикатора
«миграционная безопасность» в экономике страны

Индикатор	Миграционная безопасность
Границы порогового значения	«Миграционная емкость рынка труда, не допускающая снижение ВВП / ВРП»
	«Миграционная емкость рынка труда, обеспечивающая рост ВВП / ВРП»

Представленная модель имеет ряд недостатков, основными из которых являются отсутствие статистических данных по некоторым показателям и недостаточная их достоверность. Также учет занятых по отраслям экономики ведется без разбивки занятых по специальностям, что, в свою очередь, также затрудняет расчеты по структуре привлекаемых специалистов и ведет к неточности расчетов.

Несмотря на это, данная модель имеет определенные социальные и экономические выгоды. Так, например, обеспечение региона необходимой квалифицированной рабочей силой позволит регулировать спрос и предложение рабочей силы на рынке труда, что снизит структурную безработицу в регионе, приведет к удовлетворению потребностей человека в труде, снизит потери на переобучение, переквалификацию и будет способствовать запланированному росту экономики.

Если не принимать в расчет особенности отдельного региона, то нехватка / переизбыток квалифицированной рабочей силы могут привести к следующим угрозам (вызовам):

- дополнительные затраты на обучение и переобучение кадров;
- ограничение доступа местного населения и мигрантов к жилью и социальным услугам;
- при переизбытке мигрантов: изменение этнической группы региона, увеличение безработицы, обесценивание рабочей силы, рост теневой экономики, неконтролируемый вывод денег из экономики региона (страны);
- при недостатке мигрантов: спад производства по отдельным отраслям.

Миграционные потоки способны оказывать ощутимое влияние на экономическую безопасность либо как фактор ее угроз, либо как ресурс ее обеспечения. Не менее важным аспектом для обеспечения безопасности экономики является определение допустимых границ потоков мигрантов с учетом влияния на миграционную емкость рынка труда. В качестве оценочного ориентира нами предложен индикатор «миграционная безопасность», при котором миграция выступает как ресурс экономической

безопасности и приносит значительную экономическую выгоду, если количество трудовых мигрантов способствует достижению оптимального состояния экономической системы страны (региона).

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ:

1. Понятие «миграция» в науке. Причины отсутствия единого определения понятия «миграция» в законодательстве Российской Федерации.
2. Виды миграции. Незаконная миграция.
3. Экономические, социальные и правовые аспекты проблемы современной миграции.
4. Стадии миграции.
5. Основные направления миграционной политики Российской Федерации. Роль подразделений по вопросам миграции органов внутренних дел Российской Федерации в механизме реализации государственной миграционной политики.
6. Нормативные правовые акты, регулирующие вопросы в сфере миграции.

ЗАДАНИЕ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ:

1. Изучите нормативные правовые акты, устанавливающие правовое положение иностранных граждан, и определите перечень ограничений, обязанностей и запретов.
2. Изучите Указ Президента Российской Федерации от 15 октября 2025 года № 738 «О концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026-2030 годы». Определите цели, требования и порядок правового регулирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в сфере миграции.
3. Изучите не менее трех научных исследований отечественных правоведов и выделите основные подходы к определению понятия «миграция», ее классификации.

ТЕМЫ ДОКЛАДОВ:

1. Миграция: «за» и «против».
2. Понятие и причины интеллектуальной миграции.
3. Характерные особенности миграции молодежи.
4. Состояние миграционных процессов в России.
5. Особенности миграционных процессов в Российской Федерации и в государствах – участниках Содружества Независимых Государств. Основные проблемы адаптации иностранных граждан.
6. Пределы ограничения прав и свобод иностранных граждан в Российской Федерации.
7. Особенности защиты прав и интересов иностранных граждан.
8. Проблемные аспекты заключения и расторжения брака с иностранным гражданином.

9. Направления совершенствования правового регулирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в сфере миграции.

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ:

1. Изучите основные направления государственной миграционной политики России, установленные в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. На основе изученного материала определите основные приоритеты.

2. Проанализируйте информацию, размещенную на официальном портале Службы по вопросам миграции и регистрации иностранных граждан МВД России и составьте схему, отображающую ее организационную структуру, полномочия и нормативные правовые акты, регламентирующие ее деятельность.

3. Проанализируйте зарубежный опыт регулирования международной миграции и возможности его применения для усовершенствования миграционной политики Российской Федерации.

Глава 2. Особенности правового регулирования труда иностранных граждан и лиц без гражданства в сфере экономической безопасности

2.1. Правовые средства обеспечения трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства

Внешняя трудовая миграция представляет собой наиболее сложное явление, требующее создания эффективного механизма правового регулирования использования иностранной рабочей силы в сфере многочисленных международных процессов, оказывающих влияние на социально-экономическую, политическую и демографическую ситуацию в любом государстве. Являясь одним из объективных условий процесса воспроизводства трудовых ресурсов как в отдельных странах, так и в мировой экономике в целом, внешняя трудовая миграция подвержена действию факторов миграционной политики того или иного государства.

Правовое регулирование труда иностранных граждан и лиц без гражданства в России не является исключением из этого правила, государственная миграционная политика призвана способствовать решению задач в сфере социально-экономического, пространственного и демографического развития страны, повышения качества жизни ее населения, обеспечения безопасности государства, защиты национального рынка труда при строгом соблюдении международных обязательств. На это специально указано в Концепции государственной миграционной политики.

Реализация Концепции государственной миграционной политики и «эффективное управление миграционными процессами должно стать крайне важным и необходимым ресурсом для социальной стабильности и развития экономики страны»⁴⁹. Поэтому основным является повышение результативности и действенности как мер регулирования численности привлекаемых иностранных работников, в том числе исходя из реальной ситуации на российском рынке труда и тенденций ее изменения с учетом потребностей экономики РФ и интересов ее граждан, так и правовой регламентации трудовых отношений с их участием в контексте «соблюдения конституционных прав и свобод личности и обеспечения национальной безопасности»⁵⁰.

Нормативно-правовая база в сфере трудовых отношений, касающаяся иностранных граждан и лиц без гражданства, осуществляющих трудовую деятельность в России, довольно обширна и подвержена частым изменениям.

⁴⁹ Паскачев А.Б., Волох В.А., Суворова В.А. Государственная миграционная политика Российской Федерации в новых условиях: монография. Ярославль: Литера, 2017. С. 5.

⁵⁰ Хабриева Т.Я. Миграционное право. Сравнительно-правовое исследование: монография / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Рос. Федерации. М., 2019. С. 12.

Правовые основы привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации определены, прежде всего, Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»⁵¹. Имеются и иные многочисленные нормативные правовые акты, в которых в той или иной мере нашли свое отражение вопросы, связанные с использованием в России трудящихся мигрантов.

Иностранные граждане пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ограничений, предусмотренных ст. 13 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан.

Данный закон определяет статус иностранцев в качестве работника или работодателя. Осуществляя в установленном порядке трудовую деятельность в Российской Федерации на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), иностранец приобретает статус иностранного работника (ст. 2). Зарегистрировавшись в качестве индивидуального предпринимателя, иностранец может быть и работодателем (ст. 13).

Работники иностранных государств пользуются правами и несут обязанности в трудовых отношениях наравне с российскими гражданами, то есть законодательство РФ в области трудовых отношений исходит из применения принципа национального режима (ч. 5 ст. 11 Трудового кодекса Российской Федерации⁵²). Иное может иметь место только в случаях, предусмотренных ТК РФ, другими федеральными законами или международным договором РФ.

На иностранных граждан и лиц без гражданства распространяются общие положения трудового законодательства РФ об условиях труда и его оплаты. В отношении иностранных работников, как и других работников-россиян, не допускается дискриминация в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, возраста, вероисповедания и т.д. (ст. 3 ТК РФ), то есть в зависимости от обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника.

В России не признаются ограничения на трудовую деятельность, установленные национальным законодательством страны иностранного работника. В отношении иностранцев действуют положения российского законодательства об охране труда, специальные положения, касающиеся условий

⁵¹ О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ; ред. от 31 июля 2025 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. Далее – Федеральный закон о правовом положении иностранных граждан, закон.

⁵² Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ; ред. от 29 дек. 2025 г. // Там же. Далее – ТК РФ.

труда женщин и лиц с семейными обязанностями, несовершеннолетних и т.д. В случае необходимости иностранцы могут рассчитывать на социальную защиту наравне с гражданами Российской Федерации, имея право в установленном порядке на получение различного рода пособий, компенсационных выплат.

При трудоустройстве иностранных граждан необходимо соблюдать некоторые ограничения и запреты, установленные законодательством РФ для привлечения их к трудовой деятельности в Российской Федерации. В частности, действует общее правило, что иностранцы не могут трудиться в России до достижения возраста 18 лет (п. 4 ст. 13 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан).

Вместе с тем следует учитывать, что данный закон предусматривает случаи возможного привлечения иностранцев к трудовой деятельности в Российской Федерации и до достижения ими этого возраста.

Следует знать, что иностранный работник может осуществлять трудовую деятельность только в том субъекте РФ, в котором выдано разрешение на работу, а также только по той профессии, которая указана в разрешении (п. 4.2 ст. 13 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан).

Из этого правила существуют исключения, перечисленные в приказе Минздравсоцразвития Российской Федерации от 28 июля 2010 г. № 564н «Об установлении случаев осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства, временно пребывающими (проживающими) в Российской Федерации, вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание)»⁵³.

Иностранные граждане и лица без гражданства, временно пребывающие в Российскую Федерацию, вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта РФ, на территории которого им выдано разрешение на работу, в случае выполнения ими работ по профессиям и должностям, перечисленным в данном документе.

Общая продолжительность трудовой деятельности иностранного гражданина вне пределов субъекта РФ, на территории которого ему выдано разрешение на работу, не может превышать в течение периода действия разрешения на работу:

- а) 10 календарных дней при направлении в служебную командировку;

⁵³ Об установлении случаев осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства, временно пребывающими (проживающими) в Российской Федерации, вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание): приказ Минздравсоцразвития Рос. Федерации от 28 июля 2010 г. № 564н: ред. от 19 окт. 2011 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. Далее – приказ Минздравсоцразвития РФ от 28 июля 2010 г. № 564н.

б) 60 календарных дней, если постоянная работа осуществляется работником в пути или носит разъездной характер и это определено его трудовым договором.

Для иностранных граждан, которые хотят оформить в России патент или разрешение на работу, а также разрешение на временное проживание или вид на жительство, предусмотрена обязательная дактилоскопия, проводимая органами МВД России, с последующим внесением полученных сведений в банк данных об осуществлении иностранными гражданами трудовой деятельности. В остальных случаях процедура дактилоскопии для иностранных граждан добровольная. В самом трудовом договоре с иностранцем указываются сведения о разрешении на работу или патенте, разрешении на временное проживание или виде на жительство.

Условие об основаниях оказания иностранному работнику медицинской помощи в течение срока действия трудового договора является обязательным для временно проживающих иностранцев. Для этого в договоре нужно указать реквизиты полиса добровольного медицинского страхования, либо заключенного работодателем договора о предоставлении такому работнику платных медицинских услуг.

Полис добровольного медицинского страхования должен обеспечивать оказание иностранному работнику первичной и специализированной медицинской помощи в неотложной форме (ст. 327.2 ТК РФ).

Выдача разрешений на работу иностранцам оплачивается госпошлиной в размере 3 500 руб. за каждое разрешение (подпункт 24 пункта 1 статьи 333.28 Налогового кодекса Российской Федерации⁵⁴).

Размер госпошлины за привлечение и использование иностранной рабочей силы составляет 12 000 руб. за каждого иностранного работника (подпункт 23 пункта 1 статьи 333.28 Налогового кодекса Российской Федерации).

Согласно нормам Федерального закона о правовом положении иностранцев особенности правового регулирования труда иностранных граждан в России зависят, главным образом, от двух факторов:

а) цели и оснований пребывания иностранца на российской территории;

б) наличия между Российской Федерацией и страной происхождения иностранца (страной его гражданства или места жительства) договоров, регулирующих вопросы трудовой деятельности.

Относительно возможности большинства иностранных граждан осуществлять трудовую деятельность в Российской Федерации действуют общие правила, предусмотренные п. 4 ст. 13 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан.

⁵⁴ Налоговый кодекс Российской Федерации часть 2 (НК РФ ч.2) от 5 авг. 2000 г. № 117-ФЗ: ред. от 17 нояб. 2025 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. Далее – Налоговый кодекс Российской Федерации.

Согласно этим правилам работодатель и заказчик работ (услуг)⁵⁵ имеют право привлекать и использовать иностранных работников в РФ при наличии разрешения на привлечение и использование трудящихся указанной категории.

Иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность в Российской Федерации в случае, если он достиг возраста 18 лет (при наличии разрешения на работу или патента).

Работодатель обязан уведомлять территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел⁵⁶ в соответствующем субъекте РФ о заключении либо о расторжении трудового договора (контракта) с иностранным работником независимо от причин, а также об истечении срока действия такого договора, не продлеваемого работодателем.

Уведомление должно быть подано относительно любого иностранного работника в течение 3 рабочих дней с даты заключения (расторжения) договора. В противном случае работодателю могут аннулировать все документы на привлечение иностранной рабочей силы и привлечь его к административной ответственности по ст. 18.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях⁵⁷.

Прибывшего в Российскую Федерацию иностранного работника надо поставить на миграционный учет, для чего работодатель должен направить в территориальный ОВД непосредственно или через многофункциональный центр либо почтовым отправлением уведомление.

Уведомление в общем случае подается не позднее 7 рабочих дней со дня прибытия иностранца в место пребывания (подпункт 2 пункта 3 статьи 20 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»⁵⁸).

После этого иностранец может оставаться законно в Российской Федерации сроком пребывания до 90 суток (п. 1 ст. 5 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан). По истечении указанного срока иностранец должен продлить право на проживание в стране, обратившись в подразделение по вопросам гражданства УВМ ОВД, либо выехать с территории Российской Федерации.

Местом пребывания может быть и организация-работодатель, по адресу которой иностранец фактически проживает. Ответственность за снятие

⁵⁵ Далее также – работодатель.

⁵⁶ Далее также – территориальный ОВД.

⁵⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ: ред. от 7 апр. 2025 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. Далее – КоАП РФ.

⁵⁸ О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: федер. закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ: ред. от 31 июля 2025 г. // Там же. Далее – Федеральный закон о миграционном учете.

иностранных работников с миграционного учета несут работодатели. Принимающая сторона может сама снять иностранца с миграционного учета в случае убытия последнего из места пребывания, которым считается жилое или иное помещение, где иностранец фактически проживает (использует для сна и отдыха).

Общий порядок привлечения и использования в Российской Федерации иностранной рабочей силы имеет некоторые отличия в зависимости от статуса иностранного гражданина, то есть является ли он «визовым» либо «безвизовым» иностранцем или же высококвалифицированным иностранным специалистом⁵⁹.

Работодатели или заказчики работ (услуг), являющиеся гражданами РФ, имеют право привлекать к трудовой деятельности для обеспечения личных, домашних и иных подобных нужд, не связанных с осуществлением работодателем или заказчиком работ (услуг) предпринимательской деятельности, безвизовых иностранных граждан, достигших возраста 18 лет.

Для получения патента иностранный гражданин в течение 30 календарных дней со дня въезда в Российскую Федерацию представляет в территориальный ОВД необходимые документы⁶⁰ лично либо через уполномоченную субъектом РФ организацию:

- анкету-заявление о выдаче патента по установленной форме; документ, удостоверяющий личность на территории России; миграционную карту с указанием работы, как цели визита в Российскую Федерацию;
- полис добровольного медицинского страхования; документы, подтверждающие отсутствие заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, в том числе вирусом иммунодефицита человека⁶¹;
- документ, подтверждающий владение русским языком, знание истории России и основ законодательства РФ (если у иностранца не имеется другого документа на руках, подтверждающего владение русским языком, историей и основами законодательства РФ: диплом или аттестат, выданный в Союзе Советских Социалистических Республик до 1 сентября 1991 г. или в Российской Федерации с 1 сентября 1991 г.);
- документы о постановке на учет по месту пребывания;
- 1 фотографию матовую цветную, размером 3х4 см.

Перечисленные документы необходимы иностранному гражданину для работы в России, если он оформляет патент впервые. В дальнейшем

⁵⁹ Далее также – ВКИС, иностранный специалист, высококвалифицированный специалист.

⁶⁰ Формы заявлений, представляемых в связи с оформлением патента, его переоформлением, выдачей его дубликата или внесением изменений в сведения, содержащиеся в патенте: утв. приказом МВД России от 14 авг. 2017 г. № 635 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁶¹ Далее – ВИЧ-инфекция.

патент можно продлевать несколько раз, пока его общая продолжительность не составит 12 месяцев. После этого можно будет один раз переоформить патент, дополнительно предъявив ходатайство от работодателя.

Работодатель по общему правилу в течение 3 рабочих дней с даты заключения (расторжения) трудового договора (контракта) с иностранным работником обязан уведомлять территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел о заключении либо о расторжении такого договора.

В течение двух месяцев со дня выдачи патента иностранный гражданин обязан представить лично либо направить заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении в территориальный ОВД, выдавший патент, копию трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг).

При поступлении этого документа территориальный ОВД проводит проверку регистрации работодателя, являющегося юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, в едином государственном реестре юридических лиц или едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей.

Иностранный гражданин не вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта РФ, на территории которого ему выдан патент. Работодатель или заказчик работ (услуг) не вправе привлекать иностранного гражданина к трудовой деятельности по патенту вне пределов субъекта РФ, на территории которого данному иностранцу выдан патент⁶².

Прием на работу иностранных работников, которым не требуется виза для въезда на территорию России, происходит по тем же правилам, которые установлены для оформления трудовых отношений с российскими гражданами, но с некоторыми особенностями. У работодателей есть определенные обязанности, однако большая их часть осуществляется уже после приема иностранца на работу и носит, как правило, такой же характер, как у работников-россиян.

Работодатель, если он является принимающей стороной по отношению к иностранному работнику, работающему по патенту, обязан в течение 7 рабочих дней со дня его прибытия в место пребывания уведомить об этом территориальный ОВД.

При привлечении на работу в Российскую Федерацию иностранных граждан, прибывших по визе, работодатель, прежде чем начать оформление приема их на работу, должен выяснить вопрос относительно размера квоты

⁶² Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности на территории Российской Федерации: утв. приказом МВД России от 20 окт. 2017 г. № 800 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

на иностранных работников. Ежегодно Правительство Российской Федерации, регулируя рынок труда и численность иностранцев, привлекаемых к работе на территории Российской Федерации, определяет допустимую долю иностранных работников в той или иной отрасли экономики. Квоты вводятся только в отношении временно пребывающих иностранных граждан на территорию Российской Федерации, кому для въезда необходима виза⁶³.

Привлечение иностранных граждан на работу в Российской Федерации по визе требует наличия у работодателя разрешения на привлечение иностранца к трудовой деятельности в Российской Федерации. Этот документ оформляется согласно соответствующему регламенту МВД России⁶⁴.

К ходатайству работодателя необходимо приложить: документ, удостоверяющий личность приглашающей стороны; документ, удостоверяющий личность приглашаемого иностранного гражданина; гарантийное письмо.

Приглашающая сторона (работодатель) берет на себя в гарантийном письме определенные обязательства: обеспечить иностранца жильем (указывается адрес будущего пребывания приглашаемого лица на территории РФ); предоставлять ему медицинскую помощь на время пребывания в России в виде медицинского полиса или договора о предоставлении платных медицинских услуг; предоставить денежные средства для выезда из Российской Федерации, когда закончится срок пребывания иностранца на территории России, и т.д.

Срок представления приглашений составляет не более 20 рабочих дней с даты регистрации ходатайства работодателя в подразделении по вопросам гражданства УВМ ОВД с приложением необходимых документов.

Работодатель одновременно с ходатайством о выдаче приглашения может также направить в указанное выше подразделение территориального ОВД документы, необходимые для выдачи разрешения на работу для каждого иностранного работника:

- заявление работодателя;
- копию документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина;

⁶³ Об определении потребности в привлечении иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, и утверждении квот на 2026 год: постановление Правительства Рос. Федерации от 28 нояб. 2025 г. № 1920 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁶⁴ Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства: утв. приказом МВД России от 1 нояб. 2017 г. № 827 // Там же.

- документы, подтверждающие отсутствие у иностранного работника заболевания наркоманией и представляющих опасность для окружающих инфекционных заболеваний;
- сертификат об отсутствии у иностранца ВИЧ-инфекции;
- личную цветную фотографию иностранного гражданина (размером 30х40 мм).

Решение о выдаче разрешения на работу иностранному гражданину, прибывшему в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы, либо об отказе в выдаче разрешения на работу принимается в течение 15 рабочих дней со дня приема документов, необходимых для предоставления государственной услуги.

Решение о выдаче работодателю разрешения на привлечение и использование иностранных работников либо об отказе в выдаче указанного разрешения принимается по установленной форме в территориальном органе федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в течение 30 календарных дней со дня поступления документов, необходимых для предоставления государственной услуги. Разрешение на привлечение иностранных работников выдается сроком на один год.

Разрешение на осуществление трудовой деятельности для каждого иностранного работника выдается работодателю одновременно с приглашением в Российскую Федерацию, которое направляется иностранному гражданину для получения им визы на въезд в Россию.

В течение 7 рабочих дней со дня прибытия иностранца в место пребывания работодатель обязан уведомить территориальный ОВД о прибытии в Россию иностранного гражданина. Чтобы снять иностранца с учета, необходимо заявить о его убытии из места пребывания.

Госпошлина за выдачу приглашения уплачивается в размере 800 руб. за каждого приглашенного (подпункт 17 пункта 1 статьи 333.28 Налогового кодекса Российской Федерации).

После того как иностранные работники въехали на территорию РФ, работодатель оформляет с ними трудовые отношения с представлением необходимых документов (ст. 65 и ст. 327.3 ТК РФ).

Характеризуя особенности привлечения на работу в Россию иностранцев, прибывших по визе, нельзя не отметить повышение в последнее время ответственности работодателя за их приглашение, поскольку у приглашающей стороны возникла обязанность принимать меры, чтобы иностранец соблюдал цель въезда в Российскую Федерацию и вовремя уехал из страны.

Так, в ст. 16 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан включен п. 6, согласно которому приглашающая сторона принимает меры:

- а) по обеспечению соблюдения приглашенным иностранным гражданином порядка пребывания (проживания) в Российской Федерации в части

соответствия заявленной им цели въезда в Российскую Федерацию, фактически осуществляемой в период пребывания (проживания) в Российской Федерации деятельности или роду занятий;

б) по обеспечению своевременного выезда приглашенного иностранного гражданина за пределы Российской Федерации по истечении определенного срока его пребывания в Российской Федерации⁶⁵.

В целях реализации на практике положений данного закона были внесены соответствующие поправки в КоАП РФ⁶⁶, предусматривающие ответственность приглашающей стороны:

а) за необеспечение установленных мер по соблюдению приглашенным иностранцем режима пребывания (проживания) в Российской Федерации в части соответствия заявленной им цели въезда в Российскую Федерацию, фактически осуществляемой в период пребывания (проживания) в Российской Федерации деятельности или роду занятий;

б) за необеспечение приглашающей стороной установленных мер по реализации своевременного выезда приглашенных иностранцев за пределы Российской Федерации по истечении определенного срока их пребывания в Российской Федерации.

Согласно ст. 18.9 КоАП РФ за несоблюдение установленных мер взимается штраф: от 400 000 руб. до 500 000 руб. – для юридических лиц, от 40 000 руб. до 50 000 руб. – для должностных лиц.

Следует отметить особенности привлечения высококвалифицированных иностранных специалистов на работу в Россию. ВКИС – иностранный гражданин как визовых, так и безвизовых стран, имеющий опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение им заработной платы (вознаграждения) из расчета за один календарный месяц в размерах, определенных п. 1 ст. 13.2 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан.

С принятием Федерального закона от 19 мая 2010 г. № 86-ФЗ⁶⁷ в России был введен критерий определенного уровня заработной платы при отнесении иностранных работников к категории высококвалифицированных специалистов.

Это дает им ряд льгот, включая выдачу разрешительных документов вне квот, возможность получить «вид на жительство» на весь период трудовой деятельности в России. Размер заработной платы (вознаграждения) варьируется и может составлять для ВКИС за один календарный месяц

⁶⁵ О внесении изменения в статью 16 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: федер. закон от 19 июля 2018 г. № 216-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁶⁶ О внесении изменения в статью 18.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 19 июля 2018 г. № 215-ФЗ // Там же.

⁶⁷ О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»: федер. закон от 19 мая 2010 г. № 86-ФЗ // Там же.

не менее 58 500 руб. (в технико-внедренческой особой экономической зоне) или 83 500 руб. (в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе) либо 1 млн руб. в год (для медицинских, педагогических или научных работников на территории международного медицинского кластера). Для этой категории иностранных специалистов размер заработной платы (вознаграждения) в расчете за один календарный месяц должен быть не менее 167 000 руб.

Требования к размеру заработной платы иностранного гражданина, который является высококвалифицированным специалистом, не установлены для иностранцев, участвующих в реализации проекта «Сколково», а также в создании и обеспечении функционирования инновационного научно-технологического центра.

Привлечение ВКИС осуществляется без учета квоты, но установлены дополнительные требования относительно характера работы, которую предполагается выполнять в Российской Федерации.

Так, например, данные иностранные специалисты могут привлекаться к деятельности в розничной торговле только по должностям, указанным в перечне, утвержденном приказом Минтруда России от 23 сентября 2013 г. № 475н «Об утверждении перечня профессий (должностей, специальностей) иностранных работников, осуществляющих руководство и координацию деятельности, связанной с ведением торговли, и квалификационные требования к таким работникам»⁶⁸.

Работодателям при привлечении на работу ВКИС следует учитывать указанные ранее некоторые ограничения при применении труда иностранцев в России, а также дополнительные требования к соблюдению ими правил передвижения по Российской Федерации.

Высококвалифицированные иностранные специалисты вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта РФ, на территории которого им выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание), но при этом:

а) непрерывная продолжительность трудовой деятельности иностранного специалиста вне пределов субъекта (субъектов) РФ, на территории которого (которых) им выдано разрешение на работу, не может превышать 30 календарных дней ежегодно, в течение периода действия разрешения на работу, при направлении в служебную командировку;

б) общая продолжительность трудовой деятельности данной категории иностранных граждан вне пределов субъекта (субъектов) РФ, на территории которого (которых) им выдано разрешение на работу,

⁶⁸ Перечень профессий (должностей, специальностей) иностранных работников, осуществляющих руководство и координацию деятельности, связанной с ведением торговли, и квалификационные требования к таким работникам: утв. приказом Минтруда Рос. Федерации от 23 сент. 2013 г. № 475н // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

не ограничивается, если постоянная работа осуществляется работником в пути или носит разъездной характер, и это определено его трудовым договором⁶⁹.

При оформлении ВКИС рекомендуется подбирать ему должность с учетом требований Общероссийского классификатора профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов, утвержденного постановлением Госстандарта РФ от 26 декабря 1994 г. № 367 «О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов ОК 01694»⁷⁰, с изменениями и дополнениями.⁷¹

Поскольку высококвалифицированный специалист оформляется без учета квоты, то при привлечении каждого иностранного гражданина указанной категории оформляется только персональное разрешение ему на работу, которое выдается на срок трудового договора (контракта), но не более чем на 3 года. Разрешение можно продлевать неограниченное число раз (на продление документы подаются не позднее, чем за 30 дней до окончания срока разрешения), но также не более чем на 3 года.

Работодатель подает в подразделение по вопросам гражданства УВМ ОВД следующие документы:

- ходатайство с указанием информации о ВКИС (данных об образовании) и цветной фотографией прибывающего (на матовой бумаге, форматом 3х4 см);
- гарантийное письмо на бланке работодателя с указанием его обязательства возместить расходы Российской Федерации в случае возможного административного выдворения иностранного специалиста за пределы России или его депортации;
- свидетельство о постановке на учет в налоговом органе (идентификационный номер налогоплательщика), основной государственный регистрационный номер работодателя;
- копию паспорта иностранного гражданина данной категории;
- нотариально заверенный перевод паспорта;
- трудовой договор с высококвалифицированным иностранным специалистом (оригинал и обычная копия);
- квитанцию об уплате госпошлины.

Подразделение по вопросам гражданства УВМ ОВД, рассмотрев в течение 30 дней ходатайство и пакет документов, выдает приглашение для

⁶⁹ Приказ Минздравсоцразвития Рос. Федерации от 28 июля 2010 г. № 564н.

⁷⁰ О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов ОК 016-94: постановление Госстандарта Рос. Федерации от 26 дек. 1994 г. № 367, М.: Изд-во стандартов, 1995 (Классификатор). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷¹ Полный перечень действующих на территории Российской Федерации выпусков ЕТКС: справочная информация из «Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих» // Там же.

иностранного специалиста и разрешение работодателю на оформление трудовых отношений с прибывшим работником.

Для ВКИС из визовых стран необходимо также оформить рабочую визу, срок действия которой равен сроку действия разрешения на работу. Пакет документов для оформления приглашения тот же, что и для разрешения на работу, подавать на них документы можно одновременно. Работодателю перед подачей документов для оформления приглашения, если он оформляет его впервые, необходимо встать на учет в подразделении по вопросам гражданства УВМ ОВД. Бланк готового приглашения передается иностранному специалисту, который затем оформляет рабочую визу и по ней въезжает в Российскую Федерацию.

Высококвалифицированный иностранный специалист получает разрешение на работу на основании трудового договора (контракта) на срок действия этого договора, но не более чем на 3 года. Далее он должен въехать на территорию РФ в течение 30 дней после того, как получил приглашение, и заключить трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг).

В разрешении на работу иностранного гражданина рассматриваемой категории необходимо указывать те регионы РФ, в которых работодателем планируется его трудовая деятельность.

Работодатель обязан уведомлять подразделение по вопросам гражданства УВМ ОВД о заключении либо о расторжении трудового договора (контракта) с иностранным гражданином рассматриваемой категории в течение 3 рабочих дней с даты заключения (расторжения) договора.

В трудовом договоре (контракте) с высококвалифицированным специалистом обязательно должно быть указано, что вступление в силу такого соглашения обусловлено получением разрешения на работу, срок оформления которого для ВКИС – 14 рабочих дней.

Иностранному гражданину указанной категории не нужно предоставлять медицинские сертификаты и документ о подтверждении владения русским языком. Но работодатель обязан обеспечить данному специалисту обязательное медицинское и социальное страхование, а также ему и прибывшим с ним членам его семьи добровольное медицинское страхование, право на получение первичной медико-санитарной помощи и специализированной медицинской помощи путем заключения договора с медицинской организацией и оформления страхового медицинского полиса, о чем обязательно должно быть указано в трудовом договоре (контракте).

Иностранный специалист после прибытия на территорию РФ должен встать на миграционный учет по адресу работодателя в течение 7 рабочих дней в том случае, если он будет пребывать и работать в Российской Федерации дольше 90 дней.

Работодатель обязан ежеквартально не позднее последнего рабочего дня месяца, следующего за отчетным кварталом, уведомлять подразделение по вопросам гражданства УВМ ОВД об исполнении обязательств по

выплате высококвалифицированному специалисту заработной платы (вознаграждения), которая должна быть выдана вовремя и в установленном размере.

Особый правовой статус ВКИС позволяет ему оформить себе и сопровождающим членам своей семьи вид на жительство, предоставляемый только на срок действия трудового договора (контракта) и разрешения на работу.

В случае досрочного расторжения трудового договора (контракта) с иностранным специалистом его разрешение на работу, а также виза и вид на жительство, выданные ему и членам его семьи, действуют еще 30 рабочих дней после даты расторжения (п. 11 ст. 13.2 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан). Если по истечении указанного выше срока после расторжения трудового договора (контракта) данный специалист не заключил нового договора либо если ходатайство работодателя о привлечении этого специалиста отклонено, то разрешение на работу, а также виза и вид на жительство, выданные ему и членам его семьи, считаются действительными в течение еще 30 рабочих дней. После этого иностранный гражданин указанной категории и члены его семьи обязаны выехать из Российской Федерации.

Наряду с общим подходом к правовому регулированию труда иностранцев в России в законодательстве РФ предусматривается ряд специальных правил в отношении разных групп иностранных работников при осуществлении ими трудовой деятельности на территории России. Такого рода правила законодатель установил исходя из целей и оснований пребывания иностранного гражданина на территории России: постоянное или временное проживание либо пребывание в Российской Федерации, правовой статус (визовый или безвизовый иностранец, высококвалифицированный специалист), сфера деятельности и т.д.

Эти правила касаются порядка и условий вступления иностранцев в трудовые отношения на территории России, особенностей заключаемых с ними договоров о труде, некоторых ограничений или, наоборот, преференций на осуществление отдельных видов трудовой деятельности.

Порядок привлечения и использования в Российской Федерации иностранной рабочей силы, рассмотренный нами ранее, не распространяется на иностранцев, перечисленных в подпункте 112 пункта 4 статьи 13 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан.

В числе таковых названы, прежде всего, иностранцы, проживающие в Российской Федерации постоянно (получившие вид на жительство) либо временно (получившие разрешение на временное проживание), которые могут заниматься трудовой деятельностью на основаниях и в порядке, установленных для российских граждан (подпункт 1 пункта 4 статьи 13 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан).

В абзаце 212 пункта 4 статьи 13 данного закона названы категории иностранных граждан, на которых также не распространяется действие

абзаца 1 пункта 4 статьи 13. Иными словами работодателю и заказчику работ (услуг) не нужно иметь разрешение на привлечение и использование иностранных работников, а последним, в свою очередь, не нужно иметь разрешение на работу или патент.

Среди таких иностранцев названы, прежде всего, участники Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и члены их семей, переселяющиеся совместно с ними в Россию⁷².

Указанные лица имеют право осуществлять на территории РФ трудовую деятельность не только в качестве наемного работника, получать профессиональное образование, дополнительное профессиональное образование, но и заниматься иными видами деятельности, не запрещенными в России (например, инвестиционная и предпринимательская деятельность, в том числе без образования юридического лица и без создания новых рабочих мест; сельскохозяйственная деятельность и агропромышленное производство; ведение личного подсобного хозяйства).

Для участников Государственной программы и членов их семей субъектами РФ разрабатываются региональные программы переселения, согласуемые Правительством РФ при условии, что реализация таких программ не приведет к нарушению трудовых и иных законных прав граждан, проживающих в соответствующем субъекте РФ.

При этом региональные программы переселения Республики Крым, Московской области, г. Москвы, г. Санкт-Петербурга и г. Севастополя разрабатываются при наличии потребности экономики указанных субъектов РФ в переселенцах и возможностях по их приему и обустройству⁷³.

Действие абзаца 1 пункта 4 статьи 13 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан также не распространяется на иностранцев с учетом специфики трудовой функции работника (аккредитованные в Российской Федерации журналисты) либо специфики деятельности работодателя (дипломатические представительства и консульские учреждения иностранных государств в Российской Федерации, международные организации).

⁷² Меры по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (вместе с «Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»): утв. указом Президента Рос. Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>; О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: федер. закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ // Там же. Далее также – Государственная программа.

⁷³ План мероприятий по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на 2026-2028 годы: утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 14 нояб. 2025 г. № 3266-р // Там же.

Общий порядок привлечения и использования иностранных работников не распространяется на иностранцев и в ряде других случаев, например:

а) при выполнении работ (оказании услуг) обучающимися в Российской Федерации в соответствующих образовательных организациях в течение каникул либо в хозяйственных товариществах, созданных в образовательных организациях, в свободное от учебы время;

б) при выполнении по приглашению научно-исследовательской или педагогической работы в научных организациях согласно установленным к ним критериям и (или) перечню, утвержденному Правительством РФ, или в образовательных организациях, за исключением духовных образовательных организаций;

в) при осуществлении в течение не более чем 30 суток творческими работниками гастрольной деятельности либо творческой, просветительской, научно-исследовательской и (или) педагогической деятельности и т.д.

Общий порядок привлечения и использования иностранных работников не распространяется также на лиц, признанных беженцами на территории РФ, до утраты ими статуса беженца или лишения их статуса беженца, и лиц, получивших временное убежище на территории РФ, до утраты ими временного убежища или лишения их временного убежища (подпункты 11 и 12 пункта 4 статьи 13 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан).

В ряде случаев нормы Федерального закона о правовом положении иностранных граждан относительно порядка привлечения и использования некоторых категорий иностранных работников прямо отсылают к соответствующим федеральным законам. Например, отсылки к ТК РФ, когда речь идет об особенностях осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами на территориях опережающего социально-экономического развития (статья 91), при осуществлении трудовой деятельности в Российской Федерации лицами в возрасте до 14 лет, а также спортсменами в возрасте до 18 лет (подпункт 10 пункта 4 статьи 13).

В статье 13 данного закона сделаны отсылки и на другие федеральные законы, например, относительно осуществления трудовой деятельности иностранных работников на территориях инновационного центра «Сколково» (пункт 4.8), международного медицинского кластера (пункт 4.12), инновационных научно-технологических центров (пункт 4.13), в качестве членов жюри Международного конкурса имени П.И. Чайковского (пункт 4.11).

В регулировании трудовых отношений с участием иностранных граждан можно отметить и различного рода двух- и многосторонние соглашения РФ с другими государствами дальнего и ближнего зарубежья, в которых могут содержаться несколько иные, в отличие от ранее нами рассмотренных, правила привлечения и использования в Российской Федерации иностранной рабочей силы, либо они могут уточняться (конкретизироваться).

Так, в Соглашении Содружества Независимых Государств⁷⁴ о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защите трудящихся мигрантов от 15 апреля 1994 г.⁷⁵ сказано, что по порядку привлечения в Российскую Федерацию иностранных работников граждан СНГ, квалификационные, возрастные и иные требования к ним устанавливаются Российской Федерацией исходя из действующего на ее территории законодательства, если иное не предусмотрено двусторонними соглашениями. Численность принимаемых работников определяется на основе двусторонних соглашений.

В Соглашении между Правительством РФ и Правительством Киргизской Республики о трудовой деятельности и социальной защите трудящихся мигрантов от 28 марта 1996 г.⁷⁶ сказано, что оно основано на положениях Соглашения СНГ от 15 апреля 1994 г., поэтому воспроизводит в основном его текст, вместе с тем уточняя и конкретизируя ряд моментов.

Так, если трудящиеся мигранты осуществляют трудовую деятельность на основе трудового договора, заключенного с работодателем принимающего государства, то трудящийся мигрант может работать до 2 лет (с возможностью продления данного срока до 1 года), либо срок его работы на сезонных работах может составлять до 6 месяцев один раз в течение календарного года.

В рамках выполнения договоров подряда трудящиеся мигранты могут осуществлять трудовую деятельность в течение срока действия договора подряда (с возможностью продления его для выполнения работ в соответствии с заключенным договором подряда до 1 года).

Решением Высшего Совета Сообщества Республики Беларусь и Российской Федерации от 22 июня 1996 г. № 4 «О равных правах граждан на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-трудовых гарантий»⁷⁷ установлено, что действующий на основе национального законодательства порядок регулирования привлечения и использования иностранной рабочей силы в отношении граждан Республики Беларусь в Российской Федерации и граждан Российской Федерации в Республике Беларусь не применяется.

⁷⁴ Далее – СНГ.

⁷⁵ О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов: соглашение от 15 апр. 1994 г.: ред. от 25 нояб. 2005 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. Далее – Соглашение СНГ от 15 апреля 1994 г.

⁷⁶ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской Республики о трудовой деятельности и социальной защите трудящихся-мигрантов: ратифицировано федер. законом от 14 нояб. 1997 г. № 139-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 46. Ст. 5242.

⁷⁷ О равных правах граждан на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-трудовых гарантий: решение Высшего Совета Сообщества Беларуси и Российской Федерации от 22 июня 1996 г. № 4 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. Далее – Соглашение от 22 июня 1996 г.

Документы, выданные в Республике Беларусь и Российской Федерации, для реализации трудовых прав и социально-трудовых гарантий их граждан или их копии, заверенные в установленном порядке, признаются без легализации.

В статье 2 Соглашения от 22 июня 1996 г. особо определено, что граждане государства выезда, осуществляющие трудовую деятельность на территории государства трудоустройства, имеют равные права с гражданами государства трудоустройства в оплате труда, режиме рабочего времени, времени отдыха, охране и условиях труда и других вопросах трудовых отношений.

Во многом схожи (как по содержанию, так и по форме) соглашения, заключенные еще в начале 90-х годов XX века между правительствами двух стран о трудовой деятельности и социальной защите граждан РФ и другого государства, работающих за пределами границ своих государств⁷⁸.

Весьма интересным с точки зрения его содержания является, например, Соглашение между Правительством РФ и Правительством Федеративной Республики Германии от 17 мая 1993 г. о занятости лиц, работающих по найму, с целью повышения их профессиональных и языковых знаний (Соглашение о занятости гостевых работников)⁷⁹.

Как сказано в Соглашении от 17 мая 1993 г., гостевыми работниками являются работающие по найму лица:

- а) имеющие законченную профессиональную подготовку или сопоставимые профессиональные навыки;
- б) временно осуществляющие профессиональную деятельность с целью усовершенствования своих профессиональных и языковых знаний;
- в) находящиеся в момент поступления на работу в возрасте не моложе 18 лет и не старше 40 лет, отвечающие необходимым медицинским требованиям.

Срок профессиональной деятельности в качестве гостевого работника составляет, как правило, 1 год с возможностью продления его до 18 месяцев в целом. В Соглашении от 17 мая 1993 г. особо указано на то, что, если трудовые отношения прекращаются досрочно, компетентный орган соответствующей Договаривающейся Стороны прилагает усилия к тому, чтобы включить гостевого работника в другие равноценные трудовые отношения.

⁷⁸ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о трудовой деятельности и социальной защите граждан Российской Федерации и Республики Молдова, работающих за пределами границ своих государств // Бюллетень международных договоров. 2005. № 10. С. 6-9.

⁷⁹ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Федеративной Республики Германии от 17 мая 1993 г. о занятости лиц, работающих по найму, с целью повышения их профессиональных и языковых знаний (Соглашение о занятости гостевых работников) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. Далее – Соглашение от 17 мая 1993 г.

В отношении работников из государств – участников Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.⁸⁰ действует упрощенный порядок оформления трудовых отношений.

Такой порядок, предусмотренный статьей 97 «Трудовая деятельность трудящихся государств – членов Договора ЕАЭС», касается граждан Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Армения и Киргизской Республики.

Работодатели и (или) заказчики работ (услуг) государства – члена Евразийского экономического союза⁸¹ вправе привлекать к осуществлению трудовой деятельности трудящихся государств – членов ЕАЭС без учета ограничений по защите национального рынка труда, этой категории работников не требуется получение разрешения (патента) на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства, а также разрешения на временное проживание и вид на жительство.

В целях осуществления трудящимися государств – членов ЕАЭС трудовой деятельности в государстве трудоустройства признаются документы об образовании, выданные образовательными организациями (учреждениями образования, организациями в сфере образования) государств – членов ЕАЭС, без проведения установленных законодательством государства трудоустройства процедур признания документов об образовании.

Исключение из этого правила установлено относительно занятия педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельностью в другом государстве – члене ЕАЭС, к которой они могут быть допущены в соответствии с законодательством государства трудоустройства, с прохождением установленной в нем процедуры признания документов об образовании.

Документы об ученых степенях и ученых званиях, выданные уполномоченными органами государств – членов ЕАЭС, признаются в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

На основании международных соглашений для граждан отдельных стран с безвизовым въездом может быть изменен установленный законодательством РФ общий срок постановки на миграционный учет иностранных граждан, въезжающих на территорию РФ по визам и без виз.

В Российской Федерации установлены дифференцированные сроки для постановки на миграционный учет иностранных граждан в зависимости от их статуса и гражданства. Данные сроки регламентированы Федеральным законом о правовом положении иностранных граждан, регулирующим миграционные процессы с даты въезда на территорию Российской Федерации.

⁸⁰ Договор о Евразийском экономическом союзе: подписан в г. Астане 29 мая 2014 г.: ред. от 25 мая 2023 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. Далее – Договор ЕАЭС.

⁸¹ Далее – ЕАЭС.

Сроки постановки на учет для различных категорий иностранных граждан:

а) 90 календарных дней, срок установлен для следующих категорий иностранных граждан:

– граждане Республики Беларусь (в силу исторических и культурных связей между Россией и Республикой Беларусь, а также отсутствия визового режима, граждане Республики Беларусь имеют право на более длительный срок для постановки на учет);

– высококвалифицированные специалисты и их семьи (независимо от гражданства, ВКИС и их семьи обязаны встать на миграционный учет в течение 90 календарных дней с момента прибытия в Россию);

б) 30 календарных дней, срок установлен для следующих категорий иностранных граждан:

– граждане Республик Армении, Казахстана и Киргизской Республики (в соответствии с Соглашением о создании ЕАЭС, граждане этих государств имеют право на упрощенный порядок постановки на учет);

– граждане государств – членов ЕАЭС, осуществляющие трудовую деятельность в России (независимо от срока трудового договора обязаны зарегистрироваться в течение 30 календарных дней);

– высококвалифицированные специалисты и их семьи, если они уже были зарегистрированы в России, но сменили место пребывания (повторное уведомление о смене места пребывания должно быть подано в течение 30 календарных дней);

в) 15 календарных дней, срок установлен для следующих категорий иностранных граждан:

– граждане Республики Узбекистан (учитывая исторически сложившиеся миграционные потоки и культурные связи, граждане Республики Узбекистан имеют право на более короткий срок для постановки на учет);

– граждане Республики Таджикистан (аналогично гражданам Республики Узбекистан, граждане Республики Таджикистан также имеют право на более короткий срок для регистрации);

г) 7 рабочих дней, срок установлен для визовых иностранных граждан большинства стран дальнего зарубежья.

Некоторые категории иностранных граждан освобождены от обязанности постановки на миграционный учет на территории Российской Федерации, а именно:

1. Главы иностранных государств и их правительства, а также члены парламентских и правительственных делегаций, прибывшие в Россию по приглашению российских властей – их статус и дипломатический иммунитет освобождают их от данной процедуры.

2. Члены экипажей воздушных, морских и других транспортных средств, осуществляющих международное движение, а также военные экипажи – они обязаны встать на учет только в случае, если их пребывание в России выходит за рамки выполнения служебных обязанностей.

3. Иностранные граждане, прибывшие на территорию Российской Федерации на срок, не превышающий 7 рабочих дней.

Первичная регистрация по трудовому договору может быть ими оформлена на срок до 1 года.

В случае досрочного расторжения трудового или гражданско-правового договора после истечения 90 суток с даты въезда на территорию государства трудоустройства трудящийся государства – члена ЕАЭС имеет право без выезда с территории государства трудоустройства в течение 15 дней заключить новый трудовой или гражданско-правовой договор.

При оформлении на работу иностранный гражданин из государства – члена ЕАЭС должен представить следующие документы:

- паспорт;
- трудовую книжку российского или советского образца (при ее отсутствии работодатель должен сам завести трудовую книжку российского образца);
- документ о среднем образовании (при необходимости представляется нотариально заверенный перевод на русский язык);
- страховой номер индивидуального лицевого счета⁸² (при его отсутствии следует направить данные иностранца и заполненную анкету в Социальный фонд России⁸³, оформляющий СНИЛС, не позднее 3 недель с момента получения необходимых сведений).

Дополнительных документов от работников из государств – членов ЕАЭС не требуется.

Иностранный трудящийся из государства – члена ЕАЭС и члены его семьи для заполнения бланка уведомления о прибытии предъявляют принимающей стороне:

- а) документ, удостоверяющий личность;
- б) миграционную карту (за исключением случаев освобождения иностранного гражданина от обязанности по заполнению миграционной карты в соответствии с международным договором РФ⁸⁴);
- в) трудовой или гражданско-правовой договор, заключенный трудящимся государства – члена ЕАЭС с работодателем или заказчиком работ (услуг) на территории РФ;
- г) документы, подтверждающие родственные отношения (для членов семьи трудящегося государства – члена ЕАЭС).

⁸² Далее – СНИЛС.

⁸³ Социальный фонд России. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁸⁴ Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения: ратифицирован федер. законом от 7 дек. 2006 г. № 227-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

2.2. Адаптация и интеграция мигрантов на региональном и муниципальном уровнях управления: опыт регионов

Трудовая миграционная деятельность является неоднозначным явлением, способным оказывать на принимающее общество и мигрантов как положительное влияние, так и отрицательное. Задача в вопросе урегулирования конфликтогенного потенциала трудовой миграции заключается в стимулировании конструктивных сторон явления и минимизации деструктивных.

Адаптация трудовых мигрантов сопредельных государств – сложный процесс, который требует привлечения разного рода ресурсов для более глубокого изучения проблемы. Религия, культура, расовая и национальная принадлежность, экономическое состояние, язык и климат – лишь некоторые из огромного множества проблем и трудностей, которые встают перед мигрантами, решившими покинуть свою страну в целях заработка средств.

Привлечение иностранных граждан и лиц без гражданства по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии с потребностями российской экономики является необходимостью для ее дальнейшего поступательного развития. Государство должно сделать так, чтобы именно эти цели были достигнуты. В трудовую миграцию вовлекаются преимущественно молодые иностранные граждане, большинство из которых не имеют опыта жизни в инокультурной среде, имеют довольно низкий уровень образования и ограниченные навыки культуры поведения в обществе, что отражается на развитии отношений с принимающим сообществом.

Интенсивность миграционных потоков в Россию ежегодно возрастает. По данным подразделений по вопросам гражданства УВМ ОВД в 2024 году на миграционный учет было поставлено почти на 2 млн иностранных граждан больше, чем в 2023 году⁸⁵. С увеличением миграции обостряются связанные с ней риски:

- увеличивается количество приезжающих из стран Центрально-Азиатского региона и уменьшается количество мигрантов из Республик Молдавии, Беларусь, Украины;
- растет численность нелегальных трудовых мигрантов, появляются новые теневые и криминальные рынки;
- действующая миграционная политика не создает условий для распределения мигрантов по регионам страны, вследствие этого мигранты концентрируются в нескольких экономически наиболее развитых регионах: Москве и Московской области, Санкт-Петербурге и Ленинградской области, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре⁸⁶, Краснодарском крае;

⁸⁵ Аналитическая справка о результатах деятельности подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России за январь – декабрь 2024 года // Министерство внутренних дел Российской Федерации: офиц. сайт. URL: <https://мвд.рф>

⁸⁶ Далее также – ХМАО – Югра.

– в условиях отсутствия инфраструктуры для адаптации и интеграции мигрантов, отсутствия понятной официальной государственной политики повышается роль неформальных практик иностранцев, которые решают возникающие проблемы посредством социальных сетей и созданием этнических анклавов.

В последние годы наблюдается новая тенденция – рост числа моноэтнических поселений иностранцев. Рост происходит во всех федеральных округах, но особенно интенсивно в Центральном федеральном округе. Во многом формированию моноэтнических поселений способствует отсутствие необходимой инфраструктуры в регионах для легализации мигрантов, прибывающих в регион. Как правило, вопросы легализации мигрантов, постановки на миграционный учет и трудоустройства решаются в рамках многоуровневого теневого рынка посреднических услуг.

Механизмы возможного деструктивного влияния процессов адаптации мигрантов на национальную безопасность на практике проявляются в участии неадаптированных и не интегрированных в общество мигрантов в политической жизни принимающего общества: незаконных митингах и демонстрациях с выдвижением политических требований к президенту страны, правительству, государственным органам, как это было в Москве в 2019 году во время массовых беспорядков, как это было в Кондопоге, Якутске и на других территориях России⁸⁷.

В связи с этим одной из актуальных проблем государства является эффективная социальная и культурная адаптация и интеграция трудовых мигрантов в российское общество.

Инфраструктура по социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов в стране практически не развита. Представители экспертного сообщества, органов власти, общественных организаций разрабатывают рекомендации и предложения о совершенствовании механизмов, направленных на адаптацию мигрантов, однако объективно эти предложения трудно воплотить в жизнь. Основная причина этого заключается в отсутствии нормативно-правовой базы, регулирующей взаимоотношения власти, общества и мигрантов в данной сфере.

Вопросы, связанные с обеспечением социальной и культурной адаптации мигрантов, регулируются отдельными законодательными актами как на федеральном, так на региональном и муниципальном уровнях. Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов

⁸⁷ Кононов Л.А. Процессы адаптации и интеграции мигрантов, их влияние на национальную безопасность Российской Федерации // Миграционная политика в Российской Федерации: сб. экспертно-аналитических докладов / отв. ред. М.Л. Омаров. М.: РГГУ, 2019. С. 37.

государственной власти субъектов Российской Федерации»⁸⁸ установлено, что к основным полномочиям высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ отнесено, в частности, осуществление в пределах своих полномочий мер по обеспечению социальной и культурной адаптации мигрантов (статья 21).

В Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁸⁹ указано, что к вопросам местного значения городского поселения относится создание условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, сохранение и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории поселения, социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов.

Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»⁹⁰ предусматривает оказание органами государственной власти и органами местного самоуправления поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов.

В Федеральном законе от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии»⁹¹ указано, что национально-культурная автономия имеет право получать поддержку со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления, необходимую для осуществления деятельности, направленной на социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов.

Таким образом, на общегосударственном уровне вопросы, связанные с социальной и культурной адаптацией и интеграцией иностранных граждан в Российской Федерации, в том или ином объеме регулируются следующими нормативными правовыми актами и документами стратегического планирования:

Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁹²;

⁸⁸ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ; ред. от 21 дек. 2021 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁸⁹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ; ред. от 20 марта 2025 г. // Там же.

⁹⁰ О некоммерческих организациях: федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ; ред. от 31 июля 2025 г. // Там же.

⁹¹ О национально-культурной автономии: федер. закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ; ред. от 1 апр. 2022 г. // Там же.

⁹² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»⁹³;

Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»⁹⁴;

Федеральным законом от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»⁹⁵;

Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»⁹⁶;

Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 116-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁹⁷;

ТК РФ (гл. 50.1 Особенности регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства (введена Федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 409-ФЗ)⁹⁸);

Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026-2030 годы, утвержденной Указом Президента РФ от 15 октября 2025 г. № 738⁹⁹;

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400¹⁰⁰.

На региональном уровне вопросам социальной и культурной адаптации иностранных граждан также посвящен ряд нормативно-правовых актов. Анализ регионального законодательства позволил сделать вывод о наличии необходимых законодательных актов в сфере регулирования адаптации и интеграции мигрантов в тех регионах, где, во-первых, ежегодно наблюдается значительный приток мигрантов, а, во-вторых, где созданы наиболее благоприятные условия для их социокультурной адаптации.

⁹³ О противодействии экстремистской деятельности: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ: ред. от 23 июля 2025 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁹⁴ О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ: ред. от 31 июля 2025 г. // Там же.

⁹⁵ О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: федер. закон от 15 авг. 1996 г. № 114-ФЗ: ред. от 23 июля 2025 г. // Там же.

⁹⁶ О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: федер. закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ: ред. от 31 июля 2025 г. // Там же.

⁹⁷ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 5 мая 2014 г. № 116-ФЗ: ред. от 12 дек. 2023 г. // Там же.

⁹⁸ О внесении изменений, связанных с особенностями регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: федер. закон от 1 дек. 2014 г. № 409-ФЗ // Там же.

⁹⁹ Концепция государственной миграционной политики на 2026-2030 годы: утв. указом Президента Рос. Федерации от 15 окт. 2025 г. № 738 // Там же.

¹⁰⁰ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. указом Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Там же.

Данные статистики по миграции за 2024 год, опубликованные на сайте МВД России, позволяют сделать вывод о миграционно привлекательных регионах России. Наибольшее число мигрантов прибывает в следующие социально и экономически привлекательные субъекты Российской Федерации: 1) г. Москва (4 485 874); 2) г. Санкт-Петербург и Ленинградская область (3 622 872); 3) Московская область (1 715 786); 4) Тюменская область (197 420); 5) Краснодарский край (656 685); 6) Калужская область (247 259); 7) Республика Татарстан (335 356)¹⁰¹.

Основной общей проблемой для всех регионов России является борьба с нелегальной миграцией. Неконтролируемые миграционные потоки расшатывают стабильность в обществе, становятся угрозой межнационального согласия в стране. Большинство нелегалов занимаются незаконной трудовой деятельностью, что способствует не только криминализации общества, но и создает благоприятную почву для проявления национализма и ксенофобии. На фоне количественного роста иностранных граждан происходят качественные изменения в их поведении. В первую очередь, это возрастание социальной агрессии, проявление пренебрежительного отношения к России и ее коренным жителям, слабая социокультурная адаптация. Обостряется и проблема изучения иностранными гражданами русского языка и правовых основ пребывания и деятельности в Российской Федерации. В свою очередь, все эти проблемы порождают рост негативного отношения к иностранным гражданам со стороны коренного населения.

Очевидно, что принимаемые в субъектах РФ в настоящее время меры не приносят ожидаемого эффекта. Чтобы добиться позитивных сдвигов в сфере регулирования миграционных потоков, следует в экстренном порядке усилить контроль за въездом иностранных граждан, поставив его в жесткую зависимость от спроса на рабочую силу, который должен определяться исходя из объективных параметров легального сектора экономики.

Важной составляющей контроля за въездом иностранных граждан должна стать их социокультурная адаптация, формирование у них ментальности, максимально приближенной к российской.

Результаты анализа нормативно-правовых актов разных регионов России свидетельствуют о том, что современное состояние правовой базы в данной сфере в субъектах РФ в целом позволяет решать задачи, связанные с адаптацией и интеграцией иностранных граждан к правовым, социально-экономическим, культурным и иным условиям жизни в Российской Федерации. Субъекты, основываясь на федеральном законодательстве, создают свою нормативно-правовую базу. Нами определены общие и особенные черты регионального законодательства.

¹⁰¹ Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за 2024 г. // Министерство внутренних дел Российской Федерации: сайт. URL: <http://www.guvm.mvd.rf>

Общими направлениями для субъектов России являются нормативные правовые акты:

- по вопросам межнационального и межконфессионального согласия;
- касающиеся демографической политики;
- о закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями;
- о поддержке национально-культурных автономий;
- касающиеся национальной политики;
- о государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций;
- об оказании содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;
- о социально-экономическом развитии;
- по вопросам региональной политики и развития гражданского общества;
- по вопросам укрепления единства российской нации и этнокультурного развития народов;
- касающиеся миграционной политики;
- о противодействии экстремизму.

Следует рассмотреть особенности законодательного регулирования социальной и культурной адаптации иностранных граждан в отдельных субъектах России. Для примера возьмем ситуацию в Сибирском и Уральском федеральных округах.

В целом нужно отметить, что действующая в субъектах нормативная правовая база, регулирующая правоотношения, связанные с адаптацией и интеграцией иностранных граждан к правовым, социально экономическим, культурным и иным условиям жизни в Российской Федерации, в настоящее время полностью учитывает социально-экономические и этно-религиозные особенности регионов.

В субъектах Сибирского федерального округа создаются условия для социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов в российское общество путем проведения с мигрантами бесед, осуществляется взаимодействие с религиозными и общественными организациями, в том числе образованными выходцами из иностранных государств, на регулярной основе проводятся рабочие встречи по вопросам недопущения иностранными гражданами и лицами без гражданства нарушений миграционного законодательства РФ и о его изменениях, проводятся экзамены на знание русского языка и истории современной России, работа по обеспечению контроля за прозрачностью миграционных потоков.

Сибирский федеральный округ занимает третье место по количеству поставленных на учет иностранных граждан после Центрального и Северо-Западного федеральных округов.

В 2019 году на территории Сибирского федерального округа было поставлено на учет более 1,5 млн иностранных граждан (немногим более 8 % от въехавших в Российскую Федерацию)¹⁰².

Наибольшее их количество – в Иркутской области (более 500 тыс.), Новосибирской области (более 313 тыс.) и Красноярском крае (более 220 тыс.). Меньше всего иностранцев поставлено на учет в Республиках Тыва, Алтай и Хакасия (вместе около 33 тыс.)¹⁰³.

Среди лучших практик и приоритетных направлений деятельности по актуальным вопросам адаптации мигрантов, проведенных в 2024 году исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления субъектов Сибирского федерального округа, можно выделить следующие:

1. Создаются консультативно-совещательные органы государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления совместно с национально-культурными автономиями и социально ориентированными некоммерческими организациями по вопросам социальной адаптации трудовых мигрантов (Республика Алтай, Алтайский край, Кемеровская область, Красноярский край, Омская область, Республика Хакасия).

В Красноярском крае действуют совещательные органы и некоммерческие организации¹⁰⁴:

- Общественная палата национальностей Гражданской ассамблеи Красноярского края;
- Красноярская региональная общественная организация Совет национальных молодежных объединений «МИР»;
- Общественный совет по национальным вопросам при администрации города.

2. Проводятся встречи представителей органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления с лидерами и руководителями национально-культурных автономий и религиозных организаций (Кемеровская область, Красноярский край, Новосибирская область, Томская область).

3. Осуществляется грантовая поддержка и субсидирование деятельности НКО, направленная на межнациональное сотрудничество и укрепление межнациональных отношений (Республика Алтай, Алтайский край, Кемеровская область, Томская область).

4. Разрабатываются или действуют различные госпрограммы и стратегии развития, направленные на реализацию проектов и мероприятий по этнокультурному развитию (Республика Алтай, Алтайский край, Кемеровская область, Томская область, Республика Хакасия).

¹⁰² Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за 2024 г.

¹⁰³ Там же.

¹⁰⁴ Далее также – НКО.

5. Организовывается информационно-просветительская работа в образовательных учреждениях с привлечением представителей национально-культурных автономий, религиозных и общественных организаций, направленная на гармонизацию межнациональных и межконфессиональных отношений между принимающим сообществом и мигрантами (Иркутская область, Кемеровская область, Красноярский край, Новосибирская область, Омская область).

6. Созданы общественные центры социокультурной адаптации (бесплатные услуги юридического и справочно-информационного характера).

7. Проводятся мероприятия, направленные на приобщение мигрантов к традиционным ценностям и культуре народов России (Иркутская область, Кемеровская область, Томская область).

8. Создаются и распространяются среди прибывающих в субъекты Российской Федерации мигрантов информационные материалы правового и культурно-просветительского содержания.

9. Осуществляется поддержка местными средствами массовой информации в производстве и распространении обозначенных выше материалов (Алтайский край, Кемеровская область, Красноярский край, Новосибирская область, Омская область, Томская область). В Красноярском крае действует кол-центр (на 4 языках).

В библиотеках регионов создаются информационно-справочные места для иностранных граждан. Дополнительно предоставляются бесплатные компьютерные места, где они могут получить доступ к интернет-ресурсам для мигрантов, содержащим информацию, пропагандирующую среди них возможности культурного досуга, информацию об основах законодательства, культурных событиях, правилах поведения, порядке действий в экстремальных случаях (Кемеровская область). Администрацией регионов (Алтайский край, Краснодарский край, Кемеровская область, Республика Алтай, Республика Хакасия) осуществляется поддержка сайтов крупных национально-культурных общественных организаций. В социальных сетях имеются страницы наиболее крупных активно действующих организаций, размещаются материалы, содержащие актуальные сведения для социокультурной адаптации и интеграции мигрантов. Проводится множество других мероприятий, направленных на межнациональное единство и адаптацию мигрантов в принимающее сообщество.

Но главная проблема, которую отмечают в регионах, заключается в отсутствии федерального закона, в котором прописывались бы механизмы поддержки мигрантов. Разработка регионального закона о социальной и культурной адаптации мигрантов в настоящее время ведется в Республике Саха (Якутия). Также Республика Саха (Якутия) предложила внести изменения в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих прин-

ципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹⁰⁵ в части дополнения субъекта Российской Федерации полномочием по интеграции иностранных граждан.

Регионы Уральского федерального округа в силу их высокого экономического потенциала являются особо привлекательными для иностранных граждан. В 2024 году в данном федеральном округе на миграционный учет были поставлены 1,1 млн чел. (в 2023 году этот показатель составил на 20 тыс. чел. меньше)¹⁰⁶.

В УрФО определен перечень регионов с наибольшим числом мигрантов. Так, в 2024 году на миграционный учет поставлено: Свердловская область – 399 тыс. чел. (из них с целью работы – 127 тыс. чел., или 32 %), Ханты-Мансийский автономный округ – Югра – 208 тыс. чел. (с целью работы – 72 тыс. чел., 35 %), Челябинская область – 207 тыс. чел. (с целью работы – 59 тыс. чел., 29 %), Тюменская область – 203 тыс. чел. (с целью работы – 53 тыс. чел., 26 %)¹⁰⁷. Наиболее привлекательные регионы для трудовых мигрантов: Свердловская, Тюменская и Челябинская области, ХМАО – Югра.

Во всех субъектах УрФО проводятся мероприятия, направленные на взаимодействие органов власти регионального и муниципального уровня с прибывающими в регион мигрантами и их адаптацию в местное сообщество.

В Ямало-Ненецком автономном округе¹⁰⁸ и Челябинской области на заседаниях консультативных и совещательных органов с привлечением представителей национальных общественных объединений, в том числе сообществ мигрантов, рассматриваются вопросы социальной, культурной адаптации и интеграции мигрантов.

В муниципальных образованиях ЯНАО разработаны планы дополнительных мер по организации адресной профилактической работы в образовательной сфере, молодежной среде и среди иностранцев, находящихся на территории муниципальных образований в автономном округе, в том числе трудовых мигрантов.

Учитывая, что большое количество мигрантов прибывают в ЯНАО из стран, исторически и традиционно исповедующих ислам, профилактическая работа в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства осуществляется во взаимодействии с Региональным духовным управлением

¹⁰⁵ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ; ред. от 21 дек. 2021 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

¹⁰⁶ Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за 2024 г.

¹⁰⁷ Там же.

¹⁰⁸ Далее также – ЯНАО.

мусульман автономного округа, являющегося центром объединения местных мусульманских организаций, действующих на территории автономного округа.

На территории Челябинской области зафиксировано около 10 муниципальных образований, в которых сформировались места компактного проживания иностранных граждан и лиц без гражданства. Преимущественно там селятся граждане Республик Таджикистан, Узбекистан, Киргизской Республики, Азербайджана и Китайской Народной Республики, в меньшей степени – граждане Республик Казахстана, Армении, Молдовы, Социалистической Республики Вьетнам и Украины.

В целях урегулирования правового положения лиц, не имеющих действительных документов, удостоверяющих личность, а также принятия действенных мер по легализации трудовых мигрантов при подразделении по вопросам гражданства УМВД России по Челябинской области действует рабочая группа по содействию интеграции иностранных граждан и лиц без гражданства в российское общество.

На базе Центра народного единства на территории Челябинской области реализуется программа социокультурной адаптации и интеграции иностранных граждан и лиц без гражданства, которая предусматривает организацию клубов изучения родного языка.

В целях проведения единой государственной политики по вопросам свободы совести и вероисповеданий, конструктивного взаимодействия органов государственной власти с религиозными объединениями, а также укрепления межконфессионального мира и толерантности в религиозной среде указом губернатора Курганской области создан Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при губернаторе Курганской области.

В Тюменской области разработан механизм привлечения НКО к реализации проектов по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан.

В регионе реализуется государственная программа Тюменской области «Реализация государственной национальной политики», утвержденная постановлением Правительства Тюменской области от 13 декабря 2019 г. № 485п¹⁰⁹, в рамках которой согласно постановлению Правительства Тюменской области от 20 октября 2008 г. № 307п «О Порядке предоставления государственной поддержки в форме субсидий некоммерческим организациям, национально-культурным автономиям, иным общественным объединениям на реализацию общественно полезных (значимых) программ

¹⁰⁹ Государственная программа Тюменской области «Реализация государственной национальной политики» и признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов: утв. постановлением Правительства Тюменской области от 14 дек. 2018 г. № 514-п; ред. от 22 дек. 2023 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

(мероприятий), религиозным организациям на реализацию общественно значимых культурно-просветительских программ и мероприятий»¹¹⁰ осуществляется финансирование адаптационных мероприятий.

Программа реализуется путем оказания государственной поддержки в форме субсидий религиозным организациям, национально-культурным автономиям и иным общественным объединениям на реализацию социальных проектов и мероприятий по социальной и культурной интеграции мигрантов в российское общество.

В Свердловской области сформирована и реализуется многоуровневая система профилактики межэтнических конфликтов, социальной и культурной адаптации мигрантов (юридическая помощь, социальная защита, образование, медицинское обслуживание и т.д.), в которую включены органы государственной власти региона, органы местного самоуправления, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, образовательные учреждения, социально ориентированные некоммерческие объединения.

В рамках комплексной программы Свердловской области «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России, проживающих в Свердловской области», утвержденной постановлением Правительства Свердловской области от 29 декабря 2017 г. № 1038-ПП¹¹¹, в 2025 году предоставлены субсидии НКО на культурные, образовательные и молодежные проекты в сфере реализации государственной национальной политики, предусматривающие в том числе направления работы по адаптации мигрантов.

Проводятся ежемесячные встречи и консультации с руководителями национально-культурных объединений, в том числе при участии представителей правоохранительных и надзирающих органов, с целью обсуждения проблемных вопросов, связанных с обеспечением прав и законных интересов представителей национальных общин.

В рамках встреч разбираются конкретные ситуации, связанные с бытовыми конфликтами и криминальными проявлениями в среде мигрантов, обсуждается правоприменительная практика в сфере миграционного законодательства, иные проблемные вопросы.

¹¹⁰ О порядке предоставления из областного бюджета субсидии некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность в сферах национальных, государственно-конфессиональных, общественно-политических отношений: постановление Правительства Тюменской области от 20 окт. 2008 г. № 307-п // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

¹¹¹ Комплексная программа Свердловской области «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России, проживающих в Свердловской области»: утв. постановлением Правительства Свердловской области от 29 дек. 2017 г. № 1038-ПП // Там же.

Мероприятия по адаптации мигрантов в ХМАО – Югре реализуются в ходе государственной программы «Реализация государственной национальной политики и профилактика экстремизма», из них отметим следующие:

- занятия для детей из семей мигрантов на базе учреждений культуры;
- разработка и издание информационных материалов для мигрантов;
- обучение и переподготовка специалистов, работающих с детьми-мигрантами;
- распространение памятки-карты для мигрантов с адресами служб, органов власти и некоммерческих организаций (включая лингвистическую экспертизу, направленную на облегчение понимания текста);
- распространение обучающих видеокурсов для мигрантов, разъясняющих основы культуры поведения в принимающем сообществе, а также основы разговорного русского языка;
- экскурсии для мигрантов в музеях ХМАО – Югры.

Кроме того, в г. Ханты-Мансийске с 2017 года реализуется проект «Культурно-образовательный и интеграционный центр «Школа мигранта». Реализация проекта способствовала устранению языковых барьеров, правовому просвещению и формированию у мигрантов уважительного отношения к культуре и традициям принимающего сообщества.

На общегосударственном уровне вопросы, связанные с социальной и культурной адаптацией и интеграцией иностранных граждан в Российской Федерации, в том или ином объеме регулируются нормативными правовыми актами и документами стратегического планирования.

В рамках региональных нормативных правовых актов осуществляется деятельность, связанная с созданием и работой различного рода комиссий, комитетов, советов, экспертных групп, их кадровым наполнением, организацией проведения экзаменов, медицинского освидетельствования; оказывается государственная поддержка в форме субсидий религиозным организациям, национально-культурным автономиям и иным общественным объединениям на реализацию общественно значимых проектов и гражданских инициатив по социальной и культурной интеграции мигрантов в российское общество. Однако практика показала, что принятие программ и концепций – это недостаточная мера в решении вопросов адаптации и интеграции мигрантов.

Социальная адаптация и интеграция иностранных граждан – это задача, требующая совместных системных, комплексных и непрерывных усилий органов власти, культурных и научных организаций, средств массовой информации, религиозных деятелей, общественности, легитимных организаций мигрантов и их неформальных лидеров.

Целесообразно совершенствовать правовое обеспечение в части регулирования процессов социокультурной адаптации и интеграции иностранных граждан прежде всего на федеральном уровне. По мнению регионов,

в законодательстве должны быть установлены основные принципы государственной политики Российской Федерации в указанной сфере; правовые, организационные и экономические основы такой деятельности; определены ответственные органы власти за организацию данной работы; распределены полномочия в данной сфере между федеральными органами власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления и другими заинтересованными; закреплены понятия, термины и критерии социальной и культурной адаптации иностранных граждан и их интеграции в российское общество. Это позволило бы организовать более системную и эффективную деятельность всех участников процесса адаптации и интеграции иностранных граждан, консолидировать их усилия.

2.3. Социальное страхование и социальное обеспечение мигрантов в Российской Федерации

Признавая положительный вклад мигрантов в обеспечение всеохватного роста и устойчивого развития, Генеральная Ассамблея ООН, принимая Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, отметила важность обеспечения безопасной, упорядоченной и законной миграции, предполагающей полное уважение прав человека и гуманное обращение с мигрантами независимо от их миграционного статуса. Свои намерения о выполнении всех положений Повестки Генеральная Ассамблея ООН подтвердила в Нью-Йоркской декларации о беженцах и мигрантах. В частности, указав на необходимость защиты трудовых прав и создания безопасных условий для трудящихся мигрантов, а также мигрантов, занимающих негарантированные рабочие места, содействия мобильности рабочей силы¹¹².

Российская Федерация занимает одно из ведущих мест по числу принятых мигрантов, в 2022 году на ее территорию с целью работы въехали 4,854 млн чел.¹¹³, в 2023 году – 5,047 млн чел.¹¹⁴, в 2024 году – 4,09 млн чел.¹¹⁵.

¹¹² Резолюция A/ RES/70/L.1, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 25 сент. 2015 г. Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. // Организация объединенных наций: сайт. URL: <https://www.un.org>

¹¹³ Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь – декабрь 2022 года с распределением по странам и регионам // Министерство внутренних дел Российской Федерации: офиц. сайт. URL: <https://мвд.рф>

¹¹⁴ Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь – декабрь 2023 года с распределением по странам и регионам // Там же.

¹¹⁵ Количество прибывших иностранных граждан в Российскую Федерацию в 2024 году // Федеральная служба безопасности Российской Федерации: офиц. сайт. URL: <https://www.fedstat.ru>

Право на здоровье, закрепленное в ст. 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, относится к числу основных прав человека¹¹⁶. И независимо от того, что статус мигрантов может регулироваться отдельными правовыми актами, они обладают теми же универсальными правами и основными свободами, что и остальные.

Вместе с тем практика государств в этой области свидетельствует об отклонении от выполнения взятых на себя обязательств. На деле доступ мигрантов к медицинскому обслуживанию в рамках систем здравоохранения зависит от гражданства, правового статуса мигранта, продолжительности пребывания, а также от статуса официальной занятости. Так, нелегальные мигранты, как правило, не имеют бесплатного доступа к государственным медицинским услугам, кроме экстренной медицинской помощи. Несмотря на то что право на медицинскую помощь отдельных групп мигрантов может быть закреплено национальным законодательством, наличие дополнительных барьеров, связанных с условиями организации систем здравоохранения, неосведомленности о льготах со стороны поставщиков и получателей медицинских услуг, ограниченности опыта медицинского персонала, культурных и языковых барьеров и др., в целом усложняет обращение за медицинской помощью. Участие мигрантов в неформальной занятости препятствует формированию их прав в соответствующих национальных системах медицинского или социального страхования. Мигранты, не имея права на страховое обеспечение из систем социального и медицинского страхования, вынуждены продолжать работать, несмотря на болезнь или травму, подвергаясь еще большему риску неблагоприятных последствий для здоровья. Кроме того, многие мигранты, особенно с низким или средним уровнем квалификации, выполняют низкооплачиваемую работу в небезопасных условиях, требующую больших затрат сил, и подвергаются более высокому риску получения травм. В связи с чем состояние их здоровья, обусловленное профессиональной деятельностью, может быть хуже, чем у трудящихся из принимающей страны.

Следует отметить, что к социальным детерминантам, определяющим здоровье мигрантов, Всемирная организация здравоохранения¹¹⁷, наряду с социально-экономическими, относит культурные, экологические факторы, а также образ жизни. При этом и сам процесс миграции является социальной детерминантой, влияющей на состояние здоровья мигрантов. С одной стороны, мигранты происходят из стран, затронутых бедностью, конфликтами, низким уровнем развития систем здравоохранения и высоким бременем болезней. С другой стороны, условия, связанные с миграцией, режим и продолжительность поездок, условия труда и жизни, социальные

¹¹⁶ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 16 дек. 1966 г. 2200 А (XXI) // Организация объединенных наций: сайт. URL: <https://www.un.org>

¹¹⁷ Далее – ВОЗ.

и культурные барьеры на пути интеграции, отчуждение и дискриминация, изменения в образе жизни и утрата семейных и дружеских связей являются примерами дополнительных факторов, влияющих на здоровье мигрантов.

Достижение всеобщего охвата услугами здравоохранения мигрантов является одним из основных вопросов, связанных с миграцией. В связи с чем ВОЗ считает одним из приоритетов в своей деятельности удовлетворение потребностей мигрантов в области здравоохранения, обеспечение доступа мигрантов к медицинским услугам в течение всего периода миграции, отстаивание права мигрантов на обладание наивысшим достижимым уровнем физического и психического здоровья в соответствии с международными обязательствами в области прав человека, а также снижение или устранение физических, финансовых, информационных и дискриминационных препятствий для доступа мигрантов к услугам здравоохранения.

Для России проблемы защиты права мигрантов на медицинскую помощь не менее актуальны, чем для других стран. Так, в соответствии с частью 3 статьи 19 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹¹⁸ право на медицинскую помощь иностранным гражданам, проживающим и пребывающим на территории Российской Федерации, устанавливается законодательством Российской Федерации и соответствующими международными договорами Российской Федерации. Следует отметить, что иностранным гражданам, постоянно проживающим, а также временно пребывающим (проживающим) в Российской Федерации, медицинская помощь в экстренной форме при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента, оказывается медицинскими организациями бесплатно. При заболеваниях, несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства, иностранным гражданам оказывается скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь. Медицинскими организациями государственной и муниципальной систем здравоохранения указанная медицинская помощь оказывается бесплатно. Вместе с тем оказание иностранным гражданам медицинской помощи в неотложной (за исключением скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи) и плановой форме, осуществляется либо в соответствии с договорами о предоставлении платных медицинских услуг, либо договорами добровольного медицинского страхования, либо заключенными в пользу иностранных граждан договорами в сфере обязательного медицинского страхования¹¹⁹.

¹¹⁸ Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федер. закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ; ред. от 23 июля 2025 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

¹¹⁹ Правила оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 6 марта 2013 г. № 186 // Там же.

На уровне обязательного медицинского страхования право на оказание медицинской помощи имеют иностранные граждане, постоянно или временно проживающие в Российской Федерации и являющиеся застрахованными в системе обязательного медицинского страхования. При наступлении страхового случая иностранным гражданам, застрахованным в системе обязательного медицинского страхования, медицинская помощь медицинскими организациями оказывается бесплатно в объеме, установленном соответствующей программой обязательного медицинского страхования. При этом объем медицинской помощи, оказываемой на всей территории Российской Федерации, устанавливается базовой программой обязательного медицинского страхования, являющейся составной частью программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи¹²⁰. Права застрахованных лиц на бесплатное оказание медицинской помощи, установленные базовой программой обязательного медицинского страхования, являются едиными на всей территории Российской Федерации, а страховое обеспечение в соответствии с базовой программой обязательного медицинского страхования устанавливается исходя из стандартов медицинской помощи и порядков ее оказания. Что касается документа, удостоверяющего право застрахованного лица на бесплатное оказание медицинской помощи на всей территории Российской Федерации в объеме, предусмотренном базовой программой обязательного медицинского страхования, то им является полис обязательного медицинского страхования.

Иностранцам, постоянно проживающим в Российской Федерации, выдается бумажный полис со сроком действия до конца календарного года, для временно проживающих срок действия полиса устанавливается до конца календарного года, но не более срока действия разрешения на временное проживание¹²¹. При этом на территории субъекта РФ, в котором застрахованному лицу выдан полис обязательного медицинского страхования, медицинская помощь оказывается бесплатно в объеме, установленном территориальной программой обязательного медицинского страхования.

Необходимо отметить, что иностранные граждане, временно пребывающие в Российской Федерации, обязательному медицинскому страхованию не подлежат. Однако при осуществлении трудовой деятельности иностранный гражданин должен иметь действующий на территории Российской Федерации договор (полис) добровольного медицинского страхования

¹²⁰ Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 28 дек. 2023 г. № 2353 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

¹²¹ Правила обязательного медицинского страхования (пункты 38, 40): утв. приказом Минздрава Рос. Федерации от 28 февр. 2019 г. № 108н // Там же.

либо иметь право на получение медицинской помощи на основании заключенного с медицинской организацией договора о предоставлении платных медицинских услуг, обеспечивающие оказание первичной медико-санитарной помощи и специализированной медицинской помощи в неотложной форме¹²².

Кроме того, отдельные вопросы оказания медицинской помощи трудящимся мигрантам урегулированы международными договорами, участником которых является Российская Федерация, например, Соглашением Правительств государств участников стран СНГ от 27 марта 1997 г. «Об оказании медицинской помощи гражданам государств – участников Содружества Независимых государств»¹²³, Договором о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29 мая 2014 г.)¹²⁴ и др.

Так, гражданам государств – участников СНГ на территории государства временного пребывания лечебно-профилактическими учреждениями оказывается скорая и неотложная медицинская помощь при внезапных острых состояниях и заболеваниях, угрожающих жизни больного или здоровью окружающих, несчастных случаях, отравлениях, травмах, родах и неотложных состояниях в период беременности. Соглашение 1997 года предусматривает, что услуги скорой и неотложной медицинской помощи должны предоставляться гражданам беспрепятственно, бесплатно и в полном объеме.

С момента устранения угрозы жизни больному или здоровью окружающих и наличия возможности его транспортировки дальнейшее оказание медицинской помощи осуществляется на платной основе. В частности, на платной основе оказывается гражданам государств – участников Соглашения 1997 года плановая медицинская помощь на территории государства временного пребывания. При этом гражданам, работающим по трудовому договору в государстве временного пребывания, оказание плановой медицинской помощи осуществляется за счет средств работодателя либо за счет личных средств граждан¹²⁵.

Договор о Евразийском экономическом союзе закрепил право трудящихся государств – членов ЕАЭС на получение медицинской помощи¹²⁶.

¹²² Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации (ч. 1 ст. 16): федер. закон от 29 нояб. 2010 г. № 326-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

¹²³ Об оказании медицинской помощи гражданам государств – участников Содружества Независимых Государств: соглашение Правительств государств – участников стран СНГ от 27 марта 1997 г. // Там же. Далее – Соглашение 1997 года.

¹²⁴ Договор о Евразийском экономическом союзе: подписан в г. Астане 29 мая 2014 г.: ред. от 25 мая 2023 г. // Там же.

¹²⁵ Протокол о механизме реализации Соглашения об оказании медицинской помощи гражданам государств – участников Содружества Независимых Государств в части порядка предоставления медицинских услуг // Министерство иностранных дел РФ: сайт. URL: <https://www.mid.ru>

¹²⁶ Договор о Евразийском экономическом союзе.

Следует отметить, что вопросы оказания скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) и иной медицинской помощи определены Протоколом об оказании медицинской помощи трудящимся государств – членов ЕАЭС и членам их семей, являющимся приложением к указанному Договору, а также законодательством государства трудоустройства и соответствующими международными договорами государства трудоустройства.

Трудящимся государств – членов ЕАЭС оказывается бесплатно на равных условиях с гражданами государства трудоустройства и независимо от наличия медицинского страхового полиса скорая медицинская помощь (в экстренной и неотложной формах). При этом затраты медицинской организации на оказание скорой медицинской помощи возмещаются за счет соответствующего бюджета государства трудоустройства в соответствии с установленной системой финансирования здравоохранения. В случае продолжения лечения после устранения непосредственной угрозы жизни пациенту и здоровью его окружающих медицинская помощь оказывается на платной основе. Оплата фактической стоимости оказанных услуг осуществляется либо пациентом, либо из иных источников, не запрещенных законодательством государства трудоустройства. При необходимости может быть осуществлена медицинская эвакуация пациента в государство постоянного проживания, возможность и порядок которой определяются законодательством государств – членов ЕАЭС.

Следует отметить, что трудящиеся государств – членов ЕАЭС подлежат обязательному медицинскому страхованию на равных условиях с гражданами государства трудоустройства¹²⁷. Кроме того, 1 января 2017 г. временно пребывающие на территории Российской Федерации трудящиеся государств – членов ЕАЭС имеют право на получение полиса обязательного медицинского страхования¹²⁸. Указанным лицам в части порядка предоставления медицинских услуг выдается бумажный полис со сроком действия до конца календарного года, но не более срока действия, заключенного с ними трудового договора, а также им предоставляется право на выбор или замену страховой медицинской организации¹²⁹.

Вместе с тем на практике в государствах – членах ЕАЭС не только не решен полностью вопрос о доступе мигрантов к медицинским услугам, но и не одинаков сам доступ к медицинским услугам. Проблемы полноценного

¹²⁷ Договор о Евразийском экономическом союзе.

¹²⁸ О внесении изменений в Правила обязательного медицинского страхования, утвержденные приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 28 февраля 2011 г. № 158н, с целью реализации положений Договора о Евразийском экономическом союзе, подписанного в г. Астане 29 мая 2014 г.: приказ Министерства здравоохранения Рос. Федерации от 27 окт. 2016 г. № 803н // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

¹²⁹ Правила обязательного медицинского страхования (п.п. 41, 44, 45): утв. приказом Министерства здравоохранения Рос. Федерации от 28 февр. 2019 г. № 108н // Там же.

доступа к медицинской помощи в государстве трудоустройства обусловлены отсутствием минимального стандарта медицинских услуг для трудящихся государств – членов ЕАЭС. В частности, обращаясь за медицинскими услугами, мигранты сталкиваются с необходимостью уточнять перечень бесплатных медицинских услуг в конкретном медицинском учреждении здравоохранения или территориальных органах здравоохранения. Кроме того, объемы, виды и условия оказания медицинской помощи мигрантам, а также способы ее финансирования зачастую зависят от действующих в государствах – членах ЕАЭС систем здравоохранения¹³⁰.

Наряду с обязательным медицинским страхованием иностранные граждане, постоянно или временно проживающие на территории Российской Федерации, подлежат обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством¹³¹. Соответственно им предоставляется право на получение страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, в частности пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам, единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности, единовременного пособия при рождении ребенка, ежемесячного пособия по уходу за ребенком, социального пособия на погребение.

С 1 января 2015 г. к категории застрахованных лиц отнесены иностранные граждане, временно пребывающие на территории Российской Федерации. Однако им выплачивается только пособие по временной нетрудоспособности при условии уплаты за них страхователями страховых взносов за период не менее 6 месяцев, предшествующих месяцу, в котором наступил страховой случай¹³².

При этом обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством трудящихся государств – членов ЕАЭС осуществляется на равных условиях с гражданами государства трудоустройства. Таким образом, независимо от правового статуса пребывания в Российской Федерации трудящиеся государств – членов ЕАЭС приобретают право на получение всех видов страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством¹³³.

Между тем обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний иностранные

¹³⁰ Полетаев Д.В. Решение проблем трудовой миграции в контексте Евразийского Союза: аналитический отчет // Pragueprocess; сайт. URL: <https://www.pragueprocess.eu>

¹³¹ Договор о Евразийском экономическом союзе.

¹³² Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством (ч. 4.1 ст. 2): федер. закон от 29 дек. 2006 г. № 255-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

¹³³ Договор о Евразийском экономическом союзе.

граждане подлежат независимо от правового статуса пребывания в Российской Федерации¹³⁴. Со дня наступления страхового случая у застрахованных лиц возникает право на обеспечение по страхованию, предоставляемое в виде пособия по временной нетрудоспособности, страховых выплат (единовременной и ежемесячных страховых выплат), а также оплаты дополнительных расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию¹³⁵.

Иностранные граждане, постоянно или временно проживающие (временно пребывающие) на территории Российской Федерации, являются застрахованными в системе обязательного пенсионного страхования. При этом размер тарифа страховых взносов на обязательное пенсионное страхование зависит от правового статуса указанных лиц. Так, в отношении застрахованных из числа иностранных граждан, постоянно проживающих в Российской Федерации, страхователи уплачивают страховые взносы на обязательное пенсионное страхование согласно тем тарифам, которые установлены для граждан Российской Федерации на финансирование страховой и накопительной пенсии в зависимости от возраста (для лиц 1966 года рождения и старше либо для лиц 1967 года рождения и моложе). В то же время в отношении застрахованных лиц из числа иностранных граждан, временно проживающих либо временно пребывающих в Российской Федерации, страхователи уплачивают страховые взносы по тарифу, установленному для граждан Российской Федерации на финансирование страховой пенсии независимо от года рождения указанных лиц¹³⁶.

Уплата страхователем за застрахованное лицо страховых взносов позволяет последним сформировать определенный объем пенсионных прав в системе обязательного пенсионного страхования и, соответственно, при наступлении страховых случаев приобрести право на выплату страхового обеспечения. И тем не менее трудящиеся мигранты, являясь застрахованными в системе обязательного пенсионного страхования, право на страховое обеспечение зачастую не приобретают. Так, право на страховую пенсию наравне с гражданами Российской Федерации предоставляется только иностранным гражданам, постоянно проживающим в Российской Федерации¹³⁷. Более того, вступление иностранных граждан в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию вовсе не означает автоматического возникновения у них правоотношений по предоставлению пенсий. Коллизия, при которой проживающие иностранные граждане уплачивают

¹³⁴ Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний: федер. закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

¹³⁵ Там же.

¹³⁶ Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации (ст. 22.1): федер. закон от 15 дек. 2001 г. № 167-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2001. № 51 Ст. 4832.

¹³⁷ Там же.

страховые взносы на обязательное пенсионное страхование, а в итоге права на пенсию могут не приобрести, решается путем заключения международных договоров в области пенсионного обеспечения¹³⁸.

Следует отметить, что вопросы предоставления равных прав, а также сохранения приобретаемых и приобретенных трудящимися мигрантами прав в области социального обеспечения урегулированы актами Международной организации труда¹³⁹. Так, Конвенция МОТ от 28 июня 1962 г. № 118 «О равноправии граждан страны и иностранцев в области социального обеспечения»¹⁴⁰ закрепила обязанность государств по обеспечению равных прав граждан, иностранцев и лиц без гражданства как в отношении распространения на них законодательства, так и в отношении прав на пособия.

Основные положения, касающиеся сохранения приобретаемых и приобретенных прав, определены в Конвенции МОТ от 21 июня 1982 г. № 157 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения»¹⁴¹. Применение системы сохранения приобретаемых прав позволяет осуществить суммирование определенных периодов страхования, работы по найму, профессиональной деятельности, накопленных на основании законодательств соответствующих государств. Система сохранения приобретенных прав гарантирует выплату пенсий лицам, проживающим или пребывающим на территории другого государства, а не только государства, на основании законодательства которого они приобретены.

Безусловно, одним из важных вопросов является определение механизма финансирования расходов при выплате пенсий лицам, на которых распространялось законодательство двух или более государств. Рекомендацией МОТ от 20 июня 1983 г. № 167 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения»¹⁴² в этих случаях предлагается использовать один из трех возможных методов: метод пропорционального распределения расходов, метод интеграции (интеграция, связанная с проживанием, либо интеграция, связанная с наступлением

¹³⁸ Чирков С.А. Актуальные вопросы пенсионного обеспечения и страхования иностранных граждан и лиц без гражданства // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 3. С. 51.

¹³⁹ Далее также – МОТ.

¹⁴⁰ О равноправии граждан страны и иностранцев в области социального обеспечения: конвенция Международной организации труда № 118: принята Международной организацией труда в г. Женеве 28 июня 1962 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁴¹ Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения: конвенция Международной организации труда от 21 июня 1982 г. № 157 // Там же.

¹⁴² Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения. Типовые положения для заключения двусторонних или многосторонних соглашений: рекомендация Международной организации труда от 20 июня 1983 г. № 167 // Там же.

страхового случая, инвалидности или смерти), территориально-пропорциональный метод¹⁴³.

Применение пропорционального метода позволяет распределить между государствами расходы, связанные с выплатой пенсий, исходя из продолжительности стажа, приобретенного на территории соответствующего государства, а также обеспечить экспорт пенсий. Следовательно, граждане государств, заключивших такие международные договоры, могут реализовать право на пенсионное обеспечение, приобретенное на территории другого государства, независимо от факта проживания на территории этого государства на момент обращения за выплатой.

При использовании метода интеграции, связанной с проживанием, лицам, на которых распространялось законодательство двух или более государств, предоставляются пенсии, установленные на основании законодательства государства, на территории которого они проживают, при условии соблюдения требований, предусмотренных указанным законодательством или соответствующим соглашением.

Необходимо отметить, что метод интеграции взят за основу при заключении Соглашения стран о гарантиях прав граждан государств – участников СНГ в области пенсионного обеспечения¹⁴⁴. Пенсионное обеспечение граждан государств – участников СНГ и членов их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают. Для установления права на пенсию, в том числе пенсию на льготных основаниях и за выслугу лет, гражданам государств – участников СНГ учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории любого из этих государств, а также на территории бывшего Союза Советских Социалистических Республик за время до вступления в силу указанного Соглашения в области пенсионного обеспечения. Пенсионные обязательства в соответствии с указанным Соглашением в области пенсионного обеспечения передаются стране проживания работника, несмотря на уплату страховых взносов в государстве трудоустройства¹⁴⁵.

Таким образом, в случае применения государствами территориальной схемы защитить пенсионные права граждан возможно лишь при условии максимальной общности законодательства. В противном случае такой подход неэффективен, так как территориальная схема не предусматривает перераспределения расходов между государствами, поэтому учесть страховые взносы, выплаченные в период работы за границей, невозможно. Кроме того, территориальная схема не позволяет эффективно учитывать разницу

¹⁴³ Рекомендация об установлении международной системы сохранения прав в области социального страхования // Международная организация труда: сайт. URL: <http://www.ilo.org>

¹⁴⁴ Далее – Соглашение в области пенсионного обеспечения.

¹⁴⁵ Семенов И.В. Анализ пенсионного страхования трудовых мигрантов из стран СНГ // Вестник МГОУ. Серия: Экономика. 2014. № 2. С. 59.

в структуре пенсионных систем, не дает возможности переводить накопленные пенсионные отчисления между странами, актуализирует проблему межстрановых различий в пенсионном возрасте и минимально необходимом трудовом стаже, создает трудности при пересчете пенсии из одной валюты в другую¹⁴⁶.

С использованием пропорционального метода разработано Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов ЕАЭС, проект которого одобрен и направлен в государства – члены ЕАЭС для проведения внутригосударственных процедур, необходимых для его подписания¹⁴⁷.

При определении действия Соглашения в области пенсионного обеспечения сторонами были включены те виды пенсий, установленные законодательством государств – членов ЕАЭС, право на которые зависит от уплаты пенсионных взносов.

Соглашение в области пенсионного обеспечения закрепляет равенство прав трудящихся государств – членов ЕАЭС с гражданами государства трудоустройства как при формировании пенсионных прав, так и при реализации права на назначение и выплату пенсии. При этом за назначением и выплатой пенсии трудящемуся предоставляется право обратиться в компетентный орган государства проживания и (или) компетентный орган государства трудоустройства.

Более того, трудящемуся не может быть отказано в назначении и выплате пенсии на основании местожительства на территории другого государства – члена ЕАЭС. Закрепляя равенство территорий и экспорт пенсий, Соглашение в области пенсионного обеспечения предусматривает выплату пенсии и в случае проживания трудящегося на территории другого государства – члена ЕАЭС. Таким образом, трудящийся имеет право на получение пенсии либо на территории государства проживания, либо на территории государства, назначившего пенсию.

Кроме того, проживание трудящегося на территории другого государства – члена ЕАЭС не может являться основанием для уменьшения размера пенсии, приостановления или прекращения ее выплаты. При реализации трудящимся права на пенсию ее назначение и выплата в соответствии с законодательством одного государства – члена ЕАЭС не влияют на право трудящегося на одновременное назначение и выплату пенсии согласно законодательству другого государства – члена ЕАЭС.

Право трудящегося на пенсию определяется каждым государством – членом ЕАЭС в соответствии с национальным законодательством, исходя

¹⁴⁶ Васильева Ю.В. Проблемы интеграции правовой политики стран Европейско-Азиатского региона в области социального обеспечения // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. 2013. Вып. 1. С. 118.

¹⁴⁷ О проекте Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов Евразийского экономического союза (г. Ереван): распоряжение Совета Евразийской экономической комиссии от 29 апр. 2019 г. № 18 // Евразийский экономический союз: сайт. URL: <http://eaeunion.org>

из стажа, приобретенного на его территории. В тех случаях, когда стаж, приобретенного на территории одного государства – члена ЕАЭС, недостаточно для возникновения права на пенсию, предлагается учитывать стаж, приобретенный на территориях других государств – членов ЕАЭС в соответствии с законодательством последних, за исключением случаев совпадения стажа во времени. Вместе с тем Соглашение в области пенсионного обеспечения не предусматривает возможности суммирования специального стажа при определении права на пенсию в связи с работой по определенной специальности, на определенной должности или в определенных условиях труда, приобретенного на территории одного государства – члена ЕАЭС, с аналогичным стажем, приобретенным на территории другого государства – члена ЕАЭС. За стаж, приобретенный до вступления Соглашения в области пенсионного обеспечения в силу, пенсии будут назначаться и выплачиваться в соответствии с законодательством государств – членов ЕАЭС и Соглашением о гарантиях прав граждан государств – участников СНГ в области пенсионного обеспечения, в отношении Республики Беларусь и Российской Федерации – договором между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения (2006 г.)¹⁴⁸. После вступления Соглашения в области пенсионного обеспечения в силу каждое государство – член ЕАЭС исчисляет размер пенсии исходя из пенсионных прав, приобретенных в соответствии с его законодательством.

Заключение Соглашения в области пенсионного обеспечения трудящихся государств – членов ЕАЭС позволит обеспечить формирование и предоставление равных пенсионных прав трудящимся мигрантам с гражданами государства трудоустройства, а также сохранение и перевод приобретенных ими пенсионных прав в случае оставления территории государства трудоустройства.

Таким образом, современная российская практика регулирования отношений в миграционной сфере формируется в значительной степени под влиянием интенсификации миграционных процессов, тем не менее вопросы защиты прав мигрантов, обеспечения доступности для них медицинских, социальных и иных услуг представляются одним из важных направлений миграционной политики, требующих своего решения.

Совершенствование правового регулирования отношений в области труда и занятости является одним из основных направлений реализации государственной политики по обеспечению миграционной безопасности.

¹⁴⁸ О сотрудничестве в области социального обеспечения: договор между Рос. Федерацией и Республикой Беларусь от 24 янв. 2006 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

Государство обязано создавать благоприятные условия для позитивного влияния миграции на общественный прогресс¹⁴⁹.

Очевидно, что миграционная безопасность является частью общественной, экономической, социальной и демографической безопасности. Поэтому ее обеспечение непосредственно связано с ситуацией на рынке труда, трудовой миграцией (как внешней, так и внутренней) и государственным регулированием занятости и трудоустройства.

Трудовую миграцию рассматривают как «совокупность территориальных перемещений людей, связанных с занятостью и поисками работы»¹⁵⁰. Она имеет как положительные, так и негативные последствия. К числу положительных можно отнести восполнение дефицита рабочей силы, стабилизацию рынка труда путем исправления территориального дисбаланса и структурной деформации на рынке¹⁵¹. Отрицательные стороны трудовой миграции связаны с рисками незаконной внешней трудовой миграции и формированием недобросовестных практик на рынке труда, социально-трудового демпинга со стороны недобросовестных работодателей и трудовых мигрантов.

Поскольку цель трудового мигранта – трудоустройство, заключение трудового договора, то нормы трудового права могут стимулировать внутреннюю трудовую миграцию путем создания необходимых условий для переезда на работу в другую местность, а также могут препятствовать незаконной внешней трудовой миграции и создавать условия для законной трудовой деятельности иностранных граждан, обеспечивая защиту их трудовых прав и законных интересов.

Демонстрирует тенденцию к снижению и временная, в том числе маятниковая трудовая миграция, которая позволяет, не меняя постоянного места жительства всей семье, обеспечивать кормильцу получение трудового дохода за рамками территории проживания. По данным всероссийской переписи населения 2021 года, 2,3 млн человек работают в других регионах страны без смены постоянного места жительства¹⁵². Публикуемые сегодня данные определяют численность таких трудовых мигрантов в 1,617 млн человек (критерий их выделения – посещение дома не чаще 1 раза

¹⁴⁹ Скачкова Г.С. Обзор материалов научно-практической конференции «Занятость и трудоустройство в современной России: проблемы правового регулирования» // Государство и право. 2011. № 7. С. 116.

¹⁵⁰ Юдина Т.Н. Миграция: словарь основных терминов: учеб. пособие. М.: РГСУ: Академический проект, 2007. С. 282.

¹⁵¹ Лузина Т.В., Елфимова О.С. Проблемы миграционной безопасности и региональные тенденции миграционных процессов // Бизнес. Образование. Право. 2019. № 1 (46). С. 216.

¹⁵² Мавлютов Р.Р., Беляев М.К. К вопросу роста трудовой мобильности российских граждан в контексте цифровизации общества // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2021. № 2. С. 40.

в неделю)¹⁵³. Местом притяжения для временных трудовых мигрантов становятся регионы с наиболее высоким экономическим потенциалом и благополучной ситуацией на рынке труда. Очевидным является тот факт, что работники перемещаются в регионы с «более высокой плотностью капитала»¹⁵⁴.

Как видим, перемещение внутренней трудовой миграции влияет на уровень миграционной безопасности в стране. С одной стороны, оно создает условия для повышения мобильности трудовых ресурсов внутри страны. Формирование таких условий связано с установлением трудовых гарантий и компенсаций в связи с переездом в другую местность как через систему региональных программ повышения мобильности трудовых ресурсов, так и посредством установления минимального уровня гарантий и компенсаций в связи с различными служебными поездками, носящими в том числе систематический характер. Временной трудовой мобильности российских граждан также способствуют нормы, регулирующие работу вахтовым методом и сезонные работы. С другой стороны, трудовое законодательство с помощью норм о дистанционном труде позволяет расширить круг потенциальных работников независимо от территории их фактического проживания, не создавая фактических миграционных проблем.

Таким образом, мы приходим к выводу, что общественные отношения в области миграции населения являются относительно обособленными, обладающими рядом характерных черт. Очевидно, что им придается немало важное значение в попытках наиболее полного урегулирования нормами права в соответствии законодательством Российской Федерации.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ:

1. Сформулируйте понятие трудовой миграции и обозначьте ее правовое регулирование.
2. Какие основные нормативные правовые акты регулируют трудовые отношения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации?
3. Какие требования предъявляются к иностранным гражданам при трудоустройстве в Российской Федерации?
4. Какие меры предпринимаются для предотвращения нелегальной занятости иностранных граждан и лиц без гражданства и как это влияет на экономическую безопасность страны?
5. Какие права и социальные гарантии предоставляются иностранным гражданам и лицам без гражданства в рамках российского трудового законодательства?

¹⁵³ Мкртчян Н.В., Флоринская Ю.Ф. Трудовая миграция в России: международный и внутренний аспект // Журнал Новой экономической ассоциации 2018. № 1 (37). С. 186.

¹⁵⁴ Яковлева Т.А. Трудовая мобильность: проблемы и перспективы в современной России // Экономика. Бизнес. Право. 2016. № 11-12 (20). С. 38.

6. Как осуществляется контроль за соблюдением трудовых прав иностранных граждан и лиц без гражданства работодателями?

7. Какие особенности социального обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации существуют по сравнению с гражданами Российской Федерации?

8. Какие виды социального страхования распространяются на иностранных граждан и лиц без гражданства и как обеспечивается их получение?

9. Как взаимодействуют трудовое право и право социального обеспечения при предоставлении стабильной занятости иностранных граждан и лиц без гражданства?

10. Какие проблемы возникают при регулировании трудовых и социальных прав иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации?

11. Как изменялась нормативная база относительно права иностранных работников в Российской Федерации за последние годы?

12. Какие международные соглашения регулируют трудовые и социальные права иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации?

ЗАДАНИЕ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ:

1. Проанализируйте механизмы обеспечения экономической безопасности иностранных граждан и лиц без гражданства и работодателей в Российской Федерации.

2. Рассмотрите особенности применения трудового законодательства к иностранным гражданам и лицам без гражданства в Российской Федерации.

3. Исследуйте вопросы социального обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства, работающих в Российской Федерации.

4. Оцените роль государственных институтов в обеспечении прав иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

ТЕМЫ ДОКЛАДОВ:

1. Обзор основных законов и нормативных актов, регулирующих трудовые отношения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

2. Анализ процедур и мер контроля за соблюдением трудовых прав иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

3. Правовые аспекты заключения, выполнения и расторжения трудовых договоров с иностранными гражданами и лицами без гражданства в Российской Федерации.

4. Рассмотрение системы обязательного пенсионного, медицинского и социального страхования иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

5. Роль международных договоров и соглашений в обеспечении прав иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

6. Приоритетные направления снижения неустойчивой занятости трудовых мигрантов в России.

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ:

1. Изучите существующие процедуры, используемые подразделениями по вопросам миграции, и создайте пошаговую инструкцию по проверке:

- подлинности патента на трудовую деятельность и разрешения на ее выполнение для лиц, не являющихся гражданами Российской Федерации;

- действительности лицензии на трудоустройство граждан Российской Федерации за ее пределами;

- действительности приглашения на въезд на территорию Российской Федерации лиц, не являющихся гражданами Российской Федерации.

2. Составьте пошаговую инструкцию для иностранных граждан по предоставлению трудовой занятости иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

3. Проанализируйте зарубежный опыт регулирования международной трудовой занятости и возможности его применения для усовершенствования миграционной политики Российской Федерации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В современной России все чаще миграционные процессы связываются с негативными факторами (угрозами), которые особенно видны в настоящее время, к ним можно отнести нелегальную миграцию, увеличение числа преступлений, распространение некоторых заболеваний и другие нежелательные последствия. Однако миграция оказывает положительное воздействие на достижение экономических показателей региона (страны). В рамках положительного аспекта можно рассматривать восстановление демографического спада, компенсацию недостатка рабочей силы в регионе, снижение структурной безработицы, обмен социальным, культурным и интеллектуальным потенциалом населения и др.

В учебном пособии рассмотрены вопросы обеспечения экономической безопасности средствами трудового права и права социального обеспечения. Раскрыты вопросы правового регулирования труда иностранных работников на территории Российской Федерации, проблемы их адаптации и интеграции. Кроме того, проанализированы вопросы внутренней миграции, и определено, что трудовое законодательство влияет на уровень миграционной безопасности в стране. С одной стороны, оно создает условия для повышения мобильности трудовых ресурсов внутри страны. С другой стороны, трудовое законодательство с помощью норм о дистанционном труде позволяет расширить круг потенциальных работников независимо от территории их фактического проживания, не создавая фактических миграционных проблем.

Для получения положительного заряда миграционных процессов и обеспечения миграционной безопасности необходимо координировать поток мигрантов с учетом определения допустимых количественных границ и их влияния на параметры миграционной емкости рынка труда. Иными словами, необходимо определить, какое количество трудовых мигрантов требуется для поддержания нормального экономического развития хозяйственного механизма регионов России.

При всем этом следует отметить, что в настоящее время до конца не сформировался подход к теоретическому обоснованию целей государственной политики в сфере миграции населения. Цель государственной политической деятельности в сфере экономической безопасности следует рассматривать как сформированное целеполагание, заключающееся:

- в образовании адекватной развитому обществу его социальной структуры и форсировании мер по развитию человеческого капитала, то есть к глобальным целям государственной политики в конечном счете можно отнести формирование развитого состава и институциональной структуры общества, а также формирование у членов этого общества адекватных знаний, умений, навыков, опыта, здоровья, интеллектуальных и физических способностей к труду, которые могут использоваться или

используются в экономических целях для получения и увеличения дохода общества;

- в объективно определенных потребностях общественного развития, формирующих общественную мотивацию деятельности по достижению определенного трудового целеполагания;

- в прямой связанности с необходимостью обеспечения надлежащего качества государственного управления («надлежащего», «хорошего», «эффективного», «разумного», «электронного», «открытого»), укрепления законности и правопорядка в данной сфере, а также повышения ответственности сотрудников органов публичной власти за улучшение уровня жизни граждан Российской Федерации.

В заключении анализа целей регулирования миграционных процессов в Российской Федерации необходимо признать следующее:

- во-первых, как видно из приведенных целей, государственная миграционная политика в начале XXI века переориентировалась на социально-экономические приоритеты ее осуществления, что в целом характеризовало ее как либеральную государственную миграционную политику, где человек остается в стороне от насущной проблемы мнимого роста экономики, тем более что «экономический рост» при общем обнищании граждан является фикцией, направлен на обогащение малой социальной прослойки, называемой себя «национальной элитой»;

- во-вторых, цели регулирования миграционных процессов в Российской Федерации можно определить как социально-экономические, обеспечение национальной безопасности и осуществление переселенческой политики. Остальные цели стратегическими целями признаны быть не могут.

- в-третьих, анализ положений регулирования миграционных процессов в Российской Федерации в части задач, решаемых в рамках проблематики экономической безопасности в миграционной сфере, свидетельствует об отсутствии их корреляции с предложенными целями, что уже свидетельствует о невозможности ее исполнения в соответствии с определенными направлениями целеполагания функционирования экономики региона (страны).

В учебном пособии определены факторы миграционных процессов с точки зрения их влияния на состояние социально-экономической стабильности страны и региона. Показана роль трудового законодательства РФ для повышения мобильности трудовых ресурсов и контроля за легальной внутренней и внешней трудовой миграцией. При этом основное внимание уделено исследованию положительного воздействия миграционных процессов на экономическую безопасность.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

1. Всеобщая декларация прав человека: принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 10 дек. 1948 г. 217 А (III). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
2. Конвенция о статусе беженцев: принята 28 июля 1951 г. Конференцией полномочных представителей по вопросу о статусе беженцев и апатридов, созванной в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 14 дек. 1950 г. 429 (V) // Организация объединенных наций: сайт. URL: <https://www.un.org>
3. О равноправии граждан страны и иностранцев в области социального обеспечения: конвенция Международной организации труда № 118: принята Международной организацией труда в г. Женеве 28 июня 1962 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения: конвенция Международной организации труда от 21 июня 1982 г. № 157. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения. Типовые положения для заключения двусторонних или многосторонних соглашений: рекомендация Международной организации труда от 20 июня 1983 г. № 167. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей: принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 18 дек. 1990 г. 45/158 // Организация объединенных наций: сайт. URL: <https://www.un.org>
7. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о трудовой деятельности и социальной защите граждан Российской Федерации и Республики Молдова, работающих за пределами границ своих государств от 27 мая 1993 г. // Бюллетень международных договоров. 2005. № 10. С. 6-9.
8. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Федеративной Республики Германии от 17 мая 1993 г. о занятости лиц, работающих по найму, с целью повышения их профессиональных и языковых знаний (Соглашение о занятости гостевых работников) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

9. О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов: соглашение от 15 апр. 1994 г.: ред. от 25 нояб. 2005 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

10. О равных правах граждан на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-трудовых гарантий: решение Высшего Совета Сообщества Беларуси и России от 22 июня 1996 г. № 4 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

11. Об оказании медицинской помощи гражданам государств – участников Содружества Независимых Государств: соглашение Правительств государств – участников стран СНГ от 27 марта 1997 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

12. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской Республики о трудовой деятельности и социальной защите трудящихся-мигрантов: ратифицировано федер. законом от 14 нояб. 1997 г. № 139-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 46. Ст. 5242.

13. О сотрудничестве в области социального обеспечения: договор между Рос. Федерацией и Республикой Беларусь от 24 янв. 2006 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

14. Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения: ратифицирован федер. законом от 7 дек. 2006 г. № 227-ФЗ // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

15. Договор о Евразийском экономическом союзе: подписан в г. Астане 29 мая 2014 г.: ред. от 25 мая 2023 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

16. Глобальной договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции: принят резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 19 сент. 2016 г. 71/1 // Организация объединенных наций: сайт. URL: <https://www.un.org>

17. О проекте Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств – членов Евразийского экономического союза (г. Ереван): распоряжение Совета Евразийской экономической комиссии от 29 апр. 2019 г. № 18 // Евразийский экономический союз: сайт. URL: <http://eaeunion.org>

18. Налоговый кодекс Российской Федерации часть 2 (НК РФ ч.2) от 5 авг. 2000 г. № 117-ФЗ: ред. от 17 нояб. 2025 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

19. Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ: ред. от 29 дек. 2025 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

20. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ: ред. от 7 апр. 2025 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

21. О вынужденных переселенцах: закон Рос. Федерации от 19 февр. 1993 г. № 45301. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

22. О некоммерческих организациях: федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ: ред. от 31 июля 2025 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

23. О национально-культурной автономии: федер. закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ: ред. от 1 апр. 2022 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

24. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: федер. закон от 15 авг. 1996 г. № 114-ФЗ: ред. от 23 июня 2025 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

25. Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний: федер. закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

26. О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: федер. закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

27. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ: ред. от 21 дек. 2021 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

28. Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации: федер. закон от 15 дек. 2001 г. № 167-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 51 Ст. 4832.

29. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ: ред. от 31 июля 2025 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

30. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ: ред. от 20 марта 2025 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

31. О противодействии терроризму: федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

32. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: федер. закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

33. Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством: федер. закон от 29 дек. 2006 г. № 255-ФЗ // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

34. О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»: федер. закон от 19 мая 2010 г. № 86-ФЗ // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

35. О безопасности: федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 390-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

36. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федер. закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ: ред. от 23 июля 2025 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

37. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 5 мая 2014 г. № 116-ФЗ: ред. от 12 дек. 2023 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

38. О внесении изменений, связанных с особенностями регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: федер. закон от 1 дек. 2014 г. № 409-ФЗ // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

39. О внесении изменения в статью 16 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: федер. закон от 19 июля 2018 г. № 216-ФЗ // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

40. О внесении изменения в статью 18.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 19 июля 2018 г. № 215-ФЗ // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

41. О гражданстве Российской Федерации: федер. закон от 28 апр. 2023 г. № 138-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

42. Меры по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: утв. указом Президента Рос. Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

43. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утв. указом Президента Рос. Федерации от 14 нояб. 2013 г. № Пр-2685 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

44. Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г.: утв. указом Президента Рос. Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

45. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. указом Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

46. О совершенствовании государственного управления в сфере миграции: указ Президента Рос. Федерации от 2 апр. 2025 г. № 205 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

47. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026-2030 годы: утв. указом Президента Рос. Федерации от 15 окт. 2025 г. № 738 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

48. Перечень территорий Российской Федерации с регламентированным посещением для иностранных граждан: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 4 июля 1992 г. № 470. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

49. Перечень территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 11 окт. 2002 г. № 754. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

50. О порядке представления гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 24 марта 2003 г. № 167. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

51. Положение об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 9 июня 2003 г. № 335. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

52. Положение о создании, ведении и использовании центрального банка данных по учету иностранных граждан, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации, в том числе участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 6 апр. 2005 г. № 186. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

53. О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 15 янв. 2007 г. № 9. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

54. О государственной информационной системе миграционного учета: постановление Правительства Рос. Федерации от 14 февр. 2007 г. № 94. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

55. О порядке оказания содействия иностранному гражданину (лицу без гражданства), получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу,

признанному беженцем или получившему временное убежище на территории Российской Федерации, в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания на территории Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 18 июня 2010 г. № 595. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

56. Правила оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 6 марта 2013 г. № 186 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

57. О порядке принятия, приостановления действия и отмены решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения: постановление Правительства Рос. Федерации от 5 мая 2018 г. № 551. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

58. О применении приглашающей стороной мер по обеспечению соблюдения приглашаемым иностранным гражданином или лицом без гражданства порядка пребывания (проживания) в Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 15 сент. 2020 г. № 1428. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

59. О порядке принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, а также приостановления действия и отмены такого решения в отношении лица без гражданства, получившего временное удостоверение личности лица без гражданства в Российской Федерации, за исключением решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения, и признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 авг. 2020 г. № 1390. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

60. Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 28 дек. 2023 г. № 2353 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

61. Об определении потребности в привлечении иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, и утверждении квот на 2026 год: постановление Правительства Рос. Федерации от 28 нояб. 2025 г. № 1920 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

62. План мероприятий по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на 2026-2028 годы: утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 14 нояб. 2025 г. № 3266-р // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

63. О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов ОК 016-94: постановление Госстандарта Рос. Федерации от 26 дек. 1994 г. № 367. Москва: Изд-во стандартов, 1995 (Классификатор). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

64. О порядке предоставления из областного бюджета субсидии некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность в сферах национальных, государственно-конфессиональных, общественно-политических отношений: постановление Правительства Тюменской области от 20 окт. 2008 г. № 307-п // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

65. Комплексная программа Свердловской области «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России, проживающих в Свердловской области»: утв. постановлением Правительства Свердловской области от 29 дек. 2017 г. № 1038-ПП // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

66. Государственная программа Тюменской области «Реализация государственной национальной политики» и признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов: утв. постановлением Правительства Тюменской области от 14 дек. 2018 г. № 514-п: ред. от 22 дек. 2023 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

67. Типовое положение о подразделении по вопросам миграции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне: утв. приказом МВД России от 27 апр. 2016 г. № 214. Доступ из специализированной территориально распределенной автоматизированной системы «ЮРИСТ».

68. Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия и восстановлению виз иностранным гражданам и лицам без гражданства: утв. приказом МВД России от 4 дек. 2019 г. № 907. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

69. Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронный носитель информации: утв. приказом МВД России от 31 дек. 2019 г. № 996. Доступ

из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

70. Порядок депортации иностранных граждан и лиц без гражданства Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами: утв. приказом МВД России от 24 апр. 2020 г. № 239. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

71. Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства: утв. приказом МВД России от 1 авг. 2020 г. № 541. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

72. Порядок депортации иностранных граждан и лиц без гражданства Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами: утв. приказом МВД России от 24 апр. 2020 г. № 239. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

73. Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства: утв. приказом МВД России от 29 сент. 2020 г. № 677. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

74. Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации: утв. приказом МВД России от 31 марта 2021 г. № 186. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

75. Форма и описание бланка временного удостоверения личности лица без гражданства в Российской Федерации, Порядок выдачи, замены, аннулирования временного удостоверения личности лица без гражданства в Российской Федерации, форм заявлений о выдаче и замене временного удостоверения личности лица без гражданства в Российской Федерации: утв. приказом МВД России от 4 июня 2021 г. № 395. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

76. Порядок подачи образовательной организацией уведомления о завершении или прекращении обучения иностранного гражданина (лица без гражданства), обучавшегося на подготовительном отделении или подготовительном факультете по дополнительной общеобразовательной программе, обеспечивающей подготовку иностранных граждан к освоению основных профессиональных образовательных программ на русском языке, либо по очной или очно-заочной форме по образовательной программе среднего профессионального образования, программе бакалавриата, программе специалитета, программе магистратуры, программе ординатуры, программе ассистентуры стажировки, имеющим государственную аккредитацию, или по программе подготовки научных и научно-педагогических

кадров в аспирантуре (адъюнктуре), либо по образовательной программе в образовательной организации, включенной в установленный Правительством Российской Федерации перечень, и формы указанного уведомления: утв. приказом МВД России от 10 авг. 2021 г. № 601. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

77. Порядок образования и организации работы комиссий по распределению квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации: утв. приказом МВД России от 23 авг. 2021 г. № 624. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

78. Формы заявлений, представляемых в связи с оформлением патента, его переоформлением, выдачей его дубликата или внесением изменений в сведения, содержащиеся в патенте: утв. приказом МВД России от 14 авг. 2017 г. № 635 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

79. Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности на территории Российской Федерации: утв. приказом МВД России от 20 окт. 2017 г. № 800 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

80. Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства: утв. приказом МВД России от 1 нояб. 2017 г. № 827 // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

81. Установление случаев осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства, временно пребывающими (проживающими) в Российской Федерации, вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание): утв. приказом Минздравсоцразвития Рос. Федерации от 28 июля 2010 г. № 564н: ред. от 19 окт. 2011 г. // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

82. Перечень профессий (должностей, специальностей) иностранных работников, осуществляющих руководство и координацию деятельности, связанной с ведением торговли, и квалификационные требования к таким работникам: утв. приказом Минтруда Рос. Федерации от 23 сент. 2013 г. № 475н // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

83. Правила обязательного медицинского страхования: утв. приказом Министерства здравоохранения Рос. Федерации от 28 февр. 2019 г. № 108н // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

84. О внесении изменений в Правила обязательного медицинского страхования, утвержденные приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 28 февраля 2011 г. № 158н, с целью реализации положений Договора о Евразийском экономическом союзе, подписанного в г. Астане 29 мая 2014 г.: приказ Министерства здравоохранения Рос. Федерации от 27 окт. 2016 г. № 803н // Офиц. интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

ОСНОВНАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Амельчаков И.Ф., Катаева О.В. Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов в Российской Федерации: учебное пособие; ред. А.С. Прудников. Белгород: Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина, 2020. 207 с.

2. Деятельность подразделений органов внутренних дел по вопросам миграции. Правовые и организационные аспекты: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Прудников А.С., Харламов С.О., Прудникова Т.А. [и др.]; ред. А.С. Прудников. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2020. 215 с.

3. Жеребцов А.Н. Целевая концепция государственной миграционной политики Российской Федерации и административно-правовой механизм ее реализации: монография. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2023. 160 с.

4. Зраева И.М. Регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства: учебное пособие. Домодедово: ВИПК МВД России, 2021. 68 с.

5. Иванченко О.С. Административная деятельность полиции по исполнению решений об удалении иностранных граждан и лиц без гражданства с территории Российской Федерации: методические рекомендации. Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2023. 58 с.

6. Летаева Е.А. Организация службы сотрудников полиции в специальных учреждениях МВД России по содержанию иностранных граждан: учебное пособие. Тюмень: ТИПК МВД России, 2021. 100 с.

7. Мамлеева Д.Р. Применение органами внутренних дел мер административного принуждения в связи с нарушением иностранными гражданами и лицами без гражданства миграционного законодательства Российской Федерации: учебное пособие. Уфа: Уфимский юридический институт МВД России, 2023. 48 с.

8. Сандугей А.Н., Анисифорова М.В., Банаева М.П. Правовые и организационные основы обеспечения миграционной политики Российской Федерации: научно-практическое пособие. Москва: ВНИИ МВД России, 2020. 84 с.

ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Адмиралова И.А., Елисеев А.В. Организация работы подразделений по вопросам миграции органов внутренних дел Российской Федерации с лицами, не имеющими правового статуса, в том числе освободившимися из мест лишения свободы: аналитический обзор. Домодедово: ВИПК МВД России, 2019. 39 с.
2. Анализ зарубежного опыта селективного отбора иностранных специалистов высокой квалификации для использования на национальных рынках труда: аналитический обзор с предложениями / Прудников А.С., Харламов С.О., Егоров С.А., [и др.]. Москва: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2022. 119 с.
3. Анализ международного опыта по применению института миграционной амнистии для отдельных категорий граждан и целесообразности ее имплементации в правовую систему Российской Федерации: аналитический обзор. Москва: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2020. 57 с.
4. Амельчаков И.Ф., Александров А.Н., Катаева О.В. Механизм реализации миграционного законодательства на объектах транспорта в условиях приграничного региона: учебное пособие. Белгород: Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина, 2021. 51 с.
5. Беженцев А.А. Правовые аспекты работы с несовершеннолетними иностранными гражданами, доставленными в территориальные органы МВД России на районном уровне с родителями (законными представителями), в том числе не имеющими документов, подтверждающих родство: методические рекомендации. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2021. 76 с.
6. Бондарь О.О., Дутов П.О., Бескоровайная Е.С. Совершенствование института высококвалифицированных специалистов в условиях изменения законодательства и упрощения миграционных режимов в отношении иностранных граждан, прибывающих в Российскую Федерацию в целях трудоустройства: аналитический обзор с предложениями. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2022. 61 с.
7. Бондарь О.О., Дутов П.О., Бескоровайная Е.С. Предоставление государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников и разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства: учебный фильм 1. Сер. 2. Москва: Объединенная редакция МВД России, 2022.
8. Затолокин А.А. Государственные услуги в сфере миграции, предоставляемые МВД России: учебное пособие. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2022. 38 с.

9. Затолокин А.А. Организационно-правовые аспекты осуществления контроля за исполнением миграционного законодательства представителями общественности. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2022. 96 с.

10. Иванова С.И., Сумачев А.В., Шадрина Л.В. Механизм обеспечения безопасности и правопорядка в миграционной сфере: сравнительно-правовой анализ: монография. Тюмень: ТИПК МВД России, 2023. 140 с.

11. Казамиров А.И., Самигуллин В.К., Аюпов Ж.К. Государственно-правовое регулирование миграционных процессов в Российской Федерации и Республике Казахстан: сравнительно-правовой анализ: аналитический обзор. Уфа: Уфимский юридический институт МВД России, 2022. 64 с.

12. Крысанов А.В., Токарев Д.С., Воропаев С.А. Деятельность органов дознания в сфере противодействия незаконной миграции: конституционные основы и уголовно-правовые средства: учебное пособие. Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2021. 58 с.

13. Крысанов А.В. Международно-правовое сотрудничество государств участников Содружества Независимых Государств в сфере трудовой миграции: монография. Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2019. 116 с.

14. Кудин О.В. Миграционные режимы в теории административного права и деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в современных условиях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Москва: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2023. 24 с.

15. Осуществление государственной функции по контролю (надзору) за пребыванием и проживанием иностранных граждан на территории Российской Федерации: учебное пособие / Кардашевский В.В., Потапенкова И.В., Низаметдинова А.М. [и др.]. Москва: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2020. 102 с.

16. Поезжалов В.Б., Овчинников А.О. Порядок применения норм административного законодательства должностными лицами подразделений МВД России по вопросам миграции: учебно-практическое пособие. Уфа: Уфимский юридический институт МВД России, 2019. 40 с.

17. Потапенкова И.В. Правовые основы борьбы с незаконной миграцией: монография. Москва: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2019. 168 с.

18. Попов Г.Г. Миграционная безопасность России: Институционально-правовой анализ: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2006. 189 с.

19. Прудников А.С., Прудникова Т.А., Харламов С.О. Правовое регулирование предоставления государственных услуг в сфере миграции: учебное пособие. Москва: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2023. 270 с.

20. Харламов С.О., Егоров С.А., Хазов Е.Н. Особенности правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: учебное пособие. Москва: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2020. 130 с.

21. Яновский Р.Г. Глобальные изменения и социальная безопасность. Москва: Academia, 1999. 357 с.

Учебное издание

Батурин Владимир Юрьевич

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В МИГРАЦИОННОЙ СФЕРЕ

Учебное пособие

Фото на обложке: URL: <https://begemot.ai>

Редактирование: *С.В. Соловьева*
Дизайн обложки: *Р.П. Подгорбунских*
Тиражирование: *А.И. Кубрина*

Подписано в печать 24.04.2026. Формат 60х84/16.
Уч.-изд. л. 7,3. Усл. п. л. 6,2 Заказ № 003.
Тираж 80 экз. Цена свободная.

Редакционно-издательский отдел
Тюменского института повышения квалификации
сотрудников МВД России
625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75.

ISBN 978-5-93160-386-5

