

Научная статья

УДК 341

ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИИ

**Ян Ши, Ph.D., доцент Школы криминологии и уголовного правосудия,
Университет штата Аризона, Финикс, Аризона, США,
yanshi_cj@outlook.com**

Аннотация

В статье проанализирована актуализировавшаяся в последние десятилетия тема миграции в контексте международно-правового регулирования. Автор затрагивает основные источники международного права, регулирующие миграцию и связанные с ней правоотношения: Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., Конвенцию о статусе беженцев 1951 г., Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. Последний документ исследуется более пристально, так как на его основе регулируется трудовая миграция, которая в целом определяется большинство вопросов миграционной проблематики в современном мире. Как одна из главных особенностей и проблем международно-правовой основы миграции рассматривается правозащитный подход, который, по мнению автора, выступает главным ориентиром миграции. Наряду с его преобладанием практически игнорируется необходимость развития международно-правовой основы противодействия незаконной миграции. Это формирует неблагоприятные условия для принятия все мировым сообществом главного международно-правового источника защиты прав трудовых мигрантов – Конвенции 1990 г. Тем не менее, миграционное право характеризуется как одна из наиболее перспективных сфер международного права, но условием его развития автор видит совершенствованию не только норм, обеспечивающих правозащиту в сфере миграции, но и противодействующих нелегальной миграции.

Ключевые слова: международная миграция, международно-правовое регулирование миграции, миграционное право, миграция, ООН, права мигрантов, трудовая миграция

Статья поступила в редакцию 06.04.2025, одобрена после рецензирования 15.05.2025, принята к публикации 12.06.2025.

Original article

PROBLEMS OF INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF MIGRATION

Shi Yan, Ph.D., Associate Professor of the School of Criminology and Criminal Justice, Arizona State University, Phoenix, Arizona, USA

Abstract

The article analyzes the topic of migration, which has become relevant in recent decades in the context of international legal regulation. The author touches upon the main sources of international law governing migration and related legal relations: the Universal Declaration of Human Rights of 1948, the Convention relating to the Status of Refugees of 1951, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination and the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families of 1990. The latter document is being studied more closely, as it regulates labor migration, which generally determines most of the migration issues in the modern world. The human rights approach is considered as one of the main features and problems of the international legal framework of migration, which, according to the author, acts as the main guideline for migration. Along with its predominance, the need to develop an international legal framework for countering illegal migration is practically ignored. This creates unfavorable conditions for the adoption by the entire world community of the main international legal source for the protection of the rights of migrant workers -

the 1990 Convention. Nevertheless, migration law is characterized as one of the most promising areas of international law, but the author sees the improvement of not only norms ensuring human rights protection in the field of migration, but also countering illegal migration as a condition for its development.

Keywords: international migration, international legal regulation of migration, migration law, migration, UN, migrants' rights, labor migration

Введение

Миграция существует в течение всей истории человечества, но особо динамичное развитие она получила в 20 веке. В то же время международно-правовое регулирование миграция стало активно развиваться лишь в последние десятилетия, на что указывают Е. В. Киселева и О. С. Кажеева [10, с. 131]. А. М. Диноршох высказывает несколько отличное мнение, указывая на активное развитие международно-правового регулирования данной сферы отношений начиная со 2-й половины XX века [8, с. 95]. То есть очевидно, что в течение длительного периода фактического существования миграции она оставалась без внимания международного сообществ. И в связи с этим в настоящее время вряд ли можно говорить о высоком уровне развития соответствующего регулирования.

Одновременно с этим можно с уверенностью утверждать, что правовое регулирование миграции активно развивается и на национальном, и на международном уровне [9, с. 14], причём в контексте международного уровня имеет место как региональное регулирование (например, в рамках СНГ), так и глобальное (в рамках ООН). Но нельзя сказать, что такое регулирование приблизилось к совершенству. Международно-правовые акты и конкретные нормы, призванные урегулировать правоотношения в сфере миграции, содержат немало недостатков. Поэтому потребность в устранение таких недостатков очевидна, для чего и необходим научное осмысление темы. В этом заключается ее актуальность.

Основная часть

В Толковом словаре Л. П. Крысина отмечается, что понятие «миграции» имеет английское происхождение (англ. «migration») и означает «перемещение», «переселение», причём как внутри государства, так и за его пределы [11].

Аналогичный вариант трактовки данного понятие представлен и в Глоссарии терминов и понятий, используемых государствами-участниками СНГ в пограничной сфере [5], где также подчеркивается, что понимание указанного термина от причин этого перемещения.

Не акцентируя внимание на нюансах терминологии, подчеркнём особую значимость именно международной миграции. Именно она представляет интерес для данного исследования. И именно она выступает в качестве предмета международно-правового регулирования.

Само международно-правовое регулирование А. М. Диноршох рассматривает как наиболее эффективный инструмент упорядочения международной миграции, в том числе ввиду того, что оно реализуется как на региональном международном уровне, так и на универсальном (глобальном) международном уровне [8, с. 94]. С этим мнением можно согласиться лишь отчасти. Ни в коем случае не принижая значимости международно-правового регулирования миграционных процессов, нельзя не отметить, что решение миграционных вопросов зависит именно от национального миграционного законодательства.

И в этой связи вряд ли можно говорить о том, что именно международно-правовое регулирование является наиболее эффективным инструментом упорядочения миграции, поскольку на международном уровне миграция регламентируется лишь в самом общем виде, а детализируются нюансы миграции именно в рамках национального права каждого из государств. Именно в рамках национального права решается вопрос о том, какой порядок въезда в страну и выезда из неё установить; принимать ли международные правовые акты (в том числе, регулирующие миграцию) в качестве части национальной правовой

системы; ратифицировать ли тот или иной конкретный международно-правовой документ и т. д.

Источники международного миграционного права условно образуют систему и отчасти упорядочены, поэтому их можно классифицировать на несколько групп:

- источники общего характера;
- специальные источники;
- источники других отраслей (подотраслей) международного права, распространяющие свое действие на сферу миграции [9, с. 20].

Помимо того, источники международного миграционного права условно можно классифицировать и по иным критериям, в частности, по масштабам, сфере действия или уровню, на котором они приняты. В этой связи можно выделить источники, принимаемые и действующие:

- в глобальных масштабах (например, в рамках ООН);
- в региональном международном масштабе (например, в рамках СНГ).

Помимо того, имеют место и двусторонние источники, регулирующие вопросы миграции на двусторонне международном уровне, их условно тоже можно рассматривать как региональные, но специфика в том, что принимаются они все рамках международных организаций, а рамках двусторонних договорённостей.

Далее представляется важным вкратце рассмотреть некоторые ключевые источники международного права, регулирующие сферу миграции. Среди них выделяется Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. [1], которая хотя и относится к международно-правовым актам общего характера (применительно к сфере регулирования миграции), то не занимает, тем не менее, ведущее место, поскольку все иные источники права в целом ориентируются именно на ее положения. В этом смысле её можно назвать главным ориентиром в

международно-правовом регулировании любых сфер общественных отношений, затрагивающих права и свободы человека и гражданина.

В части регулирования миграции особую значимость в данной Декларации имеет ст. 13, закрепляющая право на свободу передвижения, в том числе право покидать свою страну и возвращаться в неё; а также ст. 14, гарантирующая каждому человеку право поиска убежища от преследования в других государствах, но лишь применительно к случаям преследования по политическим мотивам. Помимо того, подавляющее большинство прав и свобод, закреплённых в указанной Декларации, гарантируется не только не только гражданину, но и человеку, независимо от гражданства. Это означает, что все права, гарантируемые указанной Декларацией, в равной мере распространяются и на мигрантов, что создаёт им определённую международно-правовую защиту, особенно нужную в условиях пребывания в чужом для них государстве.

Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. [2] в определенной степени развивает идеи, заложенные во Всеобщей декларации и детализирует многие нюансы вынужденной миграции. Здесь принципиально важно подчеркнуть, что положения Конвенции не позволяют государствам применять жёсткие меры в отношении мигрантов, причём даже в тех случаях, когда имеет место незаконная миграция. И данный документ создаёт определённую правовую базу для обоснованной, правомерной легализации беженцев в новом для них государстве.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации : заключена 21 дек. 1965 г. [3] непосредственно не регулируют вопросы миграции, однако создаёт правовую основу для устранения соответствующей дискриминации, что принципиально важно для обеспечения гарантий мигрантам, зачастую оказывающимся с чуждом (по расовым, национальным, религиозным признакам) для них социуме.

Немаловажную роль в системе источников международного права, регулирующих сферу миграции, играет принятая на уровне ООН

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 г. [4]. Это документ специального характера, признаваемый особо значимым в связи с тем, что в последние десятилетия трудовая миграция особенно динамично развивается, растёт численность трудовых мигрантов, а вопросы их статуса, вопросы защиты их прав и в целом сопутствующая этому проблематика становится все более значимой и требует более детального регулирования.

Указанная Международная конвенция достаточно объемная, включает в себя более 90 статей, объединенных в 9 разделов, содержащих нормы, в частности, о недискриминации мигрантов, защите их прав и свобод, а также прав и свобод членов их семей, о создании нормальных условий в отношении миграции.

В литературе отмечается особая роль именно данной Международной конвенции, что представляется обоснованным, учитывая ее специальный характер и достаточно детальную проработку многих норм. Вместе с тем, в практическом плане указанный документ не реализуется в полной мере, если говорить о глобальном масштабе, чему имеются довольно значимые препятствия. При этом в качестве ключевой называется проблема «слабой реализации её положений на внутригосударственном уровне, а также проблема её ратификации рядом государств, которые активно используют труд мигрантов» [8, с. 96]. Очевидно, что многим государствам принятие указанной Международной конвенции не выгодно, поскольку она накладывает на ратифицировавшие ее страны массу обязательств. Вместе с тем, в плане защиты прав и свобод человека принятие данной Конвенции всеми странами важно.

В литературе отмечено, действие указанной Конвенции в настоящее время остается весьма ограниченным именно ввиду отказа многих государств от ее ратификации: из 193 стран ратифицировали данный документ лишь 56. Причем среди отказавшихся от ратификации стран в основном числятся страны Запада, которые наиболее активно принимают мигрантов. Исходя из этого,

А. М. Диноршох даже называет указанный документ конвенцией стран происхождения трудящихся мигрантов и членов их семей [8, с. 97].

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что заинтересованность многих стран в международно-правовом регулировании миграции остается под вопросом. И в этой связи в большей мере в таком регулировании заинтересованы страны происхождения мигрантов, нежели принимающие государства.

В контексте проблематики миграции нельзя не затронуть вопрос реализации так называемого правозащитного подхода к миграции. Такой подход в целом носит характер именно юридического обязательства, а не дела доброй воли государства; предполагает обязательность защиты прав человека применительно к любой деятельности государства в сфере миграции. Помимо того, правозащитный подход расценивается в качестве основы «для наиболее полного использования потенциала миграции в целях развития на благо каждого человека, общества, государства» [10, с. 139].

Однако, что следует понимать под использованием потенциала миграции, не вполне понятно, как не понятно и то, насколько необходимо использование этого потенциала для каждой страны, в том числе и для России. Так, учитывая огромные ресурсы, в том числе территориальные, Россия могла бы принять значительное количество мигрантов и в этом состоит ее колоссальный потенциал. Но нужна ли такая реализация миграционного потенциала для нашей страны – большой вопрос.

В современных реалиях актуален другой вопрос – противодействие незаконной миграции. С целью предотвращения незаконной миграции государства вынуждены предпринимать активные усилия как на внутригосударственном, так и на международном уровне. [7, с. 343; 12, с. 153], в том числе, с привлечением силовых структур [7, с. 343], но положительные результаты такие меры приносят не всегда.

Не вполне успешная борьба с незаконной миграцией обуславливается множеством факторов, в том числе:

- значительной протяженностью границ стран, на территорию которых прибывают нелегальные мигранты;
- выгодным географическим положением;
- высоким уровнем развития принимающих стран, и низким уровнем стран, с территории которых мигранты прибывают [6, с. 275].

Усилению этой проблемы способствует глобализация [7, с. 342], в условия которой все труднее противостоять незаконной миграции. В то же время нельзя не отметить то, что на уровне международного права в глобальном масштабе противодействие незаконной миграции в должной мере не регулируется и не организуется, а те усилия, которые предпринимаются в этом направлении, можно расценить как незначительные.

В то же время стоит признать, что международному праву принадлежит ведущая роль в развитии миграционных процессов [7, с. 343], поскольку оно создает предпосылки для либерализации правового порядка миграции. Однако созданию правовой основы, позволяющей противодействовать незаконной миграции, на международном уровне не уделяется должного внимания. Но оно действует лишь в той мере, в какой принимается на национальном уровне.

Признавая важную роль международного права в регулировании миграции, важно подчеркнуть, что в его рамках, в том числе, государства принимают на себя определенные обязательства в части регулирования миграции на национальном уровне. Однако исполнение этих обязательств происходит неодинаково [6, с. 278]. Законодательство одних стран в части регулирования миграции и прав мигрантов оказывается более жестким, в то время как других стран – более либеральным.

Заключение

1. Международно-правовое регулирование миграции остается односторонне ориентированным, ввиду превалирования правозащитного подхода и недооценки проблематики незаконной миграции, юридическая основа которой не развивается должным образом.

2. Государства в своем большинстве, особенно развитые страны Запада, не заинтересованы в развитии международно-правового регулирования миграции, поскольку такое развитие вынуждает к принятию и ратификации различных международных документов, ориентированных прежде всего на защиту прав мигрантов, а не на решение проблем незаконной миграции.

3. Миграционное право видится одной из перспективнейших сфер международного права, но для его развития в рамках ООН должны предприниматься усилия по совершенствованию не только норм, обеспечивающих правозащиту в сфере миграции, но и противодействие нелегальной миграции.

Список литературы

1. Всеобщая декларация прав человека : принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. // Известия. 1989. 9 дек. № 344.
2. Конвенция о статусе беженцев: заключена в г. Женеве 28 июл. 1951 г. // Действующее международное право. В 3 т. Т. 1. М.: МНИМП, 1996.
3. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации: заключена 21 дек. 1965 г. (с изм. от 15 янв. 1992 г.) // Официальный сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml (дата обращения: 11.03.2025).
4. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей: заключена 18 дек. 1990 г. // Советский журнал международного права. 1991. № 3-4.
5. О Глоссарии терминов и понятий, используемых государствами-участниками СНГ в пограничной сфере : постановление № 47-13 Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (Принято в г. Санкт-Петербурге 13 апр. 2018 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

6. Баяман, У. Б. Современное состояние международно-правового регулирования миграции // Вопросы российского и международного права. 2020. Т. 10, № 11-1. С. 274–280.
7. Глазова А. П. Сотрудничество государств с целью пресечения незаконной миграции на море: принудительные меры правоохранительного характера // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2019. № 3(38). С. 342–353.
8. Диноршох А. М. Особенности международно-правового регулирования вопросов защиты прав трудящихся-мигрантов в рамках ООН // Юридический вестник. 2021. № 1(5). С. 94–98.
9. Дурнев В. С. Нормы международного и национального права в сфере миграции // Международный журнал конституционного и государственного права. 2019. № 1. С. 14–20.
10. Киселева Е. В., Кажаяева О. С. Правозащитный подход к миграции и Цели развития тысячелетия // Российский юридический журнал. 2015. № 6(105). С. 131–141.
11. Крысин Л. П. Иллюстрированный толковый словарь иностранных слов. М.: Эксмо, 2008. 864 с.
12. Ромашев Ю. С., Остроухов Н. В. Миграция на море : международно-правовые и организационные аспекты // Право : журнал Высшей школы экономики. 2016. № 1. С. 149–165.

References

1. Vseobshhaya deklaraciya prav cheloveka : prinyata General`noj Assambleej OON 10 dek. 1948 g. // Izvestiya. 1989. 9 dek. № 344.
2. Konvenciya o statuse bezhencev: zaklyuchena v g. Zheneve 28 iyul. 1951 g. // Dejstvuyushhee mezhdunarodnoe pravo. V 3 t. T. 1. M.: MNIMP, 1996.
3. Mezhdunarodnaya konvenciya o likvidacii vsekh form rasovoj diskriminacii: zaklyuchena 21 dek. 1965 g. (s izm. ot 15 yanv. 1992 g.) // Oficial`ny`j sayt OON. URL:

https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml (data obrashheniya: 11.03.2025).

4. Mezhdunarodnaya konvenciya o zashhite prav vsekh trudyashhixsya-migrantov i chlenov ix semej: zaklyuchena 18 dek. 1990 g. // Sovetskij zhurnal mezhdunarodnogo prava. 1991. № 3-4.
5. O Glossarii terminov i ponyatij, ispol'zuemy'x gosudarstvami-uchastnikami SNG v pogranichnoj sfere : postanovlenie № 47-13 Mezhparlamentskoj Assamblei gosudarstv-uchastnikov SNG (Prinyato v g. Sankt-Peterburge 13 apr. 2018 g.) // SPS «Konsul'tantPlyus».
6. Bayaman, U. B. Sovremennoe sostoyanie mezhdunarodno-pravovogo regulirovaniya migracii // Voprosy` rossijskogo i mezhdunarodnogo prava. 2020. T. 10, № 11-1. S. 274–280.
7. Glazova A. P. Sotrudnichestvo gosudarstv s cel'yu presecheniya nezakonnoj migracii na more: prinuditel'ny'e mery` pravooxranitel'nogo xaraktera // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo. 2019. № 3(38). S. 342–353.
8. Dinorshox A. M. Osobennosti mezhdunarodno-pravovogo regulirovaniya voprosov zashhity` prav trudyashhixsya-migrantov v ramkax OON // Yuridicheskij vestnik. 2021. № 1(5). S. 94–98.
9. Durnev V. S. Normy` mezhdunarodnogo i nacional'nogo prava v sfere migracii // Mezhdunarodny`j zhurnal konstitucionnogo i gosudarstvennogo prava. 2019. № 1. S. 14–20.
10. Kiseleva E. V., Kazhaeva O. S. Pravozaashhitny`j podxod k migracii i Celi razvitiya ty`syacheletiya // Rossijskij yuridicheskij zhurnal. 2015. № 6(105). S. 131–141.
11. Kry`sin L. P. Illyustrirovanny`j tolkovy`j slovar` inostranny`x slov. M.: E`ksmo, 2008. 864 s.

12. Romashev Yu. S., Ostrouhov N. V. Migraciya na more : mezhdunarodno-pravovy`e i organizacionny`e aspekty` // Pravo : zhurnal Vy`sshej shkoly` e`konomiki. 2016. № 1. S. 149–165.