

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ

DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-2-98-100
УДК 325.111(045)

Гармонизация международного законодательства по миграционным вопросам

К.Д. Шевченко

Бюро Международной организации по миграции в Москве, Москва, Россия
<https://orcid.org/0000-0002-2566-831X>

АННОТАЦИЯ

В предлагаемой статье анализируются краткое содержание, основные задачи и перспективы реализации на межгосударственном уровне Нью-Йоркской декларации о беженцах и мигрантах, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 19 сентября 2016 г. В данном контексте автор акцентирует внимание на том, что одним из наиболее актуальных миграционных вызовов, стоящих в настоящее время перед Российской Федерацией, является успешное решение задачи по созданию нормативной правовой основы деятельности в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан.

Ключевые слова: Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах; Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и законной миграции; международная миграция; защита прав и основных свобод; деятельность по адаптации и интеграции иностранных граждан

Для цитирования: Шевченко К.Д. Гармонизация международного законодательства по миграционным вопросам. *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. 2020;10(2):98-100. DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-2-98-100

ORIGINAL PAPER

Harmonization of International Legislation on Migration

K.D. Shevchenko

International Organization for Migration in Moscow, Moscow, Russia
<https://orcid.org/0000-0002-2566-831X>

ABSTRACT

The present essay analyzes the executive summary, primary tasks and outlooks for implementation on interstate level New York Declaration for Refugees and Migrants adopted by the General Assembly on September 19, 2016. Within the context, the author focuses on one of the most persistent migration challenges the Russian Federation does presently encounter, namely the task on setting up and developing a comprehensive legal normative basis for inclusion in the society and social and cultural integration of foreign nationals.

Keywords: New York Declaration for Refugees and Migrants; Global compact for safe; orderly and regular migration; international migration; securing of human rights and freedoms; adaptation and integration of foreign nationals

For citation: Shevchenko K.D. Harmonization of international legislation on migration. *Gumanitarnye Nauki. Vestnik Finansovogo Universiteta = Humanities and Social Sciences. Bulletin of the Financial University*. 2020;10(2):98-100. DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-2-98-100

С учетом современных цивилизационных вызовов и реалий в последнее время особую актуальность приобрел вопрос формирования общемировых универсальных подходов к деятельности по управлению миграционными процессами. Во многом это обусловлено общей глобализацией, следствием которой стала и глобальная миграция населения, что должно было найти (и находит) свое отражение в перечне приоритетных задач, стоящих перед государствами мирового сообщества. Действительно, миграционные потоки сегодня велики как никогда, и тенденция эта в обозримом будущем сохранится. Так, по данным ООН, общее число мигрантов в мире составляет примерно 244 млн чел. (каждый 7-й житель Земли) (<http://www.un.org/en/development/desa/population/migration>), а к 2050 г. мигрантов будет уже не менее 400 млн чел. (<https://www.iom.int/world-migration-report-2010>). Поэтому стремление стран мирового сообщества выработать в сфере миграции некие общие правила поведения выглядит вполне естественным и логичным.

Начало работе уже положено. 19 сентября 2016 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята так называемая Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах (<http://refugeesmigrants.un.org/declaration>). Декларация эта интересна тем, что она не только закрепила комплекс обязательств государств, касающихся беженцев и мигрантов, но и дала старт процессу межправительственных переговоров по выработке Глобального договора о безопасной, упорядоченной и законной миграции (руководствуясь принятой в Международной организации по миграции терминологии — Глобальный компакт по миграции).

В течение 2017–2018 гг. страны мирового сообщества при организационной поддержке Международной организации по миграции активно вели переговорный процесс по выработке проекта Глобального договора. Итогом стал всеобъемлющий и весьма компромиссный международный правовой инструмент, определяющий роль и место миграции в современном мире, учитывающий текущие миграционные тенденции и отвечающий интересам и потребностям разных стран, участвовавших в его подготовке. Венцом межгосударственного диалога стала созданная в декабре 2018 г. специальная международная конференция ООН, на которой Глобальный договор был поддержан и принят подавляющим числом государств. Столь широкая поддержка данного акта во многом объясняется давно назревшей потребностью в создании

единого, внятного и отвечающего современным геополитическим вызовам общепризнанного международного стандарта в области миграции.

Ценность Глобального договора определяется прежде всего тем, что в нем закрепляется ряд принципов, обязательств и договоренностей между государствами-участниками относительно международной миграции во всех ее аспектах, включая гуманитарную составляющую, развитие и права человека. Предполагается, что Договор сможет внести определенный вклад в глобальное регулирование международной миграции и укрепление международной координации.

Основные ожидания от Глобального договора:

- предоставление в распоряжение государств комплекса руководящих принципов и механизмов для эффективного и гуманного управления миграцией и получения соответствующих выгод от миграции для государств происхождения и приема;
 - усиление координации в сфере международной миграции;
 - основа для комплексного международного сотрудничества по миграционным вопросам.
- Кроме того, в Договоре значительное внимание уделено таким принципиальным моментам, как:
- защита прав человека и основных свобод;
 - усиление сотрудничества государств в сфере пограничного контроля;
 - сбор информации о перемещениях беженцев и мигрантов;
 - совершенствование деятельности по адаптации и интеграции мигрантов, особенно по вопросам доступа к образованию, здравоохранению, правосудию и обучению языку;
 - укрепление сотрудничества в области поисково-спасательной деятельности;
 - гендерный аспект;
 - борьба с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов;
 - борьба с ксенофобией, расизмом и дискриминацией.

Вообще следует отметить, что движение ООН в сторону формирования общемировой системы нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере миграции, началось намного раньше, но к явным, ощутимым и однозначно положительным результатам пока не привело. В качестве примера такого рода можно привести Конвенцию ООН о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей 1990 г. (свободное передвижение, выбор места жительства, участие в профсоюзах,

в общественной жизни, доступ к учебным заведениям, обеспечение жильем, социальное и медицинское обслуживание). По сей день страны, которые ратифицировали Конвенцию, являются в большинстве своем странами происхождения мигрантов (как, например, Азербайджан, Албания, Босния, Киргизия, Таджикистан). Для этих стран Конвенция является важным инструментом защиты своих граждан, находящихся и работающих за рубежом. Однако ни одна из стран, которые являются крупными реципиентами иностранной рабочей силы, так и не подписала и не ратифицировала Конвенцию.

В этой связи следует отметить, что применительно к Глобальному компакт этот не самый успешный международный опыт был полностью учтен, чтобы не допускать вновь создания заведомо «неработающего» документа. С этой целью Глобальному договору, по крайней мере на данном историческом этапе, была намеренно придана форма не столько обязывающего, сколько рекомендательно-ориентирующего, рамочного документа с нейтральным звучанием, который в равной степени удовлетворяет все страны независимо от того, являются ли они государствами происхождения, транзита или назначения. В преамбуле Договора специально оговаривается, что он не имеет обязательственной юридической силы, а значит, следование его положениям — независимый, осознанный и суверенный выбор каждого государства.

Исходя из такого понимания правовой природы документа вполне допустимо рассматривать Глобальный договор как своего рода модельный международный нормативный правовой инструмент, закрепляющий основные рамочные общепризнанные принципы, подходы и стандарты к деятельности по управлению миграцией, представляющий некую «дорожную карту», задающую государствам мирового сообщества направление миграционного движения на ближнюю и среднесрочную перспективы.

Однако в любом случае Глобальный компакт будет полезен в том плане, что, *во-первых*, лишний раз сосредоточит внимание стран мирового сообщества на проблемах миграции, *во-вторых*, задаст определенные «правила игры» в этой области, *в-третьих*, окажет влияние на национального правоприменителя и, *в-четвертых*, возможно, послужит отправной точкой для развития в будущем полноценного международного миграционного законодательства.

И в заключение хотелось бы очень коротко сосредоточиться на тех задачах, которые, с учетом положений Нью-Йоркской декларации, сейчас остро стоят перед Российской Федерацией. Речь идет о необходимости скорейшего создания нормативной правовой основы деятельности в сфере адаптации и интеграции иностранных граждан, тем более что такая задача прямо сформулирована и в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг., утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622. Именно на это следует сейчас направить основные усилия. И такая работа действительно ведется — Федеральное агентство по делам национальностей продолжает разрабатывать проект федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации». Со своей стороны Бюро Международной организации по миграции в Москве пусть не прямо, а опосредованно также участвует в этой деятельности. В настоящее время Бюро ведет работу по обобщению и анализу передового международного опыта в данной области, с тем чтобы не только представить вниманию отечественного правоприменителя образцы хорошо зарекомендовавших себя интеграционных мер и программ, но и предложить конкретные рекомендации по становлению и развитию института адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Кирилл Дмитриевич Шевченко — кандидат юридических наук, сотрудник Бюро Международной организации по миграции в Москве, Москва, Россия
zel71@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR

Kirill D. Shevchenko — Cand. Sci. (Jurisprudence), Consultant on legal issues, International Organization on Migration in Moscow, Moscow, Russia
zel71@mail.ru

Статья поступила 15.01.2020; принята к публикации 10.02.2020.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article received on 15.01.2020; accepted for publication on 10.02.2020.

The author read and approved the final version of the manuscript.