

Оригинальная статья / Original article

<https://doi.org/10.31429/20785836-16-3-23-28>



ИНТЕГРАЦИОННЫЕ НОРМЫ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ: ПОНЯТИЕ И ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ РАЗВИТИЯ МИГРАЦИОННОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Жеребцов А.Н.

ФГКОУ ВО «Краснодарский университет МВД России»
(Ярославская ул., д. 128, г. Краснодар, Россия, 350005)

Ссылка для цитирования: Жеребцов А.Н. Интеграционные нормы в сфере миграции: понятие и значение для развития миграционного права Российской Федерации. *Юридический вестник Кубанского государственного университета*. 2024;16(3):23–28. <https://doi.org/10.31429/20785836-16-3-23-28>

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ:

Жеребцов Алексей Николаевич, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел ФГКОУ ВО «Краснодарский университет МВД России»

Адрес: Ярославская ул., д. 128, г. Краснодар, Россия, 350005

Тел.: +7 (918) 632-74-76

E-mail: admgan2066@yandex.ru

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Финансирование. Исследование не имело спонсорской поддержки (собственные ресурсы).

Статья поступила в редакцию: 26.08.2024

Статья принята к печати: 23.09.2024

Дата публикации: 15.10.2024

Аннотация: Целью настоящего исследования является исследование понятия и значения интеграционных норм в сфере миграции и их влияния на развитие российского миграционного права как подотрасли административного права, отмечается неразработанность концепции интеграционных норм и форм их объективизации.

В результате исследования было выявлено, что интеграционные нормы обладают комплексом специфических признаков, отличающих их от норм международного и национального права, что обусловлено самой правовой природой их возникновения и ролью, которую они выполняют в рамках достижения целей деятельности интеграционного объединения, каковым является Евразийский экономический союз.

Вывод: в результате исследования сформулировано определение понятия интеграционной нормы, рассмотрены интеграционные нормы в сфере внешней трудовой миграции трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза, признана их субинституциональное место в системе российского миграционного права.

Ключевые слова: интеграция, интеграционная норма, наднациональность, миграция, субинститут права, миграционное право, Евразийский экономический союз.

INTEGRATION NORMS IN THE FIELD OF MIGRATION: CONCEPT AND SIGNIFICANCE FOR THE DEVELOPMENT OF MIGRATION LAW OF THE RUSSIAN FEDERATION

Aleksey N. Zherebtsov

FGKOU VO "Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia"
(Yaroslavskaya St., 128, Krasnodar, Russia, 350005)

Link for citation: Zhrebtsov A.N. Integration norms in the field of migration: concept and significance for the development of migration law of the Russian Federation. *Legal Bulletin of the Kuban State University*. 2024;16(3):23–28. <https://doi.org/10.31429/20785836-16-3-23-28>

CONTACT INFORMATION:

Aleksey N. Zhrebtsov, Dr. of Sci. (Law), Professor of the Department of Administrative Activities of Internal Affairs Bodies of the FGKOU VO "Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia"

Address: Yaroslavskaya St., 128, Krasnodar, Russia, 350005

Tel.: +7 (918) 632-74-76

E-mail: admgan2066@yandex.ru

Conflict of interest. The author declares that there is no conflict of interest.

Financing. The study had no sponsorship (own resources).

The article was submitted to the editorial office: 26.08.2024

The article has been accepted for publication: 23.09.2024

Date of publication: 15.10.2024

Annotation: The *purpose* of this study is to study the concept and significance of integration norms in the field of migration and their impact on the development of Russian migration law as a sub-branch of administrative law, there is a lack of development of the concept of integration norms and forms of their objectification.

As a *result* of the study, it was revealed that integration norms have a set of specific features that distinguish them from the norms of international and national law, which is due to the very legal nature of their occurrence and the role that they play in achieving the goals of the integration association, which is the Eurasian Economic Union.

Conclusion: as a result of the study, a definition of the integration norm was formulated, integration norms in the field of external labor migration of workers of the Eurasian Economic Union member states were considered, their subinstitutional place in the system of Russian migration law was recognized.

Keywords: integration, integration norm, supranationality, migration, sub-institute of law, migration law, Eurasian Economic Union.

Введение

Процессы экономической интеграции и обусловленные ими процессы социальной, культурной, гуманитарной и информационной интеграции являются закономерными факторами сотрудничества между народами, способствующими дальнейшему развитию различных сфер социальной системы. Эти процессы объективно затрагивают правовые системы современного общества, изменяя, развивая и модернизируя правовую действительность, влияет на структуру системы действующего права и форм (источников) его нормативной объективизации. Многоаспектные интеграционные факторы не могут быть эффективными без процессов правовой интеграции как юридической (правовой) формы их обеспечения. Правовая интеграция оказывает существенное влияние на развитие правовой системы любого государства, участвующего в интеграционных процессах. Она стала тем значимым фактором, который ведет к трансформации, развитию и совершенствованию правового регулирования общественных отношений на межгосударственном и национальном уровнях, легитимирует сотрудничество государств в сферах экономики, политики, культуре и информации.

Понятие «интеграция» имеет латинское происхождение и означает: *integrum* – целое; *integratio* – восстановление, восполнение. В энциклопедических источниках интеграция понимается как: состояние связанности отдельных дифференцированных частей в целое, а также процесс, ведущий к такому состоянию¹; «... состояние связанности отдельных дифференцированных частей и функций системы, организма в целое, а также процесс, ведущий к такому состоянию»²; процесс, действие, имеющий своим результатом целостность; объединение, соединение, восстановление

¹ Большая советская энциклопедия. М.: Советская энциклопедия, 1982. С. 358.

² Российский энциклопедический словарь. Книга 1. Гл. ред. А.М. Прохоров. М.: Большая Российская энциклопедия, 2001. С. 581.

единства¹. Основываясь на приведенных подходах, следует отметить, что данное понятие представляет собой некий *процесс объединения нормативно-правовых предписаний в определенное единство, их объединение и формирование на основе данного объединения новых норм и форм (источников) права в рамках различных систем права*. Именно такой подход к пониманию правовой интеграции, на наш взгляд, наиболее полно отражает его сущность.

Следует признать, что в настоящее время в рамках Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) весьма активно происходят процессы правовой интеграции, которые основаны на Договоре о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (ред. от 09.12.2022)². Раздел XXVI Договора о Евразийском экономическом союзе содержит комплекс норм, направленных на регулирование внешней трудовой миграции в рамках ЕАЭС для реализации цели формирования единого рынка трудовых ресурсов. При этом следует признать, что в настоящее время практически отсутствуют исследования, посвященные правовой природе интеграционных правовых норм вообще и в сфере внешней трудовой миграции, в частности. Это обстоятельство требует, на наш взгляд, восполнить данный пробел.

Методы исследования

Представленное научное исследование основывается диалектической методологии познания на стадии описания исследуемого явления, каковым является интеграционные нормы в сфере миграции, классификации и формировании понятия «интеграционная норма», ее влияние на национальное правовое регулирование внешней трудовой миграции трудящихся государств-членов ЕАЭС. В проведенном исследовании использовались как многообразные общенаучные методы исследования (анализа, синтеза, системности, индукции и дедукции и т.п.), так и специально-юридические методы юридического моделирования, который позволил сформулировать и обосновать предложения по определению места интеграционных норм в системе российского миграционного права как подотрасли административного права.

Результаты исследования

Исследование проблемных аспектов понятия и значения интеграционных норм в сфере миграции для развития системы и структуры российского права и подотрасли миграционного права в частности позволяет нам сформулировать следующий подход к определению интеграционных норм в сфере миграции как международных и наднациональных правил поведения, установленных в рамках реализации полномочий институтов интеграционного объединения для формирования единого рынка трудовых ресурсов, являющихся обязательными для субъектов национальной правовой системы и подлежащих судебной защите в рамках институтов интеграционного объединения государств.

Формирование системы интеграционных норм в сфере миграции, образующих, таким образом, интеграционный субинститут миграционного права, о чем мы ранее отмечали³, создает в системе и структуре современного российского права специфические интеграционные нормативные образования, существенно изменяющие архитектуру российской правовой системы. При этом следует признать, что к созданию на межгосударственном уровне подобной системы интеграционных норм необходимо относиться с определенной долей осторожности. Беря обязательства в рамках интеграционного объединения об исполнении интеграционных норм в национальной правовой системе следует, во-первых, проследить их последствия для национальной безопасности государства, как главенствующей цели миграционной политики страны, во-вторых, сформировать единую стратегию сотрудничества государств в области создания единого рынка трудовых ресурсов в ЕАЭС, в-третьих, четко реализовывать установленные этими нормами правила привлечения и использования трудящихся-мигрантов из государств-доноров трудовой миграции.

Научная дискуссия

Представляется, что в настоящее время в связи со значительным ростом интеграционных норм в рамках ЕАЭС необходимость в их исследовании приобретает особую значимость. Интеграционные нормы в сфере миграции представляют собой специфический вид норм международного права, созданные посредством согласования воли (согласованного волеизъявления) и интересов государств. Если такое согласованное волеизъявление отсутствует, норма права, как

¹ Философский энциклопедический словарь. М.: Наука, 1997. С. 181.

² Официальный сайт Евразийской экономической комиссии [сайт]. Новости; 2022 [обновлено 19 декабря 2022; процитировано 26 апреля 2024]. Доступно: <http://www.eurasiancommission.org/>.

³ См.: Жеребцов А.Н., Малышев Е.А. Миграционное право России: учебник. М.: Юрайт, 2019. С. 43.

модель желаемого поведения, имеет внутригосударственный характер¹. Интеграционная норма международного права, как и любая иная норма международного права, может быть создана исключительно субъектом международного права, обладающим первичной международной правосубъектностью. Эти базовые положения, в конечном счете, позволяют отделить интеграционные нормы от норм национального права и норм, принятых институциональными образования международных межправительственных организаций [7, с. 168–169]. Более того, Г.М. Вельяминов справедливо отмечает положение о том, что международные организации и их институты не обладают правообразующей волей [2, с. 79]. Современные попытки формирования международных отношений, основанных на «международных правилах», происходящее через легитимацию поведенческих установок, формулируемых институтами, подконтрольными либеральной (троцкистской) идеологии, международных межправительственных организаций, позволяют вводить в систему международного права «псевдоинтеграционные нормы». Этот процесс позволяет подменить истинную правовую природу интеграционных норм симулякрами их международно-правовой легитимности. Этот процесс мы наблюдаем в настоящее время. Между тем, следует признать, что такого рода нормы международных организаций не имеют и не имели ни когда интеграционного значения. Эти обстоятельства требуют анализа понятия «интеграционная норма» и эта норма, безусловно, является нормой международного права.

Интеграционные нормы в сфере миграции возникли, по нашему мнению, с момента заключения Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (далее – Договор о ЕАЭС). Они содержатся, как ранее отмечалось, в гл. XXVI указанного договора. Малоизученность этих правил поведения требует необходимым определиться с их особенностями, что, в конечном счете, даст возможным сформулировать специфику их правовой природы и значения в механизме административно-правового регулирования миграционных отношений. Таковыми особыми признаками интеграционных норм в сфере миграции выступают:

1. Интеграционная норма является нормой права, созданная посредством согласования воли и интересов государств в рамках институтов международной межправительственной организации, наделенных учредительным актом признаком наднациональности. В соответствии со ст. 6 Договора о ЕАЭС решения Высшего Евразийского экономического совета и Евразийского межправительственного совета подлежат исполнению государствами-членами в порядке, предусмотренном их национальным законодательством, т.е. посредством гармонизации и унификации правового регулирования общественных отношений, создания национальных правовых механизмов осуществления указанных норм. Одновременно в соответствии с п. 13 Приложения № 1 к Договору о ЕАЭС «Положение о Евразийской экономической комиссии» Комиссия в пределах своих полномочий принимает решения, имеющие нормативно-правовой характер и обязательные для государств-членов. Приведенное позволяет выделить три вида объективизации интеграционных норм, во-первых, это нормы, находящие свое выражение в Договоре о ЕАЭС, международных договорах, заключенных в рамках ЕАЭС и международных договорах ЕАЭС с третьей стороной (нормы международного интеграционного права), во-вторых, решения Высшего Евразийского экономического совета и Евразийского межправительственного совета, принятые в рамках их полномочий, предусмотренных Договором о ЕАЭС и международными договорами, заключенными в рамках ЕАЭС (нормы внутреннего интеграционного права ЕАЭС), в-третьих, решения Евразийской экономической комиссии, принятые в рамках их полномочий, предусмотренных Договором о ЕАЭС и международными договорами, заключенными в рамках ЕАЭС (наднациональные интеграционные нормы ЕАЭС). Как мы видим эти формы объективизации интеграционных норм в своей совокупности образуют право ЕАЭС (ст. 6 Договора о ЕАЭС).

2. Наднациональный признак интеграционных норм (наднационализм норм интеграционного права): этот признак заключается в обязательности норм международного права для субъекта национального права, которому она адресована. Данная обязательность интегративных норм вытекает из части той суверенной воли государства, которые оно передает международному интеграционному объединению. В этой связи Т.Н. Нешатаева пишет: «Государства, создающие организацию нового типа (интеграционное международное объединение – отм. автором), передают международному органу свои суверенные функции, затрагивающие само ядро властных полномочий по управлению территорией, населением и взаимоотношениями с другими акторами международной

¹ Международное право: учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов и др.; отв. ред. С.А. Егоров. М.: Статут, 2015 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

жизни» [8, с. 244]. В международно-правовой науке под наднациональностью понимается как общеобязательность, верховенство и прямое действие норм межгосударственных объединений на территории государств-участников этого объединения [1, с. 11] или «как способ организации и деятельности межгосударственного объединения, в рамках которого оно приобретает определенную степень независимости и наделяется внутригосударственными полномочиями в целях международно-правовой интеграции его государств-членов при соблюдении баланса внутригосударственных и международных начал в процессе функционирования такого объединения» [3, с. 12]. Приведенные подходы к определению наднациональности характеризуются, во-первых, как качественная характеристика норм, исходящих от интеграционного объединения, во-вторых, как способ организации и деятельности интеграционного объединения. Думается, что эти две характеристики наднациональности уместно объединить и понимать ее как способ организации и деятельности интеграционного объединения и наделяния его право создавать общеобязательные интеграционные нормы.

3. Интеграционная норма создается для достижения единых целей интеграционного объединения. В контексте нашего исследования и в соответствии со ст. 4 Договора о ЕАЭС такой целью выступает формирование единого рынка трудовых ресурсов в рамках ЕАЭС. Иначе интеграционные нормы регламентируют внешнюю трудовую миграцию в рамках интеграционного объединения государств ЕАЭС. Такие нормы в настоящее время содержатся, как ранее отмечалось, в разд. XXVI Договора о Евразийском экономическом союзе. Они формируют интеграционный субинститут внешней трудовой миграции трудящихся государств-членов ЕАЭС в рамках административно-правовой подотрасли миграционное право РФ [6, с. 129–130; 5, с. 117–126].

4. Интеграционные нормы создаются в рамках реализации полномочий институтов интеграционного объединения. Созданные в рамках ЕАЭС такие институты как Высший Евразийский экономический совет, Евразийская межправительственный совет и Евразийская экономическая комиссия наделяются правотворческой компетенцией по созданию права ЕАЭС (ст. 6 Договора о ЕАЭС). При этом формируя право ЕАЭС, указанные институты создают интеграционные нормы, облеченные в формы (источники) права ЕАЭС.

5. Интеграционные нормы подлежат судебной защите или могут быть подвергнуты проверке на предмет соответствия Договору о ЕАЭС в соответствии с компетенцией Суда ЕАЭС, определенной в гл. IV Приложения № 2 к Договору о ЕАЭС «Статут Суда ЕАЭС».

Формирование в рамках права ЕАЭС системы интеграционных норм оказывает значительное влияние на национальные правовые системы государств-членов интеграционного объединения. Не обошло это влияние и сферу миграционно-правовых отношений с участием трудящихся-мигрантов из стран ЕАЭС. Для Российской Федерации актуальным является использование труда иностранных работников из Республик Кыргызстан и Армении как стран-доноров трудовых ресурсов [6, с. 10–11]. При всем при этом, закрепление в рамках ст. 96 – 98 разд. XXVI Договора о ЕАЭС системы интеграционных норм в сфере трудовой миграции формирует специальный миграционно-правовой режим управления внешней трудовой миграцией населения [4, с. 79–81]. В соответствии с ч. 1 ст. 96 Договора о ЕАЭС государства-члены договариваются осуществлять сотрудничество по согласованию политики в сфере регулирования трудовой миграции в рамках Союза, а также по оказанию содействия организованному набору и привлечению трудящихся государств-членов для осуществления ими трудовой деятельности в государствах-членах, т.е. в качестве целеполагания для указанного специального миграционного режима выступает: во-первых, согласованная политики стран ЕАЭС в сфере внешней трудовой миграции; во-вторых, оказание содействия странам-реципиентам трудовых мигрантов в организованном наборе и привлечении трудящихся для осуществления ими трудовой деятельности в этих странах. Следует отметить, что ни первая, ни вторая целеустановка до настоящего времени не реализована. Вместо этого активно реализуются льготные положения ст. 97 Договора о ЕАЭС и в частности: 1) прием трудящихся государств-членов ЕАЭС без учета национальных законодательных ограничений по защите национального рынка труда; 2) признание документов об образовании без проведения установленных законодательством государства трудоустройства процедур их признания; 3) уведомление об изменении цели въезда без выезда за пределы государства трудоустройства, если для осуществления трудовой деятельности необходимо изменить цель пребывания в государстве трудоустройства; 4) граждане государства-члена ЕАЭС, прибывшие в целях осуществления трудовой деятельности или трудоустройства на территорию другого государства-члена ЕАЭС, и члены семей освобождаются от обязанности регистрации (проходить миграционный учет) в течение 30 суток с даты въезда; 5) при досрочном

расторжении 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.

Приведенные положения дают основание говорить о специфическом подходе государств-членов ЕАЭС к реализации положений норм интеграционного права в сфере внешней трудовой миграции, что, в конечном счете, порождает комплекс проблем управления миграционными процессами на национальном уровне в государствах-реципиентах трудящихся-мигрантов.

Список использованной литературы:

1. Безбородов Ю.С. Наднациональность, суверенитет и конвергенция: соотношение правовых категорий. *Электронное приложение к Российскому юридическому журналу*. 2017;(1):5–17.
2. Вельяминов Г.М. Международная правосубъектность. Советский ежегодник международного права. 1986 = Soviet year-book of international law. 1986. Советская Ассоциация международного права. М.: Наука; 1987.
3. Гаврилов В.В., Даньшов В.Э. Содержание категории «наднациональность» в современной международно-правовой доктрине. *Московский журнал международного права*. 2019;(3):6–13.
4. Жеребцов А.Н. Миграционно-правовые режимы: понятие и виды. *Современное право*. 2008;(1):79–81.
5. Жеребцов А.Н. Правовая интеграция как фактор дальнейшего развития системы отрасли административного права: монография. Краснодар: КрУ МВД России; 2022.
6. Жеребцов А.Н., Натхо Р.М. Проблемы унификации законодательства государств-членов Евразийского экономического союза в области трудовой миграции населения: монография. Краснодар: КрУ МВД России; 2021.
7. Маргиев В.И. Международные организации (теоретические аспекты): монография. Майкоп: ГУРИПП «Адыгея»; 2001.
8. Нешатаева Т.Н. Интеграция и наднационализм. *Вестник Пермского университета*. 2014;2(24):243–248.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Жеребцов Алексей Николаевич

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел ФГКОУ ВО «Краснодарский университет МВД России»

ORCID: 0000-0002-7392-279X

Author ID: 681537

References:

1. Bezborodov Yu.S. [Supranationality, Sovereignty and Convergence: Correlation of Legal Categories]. *Electronic Appendix to the Russian Law Journal*. 2017;(1):5–17. (In Russ.)]
2. Velyaminov G.M. [International legal personality]. The Soviet Yearbook of International Law. 1986 = Soviet yearbook of international law. 1986. The Soviet Association of International Law. Moscow: Nauka; 1987. (In Russ.)]
3. Gavrilov V.V., Danshov V.E. [The content of the category «supranationality» in modern international legal doctrine]. *Moscow Journal of International Law*. 2019;(3):6–13. (In Russ.)]
4. Zherebtsov A.N. [Migration and legal regimes: concept and types]. *Modern law*. 2008;(1):79–81. (In Russ.)]
5. Zherebtsov A.N. [Legal integration as a factor in the further development of the administrative law industry system]. Krasnodar: KrU of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 2022. (In Russ.)]
6. Zherebtsov A.N., Natkho R.M. [Problems of unification of the laws of the member states of the Eurasian Economic Union in the field of labor migration of the population]. Krasnodar: KrU of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 2021. (In Russ.)]
7. Margiev V.I. [International organizations (theoretical aspects)]. Maykop: GURIPP «Adygea»; 2001. (In Russ.)]
8. Neshataeva T.N. [Integration and supranationalism]. *Bulletin of Perm University*. 2014;2(24):243–248. (In Russ.)]

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexey N. Zherebtsov

Dr. of Sci. (Law), Professor of the Department of Administrative Activities of Internal Affairs Bodies of the FGKOU VO "Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia"

ORCID: 0000-0002-7392-279X

Author ID: 681537