

Камалян Милена Артасесовна*,
студент юридического факультета
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный университет»
(г. Самара)

ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ: НОВАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРОБЛЕМЫ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ

Основной целью визита большинства иностранных граждан в Россию является работа. В основном в поисках работы приезжают граждане стран СНГ. В соответствии с Конституцией иностранные граждане на территории Российской Федерации могут свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Тем не менее в сфере труда для иностранцев существует ряд ограничений, которые зависят от того, к какой категории относится иностранный гражданин по порядку пребывания на территории России. Для постоянно и временно проживающих иностранных граждан порядок привлечения к работе мало отличается от порядка привлечения к работе российских граждан.

Следует иметь в виду, что временно пребывающие иностранные граждане не имеют право осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта, в котором им разрешено работать, а также по профессиям, которые не указаны в разрешении на работу. В отношении указанных иностранных граждан действует разрешительный порядок привлечения к работе. В соответствии со ст. 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» работодателем или заказчиком услуг является физическое или юридическое лицо, получившее разрешение на привлечение и использование иностранных работников на основании заключенных с ними трудовых или гражданско-правовых договоров соответственно. Но из этого правила есть исключения, указанные в той же статье, например, при приеме на работу иностранного гражданина, прибывшего в Россию в порядке, не требующем получения визы. Также работодатель или заказчик должны уведомлять территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере миграции в субъекте Российской Федерации, в котором иностранному гражданину разрешена трудовая деятельность, о заключении или расторжении с ним трудового или гражданско-правового договора в течение трех рабочих дней с даты осу-

* © Камалян М.А., 2014

ществления соответствующего действия.

Иностранная рабочая сила, с экономической точки зрения, выгодна работодателям, однако усложненная процедура привлечения таких работников по сравнению с российскими гражданами зачастую приводит к попыткам обойти закон и к росту нелегальной трудовой миграции. Однако работодатели не отказываются от иностранных работников, потому что у них в сравнении с российскими гражданами требования к условиям труда ниже. И не только к уровню оплаты. Зачастую сами иностранцы не знают о своих правах, они соглашаются на любые условия. Многие из них не имеют представления о том, на что могут претендовать, а на что нет. Безусловно, работодателю удобен такой расклад. Но, если оценить внушительные размеры штрафов за нарушение законодательства в сфере привлечения иностранных работников, то лучше работодателям внимательно ознакомиться с процедурой принятия иностранцев на работу и следовать данным правилам. К примеру, минимальный размер штрафа для юридического лица за привлечение к трудовой деятельности иностранца без получения соответствующего разрешения составляет двести пятьдесят тысяч рублей, а если речь идет о двух и более иностранных гражданах, то штраф устанавливается в отношении каждого отдельно¹.

Ежегодно Правительством Российской Федерации утверждается квота на выдачу иностранным гражданам (прибывающим из визовых стран) приглашений на въезд в целях осуществления трудовой деятельности. На 2015 год установлена квота – 275 856 приглашений на въезд и столько же разрешений на работу². Разрешение на привлечение и использование иностранных работников выдается сроком на один год. После получения такого разрешения работодатель должен обеспечить получение иностранным гражданином разрешения на работу, оформить приглашение на въезд в соответствии с Приказом ФМС России от 30 ноября 2012 г. № 390 (ред. от 08.12.2014) «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по оформлению и выдаче приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства». Кроме того, приглашающая сторона должна принять на себя обязательства обеспечения иностранного работника в период пребывания в России: денежными средствами не ниже прожиточного минимума, установленного в данном субъекте, а также денежными средствами для выезда из Российской Федерации на момент окончания срока действия разрешительных документов; заработной платой в размере не ниже минимального размера оплаты труда; страховым медицин-

ским полисом или при необходимости денежными средствами для получения медицинской помощи; жильем в соответствии с социальной нормой площади жилья, установленной в субъекте федерации³.

Приглашения на въезд без учета квоты выдаются иностранным гражданам, которые:

являются высококвалифицированными специалистами и членам их семей (п. 2 ст. 13.2. Федерального закона «О правовом положении...»),

привлечены для осуществления трудовой деятельности в целях реализации проекта «Сколково» (пп. 2 п. 1 ст. 16 Федерального закона от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково»),

принимают участие в мероприятиях по подготовке и проведению в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 г. и Кубка конфедераций FIFA 2017 г., в период с 07.06.2013 г. по 31.12.2018 г. (п.4 ст. 9 Федерального закона от 7 июня 2013 г. № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Процедура привлечения к трудовой деятельности так называемых «визовых» иностранных граждан представляется чрезмерно усложненной. Существует мнение, что следует облегчить данную процедуру, чтобы держать в рамках правового поля процесс привлечения иностранных работников.

В отношении иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке не требующем получения визы, действует упрощенный порядок привлечения к трудовой деятельности иностранцев для работодателей. По словам руководителя Федеральной миграционной службы, К.О.Ромодановского: «В первую очередь, необходимо избавляться от бюрократизации процедуры получения возможности законно работать в Российской Федерации. Мы ушли от механизма квотирования для граждан из безвизовых стран, и теперь любой может получить документ, дающий право на работу в виде патента...». Раньше на основании патента можно было работать только у физических лиц, а с 1 января 2015 года такого ограничения нет. Таким образом, для «визовых» иностранцев разрешительным документом является разрешение на работу, для «безвизовых» – патент.

Для получения патента иностранный гражданин обязан в течение 30 календарных дней со дня въезда в Российскую Федерацию предоставить в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере миграции перечень документов, указанный в п. 2 ст. 13.3 Федераль-

ного закона «О правовом положении...», лично или через уполномоченную субъектом федерации организацию. Важным условием является, чтобы иностранный гражданин указал в миграционной карте работу, как цель визита.

Еще одним нововведением является то, что с 1 января 2015 года иностранные граждане должны подтвердить владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации, сдав экзамен по указанным дисциплинам. От сдачи экзамена освобождаются те, кто получил документ об образовании (на уровне не ниже основного общего образования) образовательным учреждением на территории государства, входившего в состав СССР до 1 сентября 1991 года; и успешно прошедшие государственную итоговую аттестацию, получившие документ об образовании на территории Российской Федерации с 1 сентября 1991 года. Освобождаются от обязанностей сдачи экзамена следующие категории иностранных граждан: высококвалифицированные специалисты, недееспособные граждане, лица в возрасте до 18 лет и старше 60 лет, а также участники Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и члены семей, переселяющихся совместно с ними в Российскую Федерацию. Существуют спорные мнения об обязательном экзамене для трудовых мигрантов, хотя по словам представителей миграционной службы, экзамен несложный. Одни считают, что требовать от иностранного гражданина, который приезжает на несколько месяцев на заработки, знания истории России неправильно, так как даже не все российские граждане знают свою историю, что уж требовать от иностранцев. По мнению других, давно нужно было вводить обязательный экзамен, потому что некоторые приезжие не способны объясняться на русском языке. Также существует мнение, что это новая лазейка для коррупции.

За нарушение срока обращения за оформлением патента предусмотрен штраф от 10 до 15 тысяч рублей. На наш взгляд, тридцать дней слишком короткий срок для иностранного гражданина, который только приехал в страну, чтобы найти работодателя, пройти курсы обучения, сдать экзамены, оформить полис добровольного медицинского страхования, пройти медицинское обследование на отсутствие ВИЧ-инфекции, заболевания наркоманией и других инфекционных заболеваний. Следует учесть, что прохождение всех этих процедур платное. К примеру, в Самарской области допуск к сдаче экзамена стоит 4 900 рублей, медицинское освидетельствование составляет примерно 3 600 рублей. Как мигранты успеют все правильно оформить в срок, откуда у них достаточная сумма, чтобы пройти все

перечисленные процедуры, если без патента они не имеют права работать и зарабатывать, не принимается во внимание.

В течение десяти рабочих дней с момента принятия заявления о выдаче патента территориальный орган ФМС России обязан выдать иностранному гражданину патент либо уведомление об отказе в его выдаче. Патент выдается сроком от одного до двенадцати месяцев с возможностью неоднократно продлевать на срок от одного месяца, но общий срок действия патента со всеми продлениями не должен превышать 12 месяцев с момента его получения. Для того, чтобы продлить срок действия патента в рамках 12 месяцев не нужно обращаться в орган, выдавший его, так как срок действия патента считается продленным на период, за который уплачен налог на доходы физических лиц в виде фиксированного авансового платежа. Если срок оплаты пропущен, то действие патента прекращается по истечении оплаченного периода. Кроме того, можно переоформить патент, обратившись в орган, выдавший его, не позднее чем за десять рабочих дней до истечения двенадцати месяцев. Количество обращений не может превышать одного раза. Гражданину обязаны ответить на обращение не позднее десяти рабочих дней, переоформленный патент выдается также от одного до двенадцати месяцев. Иностранец не имеет право осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта, на котором ему выдан патент. В случае, если иностранец захотел работать в другом субъекте, он должен обратиться в территориальный орган ФМС в том субъекте, в котором намеревается осуществлять трудовую деятельность без соблюдения установленного срока подачи документов в тридцать дней. Срок действия такого патента не может превышать срок действия первоначально выданного патента.

Еще одно обстоятельство: в течение двух месяцев со дня получения патента, иностранный гражданин должен предоставить в территориальный орган ФМС копию трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг). Нарушение этого правила влечет аннулирование патента.

Проанализировав новый порядок оформления на работу «безвизовых» иностранцев, который на первый взгляд казался упрощенным, складывается мнение, что он стал более запутанным, чем прежний. Мы ушли от системы квотирования для граждан из безвизовых стран, но не ушли от той самой бюрократии. По новому порядку работодатель освобожден от оформления своих иностранных работников, мигранты сами должны позаботиться о своей легализации. Но тем не менее работодателю нужно контролировать,

чтобы работник вовремя продлил срок патента, своевременно внес авансовый платеж за патент. Если процедура будет нарушена, то патент аннулируется и работодатель столкнется с тем, что у него работает нелегальный мигрант, а это грозит наложением административного штрафа. Ужесточилась ответственность иностранных граждан за малейшие нарушения правил, даже если нарушение произошло вследствие неосведомленности. Размер фиксированных авансовых платежей установлен в ст. 227.1 Налогового кодекса и составляет 1 200 рублей в месяц и подлежит индексации на коэффициент-дефлятор, который на 2015 год равен 1,307⁴, а также на коэффициент, отражающий региональные особенности рынка труда, устанавливаемый субъектом федерации на очередной календарный год⁵. В Самарской области на 2015 год такой коэффициент установлен в размере 1,5940⁶. Таким образом, ежемесячная плата за патент в Самарской области составляет 2 500 рублей и три копейки. Для сравнения, в Москве патент стоит 4 000 рублей в месяц.

На наш взгляд, новшества законодательства, направленные на упрощение легализации иностранных граждан, в силу усложненной процедуры и больших финансовых затрат для мигрантов, не будут способствовать снижению уровня нелегальной миграции так, как это ожидалось. Полагаем, что срок оформления патента должен быть продлен хотя бы для тех иностранцев, кто действительно начал этот процесс, но по независящим от него обстоятельствам не уложился в определенный законом срок.

Что касается тех иностранцев, которые работали на основании старых разрешительных документов, то когда срок этих документов истечет, они должны выехать из страны, въехать обратно и начать оформление патента в установленном порядке. Следует ожидать, что не все иностранцы так поступят. Кто-то не выедет из страны в страхе, что не сможет вернуться обратно, а кто-то из-за неосведомленности о новых миграционных правилах.

Кроме того, непонятно, как изменения в законодательстве помогут легализоваться той части иностранцев, которые на данный момент неофициально и без разрешительных документов работают в России. Безусловно, многие иностранцы, которые в свое время нарушили порядок пребывания в России по разным причинам, предпочтут работать легально, без страха перед проверками, но если они обратятся в органы ФМС, по закону должно последовать их выдворение. Считаем, что нужно разработать механизмы легализации таких иностранцев, чтобы помочь им узаконить свое нахождение в Российской Федерации. Например, объявить амнистию и разрешить

иностранцам до определенного срока обратиться в органы ФМС России с целью получения разрешения на осуществление трудовой деятельности в установленном порядке. И уже после того, как определенный срок для легализации истечет, наложить административные санкции на тех, кто продолжает оставаться вне пределов правового поля.

Мы не предлагаем прощать иностранным гражданам все их нарушения и позволять дальше вести противоправный образ жизни на территории России. Мы придерживаемся мнения, что чем жестче и сложнее для выполнения, правила, тем больше вероятность того, что они не будут соблюдены. Необходимо, чтобы правила были практически выполнимы. Уверена, что большинство иностранных граждан желают находиться в России на законных основаниях, работать и, возможно, в дальнейшем постоянно проживать здесь. И считаю неправильным закрытие границы перед каждым нарушителем без индивидуализации наказания.

¹ См.: ст. 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 06.04.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.05.2015) // СЗ РФ. – 2002. - № 1. – Ст. 1.

² См.: Постановление Правительства РФ от 18.12.2014 № 1400 «Об определении потребности в привлечении в Российскую Федерацию иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, и утверждении квот на 2015 год» // СЗ РФ. – 2014. - № 52. – Ст. 7778.

³ См.: Постановление Правительства РФ от 24.03.2003 № 167 «О порядке представления гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2003. - № 13. – Ст. 1240.

⁴ Приказ Минэкономразвития России от 29.10.2014 г. № 685 «Об установлении коэффициентов-дефляторов на 2015 год» (Зарегистрировано в Минюсте России 18.11.2014 № 34768) // Российская газета. – 2014. – 20 ноября. - № 264.

⁵ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.05.2015) // СЗ РФ. – 2000. - № 32. – Ст. 3340.

⁶ Закон Самарской области от 27.11.2014 № 118-ГД «Об установлении коэффициента, отражающего региональные особенности рынка труда на территории Самарской области» (принят Самарской Губернской Думой 27.11.2014) // Волжская коммуна. – 2014. - № 316.