

# ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Э. Э. Абдуллаев\*

## Современные проблемы регулирования трудовых правоотношений с участием иностранных граждан на территории Российской Федерации

**Аннотация.** Главная проблема определяется несоответствием конституционно-правового и административно-правового элементов правового статуса иностранных работников. Его сущность заключается в том, что конституционно-правовой аспект статуса иностранных граждан позволяет рассматривать их в качестве общих субъектов трудовых правоотношений. Законодательство исходит из применения в области трудовых отношений принципа национального режима, который основывается на том, что иностранные граждане пользуются правами и несут обязанности наравне с российскими гражданами, на них распространяются все общие положения трудового законодательства.

Вместе с тем административно-правовой аспект правового статуса иностранных граждан устанавливает их специальную правосубъектность в рамках трудовых правоотношений, соответственно ограничивая правоспособность. Это связано с несовершенством правовых норм и наличием правовых пробелов в регулировании трудовой деятельности иностранных работников на территории России, в результате чего правовая категория «иностранец-работник», используемая Законом от 25.02.2007 № 115-ФЗ, в полной мере не соответствует категории «работник», определенной трудовым законодательством. Негативные последствия такого несоответствия могут быть отчасти нивелированы посредством целенаправленной правотворческой деятельности.

**Ключевые слова:** иностранный работник, трудовое правоотношение, трудовая миграция, трудовое законодательство, административные ограничения.

DOI: 10.17803/1994-1471.2018.96.11.200-206

Глобализация как ключевой тренд современного этапа развития человеческой цивилизации оказывает противоречивое влияние на все сферы общественной жизни. С одной

стороны, очевиден положительный эффект данного процесса в контексте обеспечения устойчивого прогрессивного развития человечества, с другой — данный процесс породил острые

© Абдуллаев Э. Э., 2018

\* Абдуллаев Эльшан Эльшад-оглы, кандидат юридических наук, специалист учебно-методического отдела Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова  
mr.elshanabdullaev@gmail.com  
143026, Россия, Московская область, Одинцовский район, дер. Марфино, д. 26

проблемы, связанные с поиском адекватных способов правового регулирования возникших новых явлений и феноменов.

Одним из них является процесс трудовой миграции, который в условиях глобализации приобрел принципиально иное качество и стал во многом определять характеристики национальных рынков труда. Применительно к Российской Федерации проблема регулирования трудовой миграции представляется вдвойне актуальной, учитывая устойчивую тенденцию расширения объема рынка труда посредством привлечения трудовых мигрантов из стран бывшего СССР, обладающих низкой профессиональной квалификацией и низкой стоимостью труда как фактора производства. Последнее обстоятельство является особенно привлекательным для российских работодателей, охотно использующих низкоквалифицированную рабочую силу, зачастую руководствуясь исключительно стремлением к снижению издержек в ущерб качеству.

Как показывает статистика, в настоящее время в Российскую Федерацию рабочую силу экспортируют более 100 стран. Это свидетельствует о заинтересованности других государств в рынке труда и капитала в России. Однако количественно значимую иммиграцию предоставляют лишь несколько стран. Это Украина (42 % от общей численности привлеченной в Россию иностранной рабочей силы), Турция и Китай (около 25 %). Среди этих стран, за исключением Китая, нет ни одной экономически развитой<sup>1</sup>.

Указанные обстоятельства, а также традиционно низкий уровень правовой культуры российского общества обуславливают расширение нелегального рынка иностранной рабочей силы, что, естественно, сопровождается негативными социальными последствиями.

Ситуация в правовом регулировании рассматриваемой сферы значительно осложняется и его низким качеством. Представляется, что вплоть до 2013 г. отечественный законодатель не уделял достаточного внимания проблемам определения правового статуса трудовых ми-

грантов. Появление в Трудовом кодексе РФ отдельной части, регламентирующей правоотношения с участием иностранного элемента, ситуацию принципиальным образом не изменило: серьезные проблемы в регулировании статуса иностранных работников продолжают существовать до настоящего времени.

Данный факт актуализирует необходимость системного анализа проблемных аспектов правовой регламентации трудовых правоотношений с участием иностранного элемента. Этот вопрос является предметом исследования настоящей статьи.

Гипотезой исследования является тезис о наличии системной проблемы в правовом регулировании трудовых правоотношений с участием иностранных граждан, которая имеет многоуровневый комплексный характер, в связи с чем может быть решена лишь посредством изменения парадигмы правового регулирования всех ведущих отраслей материального права, а именно — конституционного, трудового и административного.

На наш взгляд, основной проблемой регулирования статуса иностранных граждан в качестве субъектов трудовых правоотношений является наличие выраженного противоречия между его конституционным и административными аспектами. Его сущность заключается в том, что конституционно-правовой аспект статуса иностранных граждан позволяет рассматривать их в качестве общих субъектов трудовых правоотношений. Как справедливо указывает Л. В. Кириченко, «российское законодательство исходит из применения в области трудовых отношений принципа национального режима, который основывается на том, что иностранные граждане пользуются правами и несут обязанности, наравне с российскими гражданами, на них распространяются все общие положения трудового законодательства РФ. Не допускается дискриминация иностранных граждан по признакам пола, расы, национальности, языка, вероисповедания и т.д.»<sup>2</sup> Вместе с тем админи-

<sup>1</sup> Кириченко Л. В. Проблемы правового регулирования использования труда иностранных граждан в РФ // Территория науки. 2015. № 2. С. 178.

<sup>2</sup> Кириченко Л. В. Указ. соч. С. 176.

стративно-правовой аспект правового статуса иностранных граждан устанавливает их специальную правосубъектность в рамках трудовых правоотношений, соответственно ограничивая правоспособность.

Считаем, что административно-правовые ограничения правосубъектности иностранных граждан в трудовой сфере оправданы необходимостью обеспечивать протекционизм российским гражданам на рынке труда.

В этой связи справедливым представляется мнение о том, что «стабильность трудовых отношений с работниками-мигрантами не должна составлять проблему для потенциальных работников-россиян или коренного населения других стран, так как, согласно исследованиям МОТ, трудовая миграция не ведет к увеличению безработицы. Более того, она позитивно влияет на динамику занятости»<sup>3</sup>.

Кроме того, наличие ограничений правового статуса иностранных граждан позволяет не допустить создания и развития угроз государственной безопасности, которые могут возникнуть в связи с осуществлением ими трудовой деятельности в стратегически значимых отраслях народного хозяйства.

Итак, отмеченное противоречие правового статуса иностранных работников составляет «сущностное ядро» проблемы регулирования данной сферы, детерминирующее возникновение иных проблемных вопросов. Условно их можно разделить на две большие группы — определенные несовершенством правовых норм и связанные с наличием правовых пробелов в регулировании трудовой деятельности иностранных работников на территории РФ.

В первой группе проблемных аспектов прежде всего обращает на себя внимание несоответствие содержания дефиниции «иностраный работник», содержащейся в Федеральном законе от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом

положении иностранных граждан в Российской Федерации»<sup>4</sup> (далее — Закон № 115-ФЗ), положениям действующего трудового законодательства, в которых реализован дифференцируемый подход по отношению к иностранным работникам в зависимости от времени и оснований их нахождения на территории РФ.

Так, нормы ст. 2 Закона № 115-ФЗ определяют иностранного работника в качестве иностранного гражданина, временно пребывающего в Российской Федерации и осуществляющего в установленном порядке трудовую деятельность. Кроме того, в соответствии с указанной нормой иностранный гражданин должен осуществлять трудовую деятельность, то есть работать на основании трудового договора или гражданско-правового договора. Наконец, трудовая деятельность иностранных граждан должна осуществляться в установленном порядке, под которым следует понимать соблюдение определенных в Законе № 115-ФЗ условий трудовой деятельности, к которым, например, можно отнести необходимость получения иностранным гражданином разрешения на работу, осуществление иностранным гражданином трудовой деятельности в пределах определенного субъекта РФ, особые основания обязательного прекращения трудового или гражданско-правового договора и др.

В то же время ст. 327.1 Трудового кодекса РФ<sup>5</sup> предусматривает, что «между работником, являющимся иностранным гражданином или лицом без гражданства, и работодателем заключается трудовой договор на неопределенный срок, а в случаях, предусмотренных ст. 59 настоящего Кодекса, — срочный трудовой договор». Кроме того, нормы ст. 327.2 ТК РФ предусматривают возможность заключения трудового договора с «постоянно проживающими в Российской Федерации иностранными гражданами».

Таким образом, справедливо мнение о том, что правовая категория «иностраный работ-

<sup>3</sup> Базалей А. А., Кудрявцева Л. В. К вопросу о коллизиях в правовом регулировании труда иностранных работников в Российской Федерации // *Фундаментальные и прикладные науки сегодня : материалы IX Междунар. науч.-практ. конференции*. North Chalerston, 12—13 сентября 2016. С. 164.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

<sup>5</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 27.11.2017) // СЗ РФ. 07.01.2002, № 1 (ч. 1). Ст. 3.

ник», используемая Законом № 115-ФЗ, в полной мере не соответствует категории «работник», определенной трудовым законодательством.

Во-первых, Закон № 115-ФЗ допускает осуществление трудовой деятельности иностранным работником на основании гражданско-правового договора.

Во-вторых, исходя из легального определения, иностранным работником не может быть признан иностранный гражданин, имеющий вид на жительство или разрешение на временное проживание. В то же время временно проживающий иностранный гражданин не вправе осуществлять трудовую деятельность без разрешения на работу и вне пределов субъекта РФ, на территории которого ему разрешено временное проживание. Постоянно проживающий в РФ иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность без оформления разрешения на работу.

Вышесказанное определяет необходимость исключения из содержания легальной дефиниции «иностранец» словосочетания «временно пребывающий».

Вызывает вопросы реализуемая Правительством РФ система квотирования привлечения иностранной рабочей силы в РФ, параметры которой ежегодно определяются в соответствующем постановлении.

Во-первых, неясным является подход Правительства к определению предмета регулирования (отраслей деятельности хозяйствующих субъектов), в отношении которых реализуется квотирование. Так, в постановлении Правительства РФ от 08.12.2016 № 1315 «Об установлении на 2017 год допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в отдельных видах экономической деятельности на территории Российской Федерации»<sup>6</sup> рассматривается всего 9 видов экономической деятельности, в то время как в Общероссийском

классификаторе экономической деятельности<sup>7</sup> их указано более 100.

Во-вторых, не ясны основания для определения квот привлечения иностранных работников в отдельных отраслях хозяйственной деятельности.

Логично предположить, что Правительство РФ в целях обеспечения интересов государственной безопасности стремится ограничить применение иностранной рабочей силы в стратегически важных для потребителя отраслях хозяйства. В этой связи целесообразным представляется запрет на использование иностранных работников в розничной торговле лекарственными средствами и розничной торговле в нестационарных торговых объектах и на рынках. В то же время введена квота в размере 30 % на применение труда иностранных граждан в сфере сухопутного пассажирского транспорта.

В целях совершенствования системы квотирования иностранной рабочей силы, на наш взгляд, необходимо нормативно закрепить систему критериев квотирования, в рамках которой установить размер квот привлечения иностранной рабочей силы, в отношении всех без исключения видов экономической деятельности, предусмотренных Общероссийским классификатором.

Кроме того, установленная система квот должна иметь научное обоснование, базирующееся на объективной оценке степени влияния трудовой миграции на состояние отечественного рынка труда. До настоящего времени отсутствует эффективная методика расчета количества иностранной рабочей силы, необходимой для удовлетворения потребностей отечественных работодателей.

Как было указано выше, в действующем законодательстве существуют многочисленные пробелы в регламентации вопросов, так или иначе связанных с трудовой деятельностью иностранных граждан. Перечислим лишь наиболее важные из них.

<sup>6</sup> Российская газета. № 286. 16.12.2016.

<sup>7</sup> ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (утв. приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст) (ред. от 08.09.2017) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.12.2017).



Во-первых, отсутствует нормативная база, определяющая направления адаптации иностранных граждан к отечественным социальным реалиям. Представляется, что должна действовать система «вторичной социализации» для иностранных граждан, особенно осуществляющих трудовую деятельность на условиях бессрочного трудового соглашения.

Такая задача, учитывая ее сложный и комплексный характер, должна возлагаться на работодателя, органы опеки и попечительства, а также управление по вопросам миграции МВД России, с привлечением педагогических работников, и предполагать разработку комплекса обязательных для исполнения иностранными гражданами мероприятий, в первую очередь просветительно-образовательного характера. Целью таких мероприятий должно стать обеспечение повышения уровня языковой компетенции и правовой культуры, а также получение сведений о ключевых социокультурных характеристиках российского социума. Кроме того, целесообразными представляются организация и проведение социальных тренингов для иностранных работников.

Необходимо отметить, что в ряде субъектов РФ уже накоплен определенный положительный опыт решения указанных задач. В частности, Управление федеральной миграционной службы по Вологодской области еще в 2012 г. разработало модель адаптации трудовых мигрантов, включающую следующие направления деятельности:

- 1) организация адаптационных курсов на базе общественных объединений (например, некоммерческого объединения «Фонд поддержки гражданских инициатив»);
- 2) организация адаптационных курсов на базе высших учебных заведений (Череповецкий государственный университет и Вологодский государственный университет);
- 3) организация адаптационных курсов на базе предприятий, использующих труд иностранных граждан.

<sup>8</sup> Красный Север. 2013. № 241.

<sup>9</sup> Жестянкин С. Г., Екимов И. В., Хазов Е. Н. Актуальные вопросы и основные направления адаптации и интеграции трудовых мигрантов в российское общество (на примере опыта работы УФМС России по Вологодской области) // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 3. С. 174.

Во всех случаях обучение проводилось без привлечения бюджетных средств: за счет работодателей, использующих иностранную рабочую силу, как социально ответственного бизнеса, за счет национально-культурных общественных объединений, а также за счет самих иностранцев, изъявивших желание учиться.

Участие некоммерческих организаций в обучении иностранных граждан стало возможно за счет государственных грантов (субсидий). В частности, такой вариант предусматривает Порядок определения объема и предоставления субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям, утвержденный постановлением Правительства Вологодской области от 23 декабря 2013 г. № 1360<sup>8</sup>. Учебный курс для мигрантов, прибывших из стран СНГ, состоял из нескольких дисциплин: русский язык, история, культура России и традиции коренного населения Российской Федерации, миграционное законодательство. Общая продолжительность занятий — 60 часов. Всего с 2012 г. обучение прошли порядка 250 иностранных граждан<sup>9</sup>.

Наиболее приемлемой моделью нормативно-правового закрепления системы социальной адаптации для иностранных работников могут стать методические рекомендации, разработанные на уровне Правительства РФ. Механизмом ее реализации должна стать нормативно закреплённая система конкретных обязательств, возложенных на вышеуказанные органы власти, реализуемая под угрозой наступления персональной административно-правовой ответственности.

Во-вторых, необходимо отметить, что несмотря на появление в структуре ТК РФ кодифицированного правового материала, посвященного регулированию особенностей реализации трудовых правоотношений, осложненных иностранным элементом, многие концептуальные аспекты не получили своей регламентации. В частности, нормы гл. 50.1 ТК РФ фактически не затронули проблемы реализации прав и обязан-

ностей иностранных граждан в качестве участников трудовых правоотношений. Иными словами, законодатель проигнорировал тот факт, что субъективные права и юридические обязанности иностранного гражданина как участника трудового правоотношения не могут быть реализованы в общем порядке (по аналогии с гражданами РФ) в условиях административно-правовых ограничений. В качестве примера можно указать на ситуацию прекращения действия трудового договора.

На наш взгляд, предусмотренные действующим законодательством (ст. 327.6 ТК РФ) возможности прекращения трудовых правоотношений в связи с наступлением юридических фактов типично административного характера в значительной степени ограничивают права иностранных работников и противоречат логике «равноправности» их правового статуса, определенной нормами ст. 327.1 ТК РФ.

Многие значимые аспекты правовой регламентации рассматриваемых проблем в настоящее время являются ограниченно урегулированными.

В частности, обращает на себя внимание отсутствие в действующем законодательстве регламентации порядка заключения трудового договора с иностранным гражданином (в данном вопросе законодатель ограничился лишь перечислением перечня необходимых для заключения трудового договора дополнительных документов), а также организационно-правовых механизмов обеспечения поддержки интеграции иностранных граждан в российский социум. Несмотря на закрепление возможности оказания им консультативной помощи, остаются неясными требования к организационно-правовой форме, статусу и финансированию уполномо-

ченной на оказание такой помощи организации на уровне субъекта РФ.

Формирование эффективного механизма защиты прав и свобод иностранных граждан, состоящих в трудовых правоотношениях на территории РФ, должно происходить в рамках четко выстроенной системы противодействия нелегальной трудовой миграции. Современных механизмов противодействия ей, выраженных преимущественно в административно-правовых санкциях, явно недостаточно вследствие мягкости их содержания и непродуманности механизма их реализации в отношении конкретного работодателя.

На наш взгляд, сегодня назрела необходимость принятия радикальных решений, которые могут быть связаны как с институциональными изменениями (образованием федеральной службы по контролю за трудовой миграцией), так и с правовыми (принятием отдельного федерального закона, регулирующего общественные отношения, возникающие в сфере трудовой миграции).

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о наличии в рамках действующей системы правового регулирования статуса иностранного гражданина в качестве участника трудовых правоотношений многочисленных проблем. Главной из них является несоответствие конституционно-правового и административно-правового аспектов статуса иностранных работников. Отмеченное противоречие следует рассматривать в качестве долгосрочной константы отечественной системы правового регулирования, что объективно снижает позитивный эффект совершенствования правовой базы и сужает «правотворческий маневр», но не отменяет его необходимости.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Базалей А. А., Кудрявцева Л. В.* К вопросу о коллизиях в правовом регулировании труда иностранных работников в Российской Федерации // *Фундаментальные и прикладные науки сегодня : материалы IX Междунар. науч.-практ. конференции.* — North Chalerston, 12—13 сентября 2016. — С. 162—165.
2. *Жестянников С. Г., Екимов И. В., Хазов Е. Н.* Актуальные вопросы и основные направления адаптации и интеграции трудовых мигрантов в Российское общество (на примере опыта работы УФМС Рос-

сии по Вологодской области) // Вестник Московского университета МВД России. — 2015. — № 3. — С. 172—175.

3. Кириченко Л. В. Проблемы правового регулирования использования труда иностранных граждан в РФ // Территория науки. — 2015. — № 2. — С. 176—179.

*Материал поступил в редакцию 5 февраля 2018 г.*

### **MODERN PROBLEMS OF REGULATION OF LABOR RELATIONS WITH THE PARTICIPATION OF FOREIGN CITIZENS ON THE TERRITORY OF THE RUSSIAN FEDERATION**

**ABDULLAEV Elshan Elshad-ogly**, PhD in Law, Specialist of the Teaching and Methodology Department of the Lomonosov Moscow State University  
mr.elshanabdullaev@gmail.com  
143026, Russia, Moscow region, Odintsovo district, derevnya Marfino, d. 26

**Abstract.** *The main problem is determined by the inconsistency of the constitutional legal and administrative legal elements of the legal status of foreign workers. Its essence lies in the fact that the constitutional legal aspect of the status of a foreign citizen allows them to be considered as general subjects of labor relations. The legislation is based on the application of the principle of national treatment in the field of labor relations, which is based on the fact that foreign citizens enjoy rights and bear obligations on a par with Russian citizens, they are subject to all general provisions of labor legislation.*

*At the same time, the administrative-legal aspect of the legal status of a foreign citizen establishes their special legal personality within the framework of labor legal relations, limiting legal capacity. This is due to the imperfection of legal norms and the presence of legal gaps in the regulation of the labor activities of foreign workers in Russia, with the result that the legal category “foreign worker” used by Law No. 115-FZ of 25 February 2007 does not fully correspond to the category “worker” determined by labor law. The negative consequences of such a discrepancy can be partially offset by targeted lawmaking.*

**Keywords:** *foreign worker, labor relationship, labor migration, labor law, administrative restrictions.*

### **REFERENCES (TRANSLITERATION)**

1. Bazaley A. A., Kudryavtseva L. V. K voprosu o kolliziyakh v pravovom regulirovanii truda inostrannykh rabotnikov v Rossiyskoy Federatsii // Fundamental'nye i prikladnye nauki segodnya : materialy IX Mezhdunar. nauch.-prakt. konferentsii. — North Chalerston, 12—13 sentyabrya 2016. — S. 162—165.
2. Zhestyannikov S. G., Ekimov I. V., Khazov E. N. Aktual'nye voprosy i osnovnye napravleniya adaptatsii i integratsii trudovykh migrantov v Rossiyskoe obshchestvo (na primere opyta rabota UFMS Rossii po Vologodskoy oblasti) // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. — 2015. — № 3. — S. 172—175.
3. Kirichenko L. V. Problemy pravovogo regulirovaniya ispol'zovaniya truda inostrannykh grazhdan v RF // Territoriya nauki. — 2015. — № 2. — S. 176—179.