

ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ: СОВРЕМЕННЫЙ ОПЫТ

Приженникова Алёна Николаевна
кандидат юридических наук, доцент
Финансовый университет при Правительстве РФ
Москва

Аннотация. 13 июня 2012 г. Президент РФ В.В. утвердил Концепцию миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, которая представляет собой систематизированный материал направленный на основные аспекты деятельности Российской Федерации в сфере миграции. За нарушение российского законодательства в сфере миграционных отношений широко применяются меры административного принуждения и, в частности, меры административной ответственности. Правоприменительная практика выявила проблему различных подходов к привлечению к административной ответственности.

Ключевые слова: трудовая миграция, иностранный работник, административная ответственность, выдворение, трудовой договор.

LABOUR MIGRATION: THE MODERN EXPERIENCE

Prizhennikova Alena Nikolaevna
candidate of legal sciences, associate professor
Financial University under the Government of the Russian Federation
Moscow

Abstract. June 13, 2012 Russian President Vladimir adopted the Concept of migration policy of the Russian Federation for the period until 2025, which is a systematic material focuses on the main aspects of the activities of the Russian Federation in the field of migration. For violation of the Russian legislation in the sphere of migration relations are widely used measures of administrative coercion and, in particular, measures of administrative responsibility. Law enforcement practice revealed the problem of different approaches to bringing to administrative responsibility.

Keywords: labour migration, foreign worker, administrative responsibility, expulsion, employment contract.

Активным началом развития миграционного законодательства стала утвержденная Президентом РФ в 2012 г. Концепция государственной миграционной политики РФ на период до 2025 года (далее Концепция). Данная Концепция включает три этапа.

Первый этап (2012-2015 годы) включает в себя следующие мероприятия:

а) разработка и принятие нормативных правовых актов Российской Федерации, обеспечивающих реализацию целей, задач и основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;

б) разработка и апробация программ в рамках реализации основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;

в) создание центров содействия иммиграции в Российскую Федерацию и медицинского освидетельствования иммигрантов, в том числе за рубежом;

г) создание инфраструктуры для проживания трудовых мигрантов на основе государственно-частного партнерства;

д) создание инфраструктуры для интеграции и адаптации трудовых мигрантов, включая центры информационной и правовой поддержки, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации;

е) проведение выборочных исследований, включающих вопросы внутренней и международной миграции.

Второй этап (2016-2020 годы):

а) принятие программ в рамках реализации основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;

б) реализация и мониторинг принятых программ в рамках осуществления основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;

в) обобщение и анализ правоприменительной практики принятых нормативных правовых актов Российской Федерации, обеспечивающих реализацию целей, задач и основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;

г) расширение использования информационных технологий для анализа миграционной ситуации и обеспечения государственной миграционной политики Российской Федерации, в том числе уточнение программы статистических и аналитических работ в области внутренней и международной миграции.

Третий этап (2021-2025 годы):

а) оценка эффективности принятых программ в рамках реализации основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;

б) уточнение основных стратегических ориентиров, приоритетов и основных направлений реализации государственной миграционной политики Российской Федерации и корректировка соответствующих программ.

В Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г., разработанном Минэкономразвития России подчеркивается, что реализация положений, которые отражены в Концепции, позволят усовершенствовать миграционное законодательство, в этой связи упростится порядок въезда, выезда и пребывания квалифицированных иностранных специалистов, предпринимателей и инвесторов, усовершенствуется механизм осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности на основании патентов у российских физических лиц и т.д. [1].

Авторы считают, что для более качественного регулирования трудовой миграции и привлечению высококвалифицированной рабочей силы необходимо осуществить определенный комплекс мер. Например, необходимо: во-первых, выявить и устранить противоречия и пробелы в

действующих нормативных правовых актах; во-вторых, провести систематизацию нормативных правовых актов; в-третьих, миграционный учет должен быть реальным (для этого, каждый работодатель обязан осуществлять постановку на миграционный учет иностранных работников); в-четвертых, объединить все нормативные правовые акты, регулирующие миграционные отношения, в один нормативный правовой акт.

На страницах научной литературы ведутся дискуссии по вопросу принятия Миграционного кодекса РФ. Существует два мнения: одни авторы говорят о необходимости принятия данного Кодекса [2, с. 15-19; 3; 4; 5, с. 10-13], другие считают, принятие такого Кодекса преждевременным [6].

Представляется, что принятие Миграционного кодекса РФ может а) устранить противоречия в нормативных актах; б) сосредоточит весь разрозненный массив законодательного регулирования в рамках единого документа; в) позволит миграционное законодательство сделать простым и понятным; г) позволит разобраться в таких понятиях как «мигрант», «миграция» и др. В этой связи, Миграционный кодекс должен включать во-первых, общие положения, закрепляющие законодательство о миграции, указаны основные понятия, цели, задачи, основные принципы, действие законодательства во времени, в пространстве и по кругу лиц; во-вторых, процедуру привлечения иностранного гражданина, права, обязанности; в-третьих, ответственность за правонарушения в сфере миграции; в-четвертых, эффективное осуществление контроля, надзора и государственного управления в сфере осуществления миграционной политики Российской Федерации.

Трудовые правоотношения, в соответствии с трудовым законодательством РФ, возникают путем заключения трудового договора. При заключении трудового договора необходимо руководствоваться Рекомендацией № 86 Международной организации труда «О трудящихся-мигрантах» (1949 г.). Согласно Рекомендации МОТ в трудовой договор

можно включить например, условия об оплате труда; оговорить характер работы; срок действия договора; порядок покрытия расходов по возвращению в страну постоянного проживания в зависимости от случая; основания, разрешающие досрочное расторжение трудового договора и т.д.

Представляется необходимым обратить внимание на язык составления трудового договора. Договор составляется на языках обеих сторон. Согласно Рекомендации МОТ трудовой договор переводится на понятный мигранту язык, т.к. в соответствии со ст. 68 Конституции РФ государственным языком на всей территории России является русский.

Следует также иметь в виду, что в рамках трудовых отношений на территории РФ применимым правом всегда будет российское, за исключением тех случаев, когда международным договором предусмотрено иное (ч. 2 ст. 10, ч. 5 ст. 11 ТК РФ).

Заклучив трудовой договор, гражданин становится работником, приобретая гарантированные государством трудовые права.

Анализ правоприменительной практики показывает, что распространенным является ненадлежащее оформление трудовых отношений. Имеются случаи, когда трудовые договоры не заключаются с работниками вообще, оформляются с нарушением требований действующего законодательства. В правоприменительной практике достаточно распространены заключение гражданско-правовых договоров с физическими лицами, предметом которых является выполнение работ и оказание услуг. Большинство работодателей отдадут предпочтение таким договорам в связи с тем, что гражданско-правовые договоры дают им более широкие возможности по расторжению договоров, не влекут дополнительных выплат работникам.

В случае совпадения спроса со стороны работодателя и предложения со стороны работника, возникают отношения, которые в настоящее время оформляются двумя основными способами, путем трудового договора, а также посредством заключения договора гражданско-

правового характера. Необходимо отграничивать гражданско-правовые договоры от трудового договора, чтобы стороны четко знали и исполняли свои права и обязанности.

Характерным признаком гражданско-правовых договоров является: исполнение индивидуально-конкретного задания (поручение, заказ и др.); работающие по гражданско-правовым договорам самостоятельно определяют приемы и способы выполнения заказа; важное значение имеет конечный результат труда – выполнение условий договора в надлежащем качестве и в согласованный срок; по договорам гражданско-правового характера одна сторона выполняет определенные виды работ или услуг, обусловленные договором, (вне зависимости от квалификации или специальности, а также должности) для другой стороны.

Характерным признаком трудового договора служит установление для работающих четких правил внутреннего трудового распорядка и обеспечение работодателем предусмотренных законодательством условий труда.

Расторжение трудового договора с иностранными работниками оформляется так же, как и с российскими работниками, в соответствии со ст. 84.1 ТК РФ.

Мы раскрыли общие требования порядка заключения трудового договора, о его содержании и прекращении. Обращаем внимание, что в соответствии с ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» указано условие о том, что работодатель обязан уведомить компетентные органы о привлечении иностранных граждан к трудовой деятельности на территории РФ, а также расторжении с иностранным гражданином трудового договора. При нарушении данного условия у работодателя наступает административная ответственность.

Особо актуальным является вопрос об административной ответственности, предусмотренной за совершение административных правонарушений в области законодательства о трудовой миграции, а именно

за незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации (ст. 18.10 КоАП РФ).

Так, по данным ФМС в стране порядка 1,5 миллиона мигрантов находятся незаконно больше полугода, из них свыше 800 тысяч – более года. Только в 2015 г. запрещен въезд почти 478 тысячам иностранцев-нарушителей. В данный момент перед более чем 1,6 миллионов иностранцев уже опущен шлагбаум на границе РФ [7].

Иностранный гражданин несет административную ответственность при нарушении правил въезда в РФ либо режима пребывания (проживания) в РФ, выразившемся в том числе в нарушении правил миграционного учета, передвижения или порядка выбора места пребывания или жительства, в неисполнении обязанностей по уведомлению о подтверждении своего проживания в РФ (ст. 18.8 КоАП РФ).

Административная ответственность является наиболее распространенным видом юридической ответственности. Нормы административной ответственности образуют самостоятельный институт и являются правовым механизмом, с помощью которого российское общество способно противостоять неправомерному поведению.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ) не содержится определения понятия административная ответственность. В этой связи многие авторы говорят о том, что необходимо легализовать данное понятие[8; 9; 10].

КоАП предусмотрен вид наказания как административное выдворение за пределы Российской Федерации (частей 1.1, 3, 4 ст. 18.8, частей 2, 3 ст. 18.10). Какие же возможны проблемы при рассмотрении данного вопроса: сжатые сроки; не предоставление переводчика; процедура исполнения такого наказания, как административное выдворение; срок содержания в специальных местах в соответствии с законодательством субъектов РФ не определен; условия содержания, финансирования и др.

В заключении можно сделать следующие выводы. Так, необходимо:

- во-первых, усовершенствовать законодательство Российской Федерации, создать условия для цивилизованной миграции;
- во-вторых, усилить ответственность за нарушение российского законодательства;
- в-третьих, усовершенствовать работу по оснащению современными научно-техническими средствами миграционных и пограничных служб;
- в-четвертых, развивать правовую и институциональную инфраструктуры в целях осуществления административного выдворения за пределы страны;
- в-пятых, создать единую систему учета обработки и анализа данных по мигрантам. Это будет способствовать обеспечению бесперебойному получению текущей статистической информации и оперативному формированию унифицированных отчетов, необходимых для объективной оценки ситуации и прогнозирования перспектив ее развития.

Список использованных источников

1. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (разработан Минэкономразвития России).
2. Жеребцов А.Н. Авторская концепция административно-правового регулирования миграционных отношений в Российской Федерации // Миграционное право. 2001. № 1. С. 15-19.
3. Казакова Т.В. Правовое регулирование миграционных процессов: проблемы и перспективы развития // Юридический мир. 2014. № 5.
4. Сандугей А.Н. Некоторые теоретические вопросы миграционного права России в отечественной правовой системе // Степанов А.В. Миграционное право как новое структурное формирование в системе права Российской Федерации: за и против (анализ точек зрения) // Административное право и процесс. 2014. № 11.
5. Телешина Н.Н. Понятие и место миграционного права в системе права Российской Федерации // Российская юстиция. 2012. № 1. С. 10-13.
6. Кузьминов Я. ...И все-таки зачем России мигранты? // Миграция. XXI век. 2011. № 2 (5). С. 2.
7. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ria.ru>
8. Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс. М., 2003.
9. Кононов П.И. О некоторых проблемах применения Общей части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (по материалам судебной практики) // Материалы всероссийской научно-практической конференции (Омск, 27 февраля 2009 г.). Омск: Омский юридический институт, 2009.
10. Россинский Б.В. Административная ответственность. М., 2003.