

Министерство образования Российской Федерации

Федеральное агентство по образованию РФ

Владивостокский государственный университет  
экономики и сервиса

---

**В.Е. ВАРАВЕНКО  
С.Ф. ЛИТВИНОВА**

**СТРАТЕГИЯ И ТАКТИКА  
ПРИВЛЕЧЕНИЯ  
И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ  
ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ СИЛЫ**

Учебно-практическое пособие

Владивосток  
Издательство ВГУЭС  
2009

**Варавенко В.Е., Литвинова С.Ф.**

В 18      **СТРАТЕГИЯ И ТАКТИКА ПРИВЛЕЧЕНИЯ И  
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ  
СИЛЫ: учебно-практическое пособие для предприни-  
мателей / под общ. ред. С.Ф. Литвиновой. – Владиво-  
сток: Изд-во ВГУЭС, 2009. – 100 с.**

Цель пособия: помочь руководителям предприятий принять решение о целесообразности привлечения иностранных работников и (если такое решение будет принято) определиться с тактикой их привлечения и использования через понимание процессов государственного регулирования привлечения и использования иностранной рабочей силы, особенностей налогообложения и ответственности за ненадлежащее обеспечение законного труда иностранцев на территории РФ.

Предназначено предпринимателям, рассматривающим в качестве возможного варианта или принявшим решение использовать иностранную рабочую силу на своих предприятиях.

ББК 65.248

© Издательство Владивостокский  
государственный университет  
экономики и сервиса, 2009

© В.Е. Варавенко, С.Ф. Литвинова, 2009

## **ВВЕДЕНИЕ**

---

В современных условиях вопросами стратегического планирования не озадачен только самый неопытный и недалёковидный руководитель. Проблема стратегического планирования становится более актуальной в условиях нестабильности условий работы предприятий, так как именно оно даёт главное – определение четкой цели, зная которую руководство фирмы сможет своевременно принимать обоснованные и эффективные решения. При составлении стратегического плана необходимо согласовывать все процессы, происходящие на предприятии, и разрабатывать тактику осуществления каждого из них.

Одним из наиболее важных процессов на предприятии является процесс привлечения и использования рабочей силы. Без его осмысления невозможно обеспечение достижения поставленных перед предприятием целей с наименьшими затратами. В ходе выработки тактики использования трудовых ресурсов одним из вопросов, подлежащих разрешению, является: какие трудовые ресурсы задействовать – отечественные или иностранные? В ряде регионов развитие бизнеса в некоторых производственных сферах невозможно без привлечения иностранной рабочей силы. Одним из таких регионов является и Приморский край, экономика которого не может развиваться без использования иностранной рабочей силы в силу демографической ситуации и отсутствия достаточного количества трудовых ресурсов по отдельным специальностям.

Решение о целесообразности использования иностранной рабочей силы не завершает процесс работы над тактикой ее привлечения, а, наоборот, требует дальнейшей ее разработки, в ходе которой необходимо ответить на вопрос, какие категории иностранных граждан наиболее выгодно использовать в существующих условиях. При ответе на этот вопрос необходимо учитывать:

правовое положение в трудовой сфере отдельных категорий иностранцев на территории РФ, разницу в затратах и ответственности, принимаемой на себя работодателями, привлекающими иностранную рабочую силу из разных государств, а также условия международных договоров, которые должны учитываться при регулировании трудовых отношений между российскими работодателями и определенными категориями иностранных работников.

Настоящее пособие рассчитано на предпринимателей, рассматривающих в качестве возможного варианта или принявших решение привлечь иностранную рабочую силу на свои предприятия. Основная цель пособия: помочь руководителям предприятий в принятии решения о целесообразности привлечения иностранных работников и (если такое решение будет принято) определиться с тактикой их привлечения и использования через понимание процессов государственного регулирования привлечения и использования иностранной рабочей силы, особенностей налогообложения и ответственности за ненадлежащее обеспечение законного использования труда иностранцев на территории РФ. Для удобства большая часть материала систематизирована в таблицы и схемы, что позволило сократить текст пособия, обеспечить обзорность и наглядность учебного материала, упростить и ускорить анализ того содержания, которое они передают. Последнее немаловажно для руководителей, работающих в дефиците рабочего времени.

# **Глава 1. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ СИЛЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

---

## **1.1. Определение потребности в иностранной рабочей силе**

Российская Федерация, как и многие другие государства, осуществляет государственное регулирование и контроль над привлечением и использованием иностранной рабочей силы на ее территории. Это обуславливается необходимостью поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов на ее территории с учетом содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации.

Государственное регулирование осуществляется через определение потребности в иностранных работниках по территориям, профессиям, специальностям, квалификации, эффективности использования иностранной рабочей силы, установление разрешительного порядка для принятия на работу иностранных работников и исключений из этого общего правила в случаях, предусмотренных международными договорами. В ходе государственного регулирования привлечения иностранной рабочей силы на территории РФ ежегодно определяются квоты на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности, которые включают:

– квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности;

– квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу.

Размер квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности, по сути, определяет количество иностранных граждан, которых можно привлечь для осуществления трудовой деятельности на территории РФ при наличии соответствующей визы.

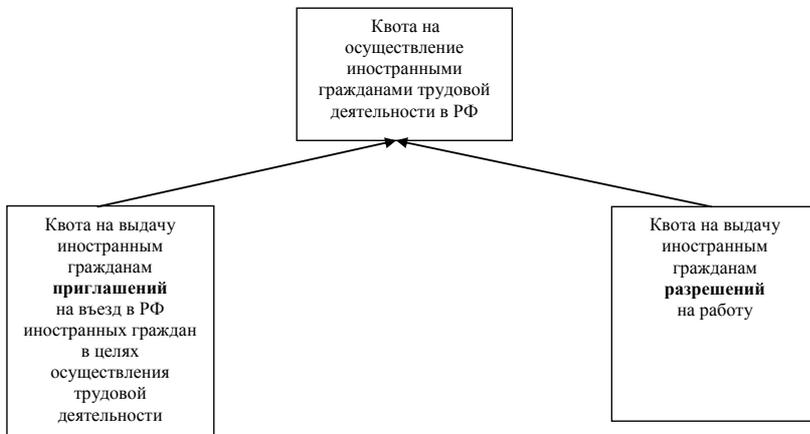


Рис. 1.1. Виды квот, устанавливаемые государством с целью регулирования привлечения и использования иностранной рабочей силы

В формировании потребности в привлечении иностранных работников квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности участвуют:

- 1) работодатели, в том числе иностранные граждане, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей;
- 2) заказчики работ (услуг), в том числе иностранные граждане, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей;
- 3) субъекты РФ;
- 4) исполнительные органы государственной власти;
- 5) органы местного самоуправления.

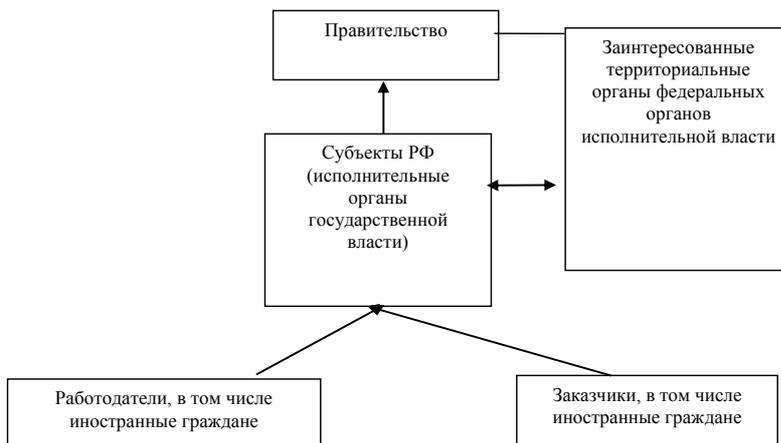


Рис. 1.2. Определение потребности в иностранных работниках в субъектах федерации

К заинтересованным территориальным органам федеральных органов исполнительной власти относятся:

- 1) Федеральная миграционная служба;
- 2) Федеральная служба по труду и занятости, осуществляющая государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства (государственные инспекции труда);
- 3) Государственная служба занятости населения.

Потребность в иностранной рабочей силе определяется с учетом:

- экономической деятельности в регионе;
- профессий (род трудовой деятельности человека, предмет его постоянных занятий, а также свидетельство наличия у него знаний и умений, опыта, позволяющих квалифицированно выполнять определенный вид работ);
- специальностей (вид занятий в рамках одной профессии, требующей конкретных знаний, умений и навыков, приобретенных в результате образования и обеспечивающих постановку и решение профессиональных задач);
- квалификаций (степень профессиональной подготовленности к выполнению определенного вида работы. Различают квалификацию работы и квалификацию работника);
- страны происхождения иностранных работников.

Определенная исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации потребность в привлечении иностранных работников используется федеральными органами исполнительной власти для определения в целом по Российской Федерации:

- потребности в привлечении иностранных работников, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам;
- квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности;
- квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу.

В целях организации и координации работы по определению потребности в привлечении иностранных работников и подготовке предложений по объемам квот в субъектах Российской Федерации решением высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) определяются уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (далее – уполномоченные органы субъектов Российской Федерации)<sup>1</sup>.

В Приморском крае таким уполномоченным органом является Управление по координации правоохранительной деятельности Администрации Приморского края.

В процессе определения потребности в иностранных работниках можно выделить несколько этапов.

#### *1 этап.*

Уполномоченные органы субъектов Российской Федерации с участием органов местного самоуправления и трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений субъектов Российской Федерации информируют работодателей о порядке подготовки предложений о потребности в привлечении иностранных работников. В законодательстве РФ не установлен порядок такой информации, поэтому уполномоченный орган может использовать любой способ информирования: письменное

---

<sup>1</sup> Например, см.: Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2006 г. № 783.

напоминание работодателям, которые привлекали иностранную рабочую силу в предыдущем году, размещение информации на официальном сайте уполномоченного органа. Например: на сайте Администрации Приморского края в разделе Отдел межведомственной координации и контроля миграционных процессов Управления по координации правоохранительной деятельности имеются: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 17 сентября 2007 г. № 603 «Об утверждении формы заявки работодателей, заказчиков (услуг) о потребности в рабочей силе для замещения вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками», форма этой заявки, а также требования к ее заполнению.

### *2 этап.*

Работодатели ежегодно (до 1 мая), представляют в уполномоченные органы субъектов Российской Федерации заявку о потребности в рабочей силе для замещения в предстоящем году вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками (далее – заявка работодателей).

Форма заявки работодателей и порядок ее заполнения утверждаются Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации<sup>1</sup>.

Заявки работодателей представляются в уполномоченные органы субъектов Российской Федерации, на территории которых предусматривается осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности.

### *3 этап.*

Уполномоченные органы субъектов Российской Федерации ежегодно (до 1 июня) обобщают заявки работодателей и направляют их на рассмотрение:

а) органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих управление в соответствующих от-

---

<sup>1</sup> Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 17 сентября 2007 г. № 603 «Об утверждении формы заявки работодателей, заказчиков работ (услуг), в том числе иностранных граждан, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, о потребности в рабочей силе для замещения вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками и порядка ее заполнения».

раслях экономики, а также в области образования, занятости населения и других областях;

б) территориальных органов Федеральной миграционной службы;

в) территориальных органов Федеральной службы по труду и занятости, осуществляющих государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства (далее – государственные инспекции труда);

г) трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений субъектов Российской Федерации.

#### *4 этап.*

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со своей компетенцией рассматривают заявки работодателей и ежегодно (до 15 июня) готовят для уполномоченных органов субъектов Российской Федерации заключения о целесообразности предусматриваемых в предстоящем году объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников с учетом:

а) перспектив демографического развития региона, ожидаемых миграционных процессов, прежде всего внутренней миграции;

б) перспектив изменения спроса на рабочую силу в субъекте Российской Федерации, в том числе за счет предусматриваемого создания рабочих мест в рамках реализации приоритетных национальных проектов, инвестиционных проектов, федеральных, отраслевых, региональных и местных программ развития;

в) имеющегося трудового потенциала, в том числе прогноза численности безработных граждан и ожидаемого высвобождения работников;

г) возможности удовлетворения потребности в рабочей силе за счет региональных трудовых ресурсов, в том числе путем подготовки или переподготовки безработных граждан, незанятого населения, высвобождаемых работников по профессиям и специальностям, по которым предполагается привлечение иностранных работников;

д) возможности перераспределения трудовых ресурсов внутри субъекта Российской Федерации, а также их привлечения из других субъектов Российской Федерации;

е) ожидаемого количества выпускников профессиональных образовательных учреждений по профессиям и специальностям, по которым работодатели предусматривают привлечение иностранных работников;

ж) допустимой доли иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории субъекта Российской Федерации;

з) участия субъекта Российской Федерации в государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

и) возможности субъекта Российской Федерации в отношении обустройства привлекаемых для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан, исходя из обеспеченности населения жильем и объектами социальной инфраструктуры;

к) оценки эффективности использования иностранной рабочей силы в предыдущем году.

Территориальные органы Федеральной миграционной службы рассматривают заявки работодателей с учетом имеющейся в этих органах следующей информации:

а) использование в предыдущем и текущем годах установленных квот и соблюдение допустимой доли иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики хозяйствующими субъектами;

б) допущенные работодателями нарушения порядка привлечения иностранных работников и их устранение;

в) страны происхождения (государства гражданской принадлежности) иностранных работников.

Территориальные органы Федеральной миграционной службы ежегодно (до 15 июня) направляют заключения по результатам рассмотрения заявок работодателей в уполномоченные органы субъектов Российской Федерации.

Государственные инспекции труда ежегодно (до 15 июня) представляют в уполномоченные органы субъектов Российской Федерации информацию о нарушениях трудового законодательства, допущенных в предыдущем и текущем годах работодателями, предусматривающими на очередной год привлечение ино-

странных работников, а также об устранении выявленных нарушений.

*5 этап.*

Согласование потребности в привлечении иностранных работников и предложений по объемам квот осуществляется в субъектах Российской Федерации межведомственными комиссиями по вопросам привлечения и использования иностранных работников (далее – межведомственные комиссии), образованными заинтересованными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальными органами Федеральной миграционной службы, государственными инспекциями труда, трехсторонними комиссиями по регулированию социально-трудовых отношений субъектов Российской Федерации<sup>1</sup>.

Состав межведомственных комиссий утверждается высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации).

Деятельность межведомственных комиссий регулируется положениями, утверждаемыми высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), и правилами, утверждаемыми Правительством РФ.

Уполномоченные органы субъектов Российской Федерации ежегодно (до 25 июня) направляют на рассмотрение межведомственных комиссий:

- а) сведения о потребности работодателей в рабочей силе для замещения в предстоящем году вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками;
- б) заключения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации о целесообразности заявленных работодателями объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников;

---

<sup>1</sup> Например: Постановление Губернатора Приморского края от 22 февраля 2007 г. № 40-пг «О межведомственной комиссии по вопросам привлечения и использования иностранных работников на территории Приморского края».

в) заключения по результатам рассмотрения заявок работодателей территориальными органами Федеральной миграционной службы;

г) информацию государственных инспекций труда о нарушениях трудового законодательства, допущенных в предыдущем и текущем годах работодателями, предусматривающими привлечение иностранных работников, а также об устранении выявленных нарушений;

д) информацию о результатах оценки эффективности использования иностранной рабочей силы в предыдущем году.

Межведомственные комиссии ежегодно (до 10 июля) рассматривают представленные уполномоченными органами субъектов Российской Федерации материалы и принимают решение о целесообразности предусматриваемых работодателями объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников.

По решению межведомственных комиссий объемы привлечения иностранных работников, предусматриваемые работодателями, могут быть уменьшены, а их заявки отклонены полностью или частично по следующим основаниям:

а) наличие возможности удовлетворения потребности в рабочей силе за счет региональных трудовых ресурсов, в том числе путем подготовки или переподготовки безработных граждан, привлечения рабочей силы из других субъектов Российской Федерации;

б) наличие у работодателя, предусматривающего привлечение иностранных работников, неустраненных нарушений порядка привлечения и использования иностранных работников, допущенных при выполнении квот в предыдущем и текущем годах;

в) наличие у работодателя, предусматривающего привлечение иностранных работников, непогашенной задолженности по оплате труда работников за период, превышающий 3 месяца, а также выявленных государственной инспекцией труда и неустраненных нарушений трудового законодательства в предыдущем и текущем годах;

г) отсутствие возможности обеспечения иностранных работников жильем в населенных пунктах, в которых предполагается привлечение этих работников работодателями.

*6 этап.*

Уполномоченные органы субъектов Российской Федерации в месячный срок с даты принятия межведомственными комиссиями положительного решения информируют работодателей о результатах рассмотрения заявок.

Уполномоченные органы субъектов Российской Федерации в 10-дневный срок с даты принятия межведомственными комиссиями решения об отклонении полностью или частично заявок работодателей уведомляют их о принятом решении в письменной форме с указанием оснований принятия такого решения.

Работодатели вправе обжаловать решения межведомственных комиссий в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

*7 этап.*

Уполномоченные органы субъектов Российской Федерации на основании решений межведомственных комиссий формируют предложения субъектов Российской Федерации с обоснованиями (предложения субъектов Российской Федерации):

– о потребности в привлечении иностранных работников, в том числе о приоритетных профессиях и специальностях привлекаемых иностранных работников;

– по объемам квот на предстоящий год.

Форма представления предложений субъектов Российской Федерации, а также требования к их обоснованию утверждаются Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации<sup>1</sup>.

Субъекты Российской Федерации ежегодно (до 15 июля) направляют предложения и информацию о результатах оценки эффективности использования иностранной рабочей силы в преды-

---

<sup>1</sup> Приказ от 5 апреля 2007 г. № 227 «Об утверждении форм документов, необходимых для представления субъектами Российской Федерации предложений о потребности в привлечении иностранных работников и по объемам квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации, порядка заполнения формы представления субъектами Российской Федерации предложений о потребности в привлечении иностранных работников на предстоящий год, а также требования к обоснованию предложений о потребности в привлечении иностранных работников и основных показателей рынка труда субъекта Российской Федерации».

душем году в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

*8 этап.*

В целях определения потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот по Российской Федерации Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации рассматривает предложения субъектов Российской Федерации с учетом сложившегося положения на российском рынке труда, демографической ситуации, принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов и оценки эффективности использования иностранной рабочей силы в предыдущем году.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации вправе запросить у органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации дополнительную информацию для определения потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот.

Федеральная служба по труду и занятости обобщает предложения субъектов Российской Федерации в рамках формирования и ведения регистра получателей государственных услуг в сфере занятости населения (физических лиц и работодателей) и подготавливает предложения по обеспечению вакантных и создаваемых рабочих мест, на которые предусматривается привлечение иностранных работников, за счет использования трудовых ресурсов субъектов Российской Федерации.

Федеральная служба по труду и занятости при наличии возможности для обеспечения вакантных и создаваемых рабочих мест без привлечения иностранных работников вправе ежегодно (до 15 августа) вносить в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации предложения об изменении предлагаемой субъектами Российской Федерации потребности в привлечении иностранных работников и о сокращении объемов квот.

*9 этап.*

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации ежегодно (до 15 октября) представляет в Правительство Российской Федерации согласованные с Министерством экономического развития Российской Федерации, Министерством регионального развития Российской Федерации и

Федеральной миграционной службой проекты постановлений Правительства Российской Федерации по следующим вопросам:

а) определение потребности в привлечении иностранных работников на очередной год по Российской Федерации, а также по приоритетным профессионально-квалификационным группам;

б) утверждение на очередной год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности;

в) утверждение на очередной год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу.

г) допустимой доли иностранных работников, использующих хозяйствующими субъектами в отдельных сферах (розничной торговли, в области спорта)

*10 этап.*

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации по согласованию с Министерством экономического развития Российской Федерации в 2-недельный срок с даты вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации об определении потребности в привлечении иностранных работников на очередной год по Российской Федерации, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, утверждает перечень профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан – квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющейся у них профессии (специальности), на которых квоты не распространяются.

Федеральная служба по труду и занятости в 3-недельный срок с даты вступления в силу проектов постановлений Правительства Российской Федерации уточняет сведения о рабочих местах, на которые предполагается привлечение иностранных работников в предстоящем году и направляет соответствующую информацию в Федеральную миграционную службу, Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство иностранных дел Российской Федерации, а также в уполномоченные органы субъектов Российской Федерации.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации по согласованию с Министерством экономического развития Российской Федерации и Федеральной миграционной службой в месячный срок с даты вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации об утверждении

нии на очередной год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности утверждает распределение указанной квоты по субъектам Российской Федерации.

Указанное распределение квоты предусматривает также установление резерва квоты по Российской Федерации в размере не более 30% утвержденного объема данной квоты для возможной корректировки квот по субъектам Российской Федерации.

В целях информирования иностранных граждан о потребности субъектов Российской Федерации в привлечении иностранных работников предоставленные Федеральной службой по труду и занятости сведения о рабочих местах, на которые предполагается привлечение иностранных работников в предстоящем году, направляются:

– Федеральной миграционной службой – в ее представительстве за рубежом и представителям Федеральной миграционной службы в составе дипломатических представительств Российской Федерации;

– Министерством иностранных дел Российской Федерации – в консульские учреждения и дипломатические представительства Российской Федерации.

#### *11 этап.*

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации по согласованию с Министерством экономического развития Российской Федерации и Федеральной миграционной службой в месячный срок с даты вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации об утверждении на очередной год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу утверждает распределение указанной квоты по субъектам Российской Федерации, профессиям, специальностям и квалификации иностранных работников, а также странам их происхождения (государствам гражданской принадлежности), иным экономическим и (или) социальным критериям.

Указанное распределение предусматривает также установление резерва квоты по Российской Федерации в размере не более 30% утвержденного объема данной квоты для возможной корректировки квот по субъектам Российской Федерации.

## 1.2. Увеличение квот

В случае если в течение года, на который утверждены квоты, у работодателей возникает необходимость в дополнительном привлечении иностранных работников сверх заявленной ими потребности либо если о возникшей потребности в привлечении иностранных работников заявили работодатели, не представлявшие в установленном порядке заявку, размер определенной на текущий год потребности в привлечении иностранных работников и размер утвержденных на текущий год квот может быть увеличен, а распределение определенной на текущий год потребности по приоритетным профессионально-квалификационным группам может быть скорректировано.

Работодатели до 1 мая года, на который утверждены квоты, могут обратиться в уполномоченные органы субъектов Российской Федерации с заявлением об увеличении размера определенной на текущий год потребности в привлечении иностранных работников и размера утвержденных на текущий год квот, а также о связанной с этими изменениями корректировке распределения определенной на текущий год потребности по приоритетным профессионально-квалификационным группам.

Форма указанного заявления утверждается Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

Представление и рассмотрение заявлений, принятие межведомственными комиссиями решений по данным заявлениям, а также обжалование этих решений осуществляются в порядке и сроки, установленные действующим законодательством.

Субъекты Российской Федерации до 15 июля года, на который утверждены квоты, представляют в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации обоснованные предложения об увеличении размера определенной на текущий год потребности в привлечении иностранных работников и размера утвержденных на текущий год квот, а также о связанной с этими изменениями корректировке распределения определенной на текущий год потребности по приоритетным профессионально-квалификационным группам.

В случае необходимости привлечения иностранных работников для обеспечения реализации приоритетных национальных проектов и государственных инвестиционных проектов феде-

ральные органы исполнительной власти, осуществляющие нормативно-правовое регулирование в соответствующих отраслях экономики, могут обратиться по согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территории которых предполагается использование иностранных работников, до 15 июля года, на который утверждены квоты, в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации с обоснованными предложениями об увеличении размера утвержденных субъектам Российской Федерации на текущий год квот и о связанной с этими изменениями корректировке распределения определенной на текущий год потребности в привлечении иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации по согласованию с Федеральной миграционной службой до 15 августа года, на который утверждены квоты, принимает решение об увеличении размера утвержденных субъектам Российской Федерации на текущий год квот и о корректировке в связи с этим распределения определенной на текущий год потребности в привлечении иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам.

Увеличение размера указанных квот по субъектам Российской Федерации осуществляется в пределах соответствующих резервов данных квот, утвержденных по Российской Федерации.

В случае если размер дополнительной потребности в привлечении иностранных работников (дополнительных квот), указанный в обоснованных предложениях субъектов Российской Федерации, превышает размер установленного резерва утвержденных на текущий год по Российской Федерации квот, Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации представляет в Правительство Российской Федерации проекты постановлений Правительства Российской Федерации, предусматривающие:

а) увеличение размера определенной на текущий год по Российской Федерации потребности в привлечении иностранных работников и корректировку в связи с этим изменением ее распределения по профессионально-квалификационным группам;

б) увеличение размера утвержденной на текущий год по Российской Федерации квоты на выдачу иностранным гражданам

приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности;

в) увеличение размера утвержденной на текущий год по Российской Федерации квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу.

### **1.3. Методика оценки эффективности использования иностранной рабочей силы**

Целью методики оценки эффективности использования иностранной рабочей силы является оценка эффективности использования иностранных работников, получивших в установленном порядке разрешение на работу в РФ, то есть иностранных граждан, временно пребывающих на территории РФ и осуществляющих в установленном порядке трудовую деятельность.

Проводят оценку уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ ежегодно на основе анализа комплекса показателей, представленных в данной методике. Оценка производится до 15 июня года, следующего за отчетным годом, в сравнении за последние 3 года.

Результаты оценки эффективности ИРС обобщаются уполномоченными органами субъектов Российской Федерации и используются при:

- принятии решений в области политики привлечения и использования иностранной рабочей силы;
- рассмотрении заявок работодателей, заказчиков работ (услуг) о потребности в рабочей силе для замещения вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками;
- подготовке предложений о потребности в привлечении иностранных работников на предстоящий год;
- подготовке заявки по объемам квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации на предстоящий год;
- подготовке заключения о целесообразности предусматриваемых в предстоящем году объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников.

Таблица 1.1

**Направления, объекты и информационная база анализа  
для определения эффективности использования иностранной  
рабочей силы**

№ п/п	Направление анализа	Объект анализа	Информационная база
1	2	3	4
1	Оценка влияния ИРС на экономическое развитие субъекта РФ и расходы бюджета, связанные с привлечением и использованием ИРС	Оценка вклада ИРС в экономическое развитие региона в целом и по укрупненным видам экономической деятельности (по разделам ОКВЭД)	Данные Росстата о численности занятых в субъекте РФ, ВРП, об обороте организаций, отгрузке товаров и услуг собственного производства
		Оценка вклада ИРС в доходную часть бюджетов и расходов бюджета субъекта РФ, связанных с привлечением и использованием ИРС	Данные органов исполнительной власти субъектов РФ
2	Оценка влияния ИРС на рынок труда субъекта РФ	Масштабы привлечения ИРС и ее структура по видам экономической деятельности и квалификации	1. Данные ФМС России о количестве выданных разрешений на работу и структуре привлеченной ИРС по видам деятельности и квалификации. 2. Отчеты организаций о численности привлеченных работников из других субъектов РФ
		Оценка доли ИРС в численности занятых в субъектах РФ	1. Данные о количестве выданных разрешений на работу и структуре привлеченной ИРС по видам деятельности и квалификации. 2. Данные Росстата о численности и структуре занятых в экономике субъекта РФ.

Продолжение табл. 1.1

1	2	3	4
		Динамика привлекаемой ИРС в сопоставлении с динамикой занятости	<p>1. Данные о количестве выданных разрешений на работу и структуре привлеченной ИРС по видам деятельности и квалификации.</p> <p>2. Данные Росстата о численности и структуре занятых в экономике в субъекте РФ</p>
		Влияние ИРС на напряженность рынка труда	<p>1. Данные о количестве выданных разрешений на работу и структуре привлеченной ИРС по видам деятельности и квалификации.</p> <p>2. Данные Росстата о численности и структуре общей безработицы и о численности и структуре заявленных в службу занятости вакансий в субъекте РФ</p>
		Влияние ИРС на уровень оплаты труда и отклонения (дискриминацию) в оплате труда в отраслях со значительной долей иностранного труда (по ОКВЭД)	<p>1. Данные Росстата о среднемесячной номинальной начисленной заработной плате.</p> <p>2. Данные о размерах оплаты труда, содержащиеся в заявках работодателей, заказчиков работ (услуг) о потребности в иностранных работников в субъекте РФ</p>
		Степень вовлечения иностранных работников в неформальные экономические отношения	1. Данные ФМС России о количестве выданных разрешений на работу и полученных уведомлений от работодателей
		Условия труда ИРС	<p>1. Данные Росстата.</p> <p>2. Данные служб занятости субъектов РФ</p>

Продолжение табл. 1.1

1	2	3	4
3	Оценка прочих показателей, связанных с пребыванием иностранных работников на территории ИРС		1. Данные МВД России. 2. Данные Государственных инспекций труда. 3. Данные других органов.

Ежегодно до 15 июля уполномоченные органы субъектов Российской Федерации направляют в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации информацию о результатах оценки эффективности использования иностранной рабочей силы в предыдущем году вместе с предложениями о потребности в привлечении иностранных работников, в том числе о приоритетных профессиях и специальностях привлекаемых иностранных работников, и объемах квот.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации в целях определения потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот по Российской Федерации рассматривает предложения субъектов Российской Федерации с учетом сложившегося положения на российском рынке труда, демографической ситуации, принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов и оценки эффективности использования иностранной рабочей силы в предыдущем году.

## **Глава 2. ОСОБЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ СИЛЫ НА ТЕРРИТОРИИ РФ**

---

### **2.1. Особенности правового статуса иностранных трудящихся на территории РФ**

В праве Российской Федерации по отношению к иностранным гражданам, трудящимся на ее территории, используются разные термины: трудящиеся-мигранты, иностранные работники или иностранная рабочая сила. Несмотря на терминологическую разницу, эти термины означают лиц, которые:

- 1) не являются гражданами Российской Федерации,
- 2) находятся на территории России на законном основании,
- 3) временно находятся на территории России,
- 4) с целью осуществления трудовой деятельности (оплачиваемой работы) на условиях гражданско-правового или трудового договора (контракта), в том числе нанимаемые для работы на российских морских и речных судах.

Гражданами РФ не являются лица, не имеющие гражданства РФ. Если у такого лица есть доказательство принадлежности к гражданству иностранного государства, то оно признается иностранным гражданином. Если – нет, то лицо признается лицом без гражданства. И эта последняя категория, включаемая в понятие «население государства», является наименее защищенной и попадает под полную юрисдикцию государства, на территории которого ее представители находятся. Наличие же у лица гражданства одного из иностранных государств определяет особенности правового статуса как иностранного гражданина.

Гражданство – это правовая связь между государством и гражданином. В силу этой правовой связи гражданин имеет права

и обязанности, а государство обеспечивает осуществление прав и контролирует исполнение обязанностей. Эта правовая связь не прерывается, когда гражданин находится на территории иностранного государства. И в силу этого государство обязано обеспечить защиту своему гражданину, находящемуся на территории иностранного государства, а гражданин обязан соблюдать законы своего государства, будучи за его пределами. Последнее определяет особенность правового положения граждан одного государства на территории другого. Оно заключается в том, что такой гражданин попадает под юрисдикцию двух государств: под юрисдикцию государства своего гражданства и юрисдикцию государства, на территории которого он находится. Это положение отражается и в определении правосубъектности гражданина на территории иностранного для него государства и в возможности пользоваться ею.

Особенность правового статуса некоторых лиц, имеющих иностранное гражданство, определяется наличием у этого лица нескольких гражданств. Лица, имеющие два иностранных гражданства, в соответствии с российским правом признаются гражданами того государства, на территории которого они имеют постоянное место жительства. Лица же, имеющие два гражданства: одно – российское, а другое – иностранное, признаются на территории гражданами России. Факт нахождения в гражданстве другого государства в этом случае считается ничтожным, если иное не предусмотрено Федеральным законом или международным договором РФ. В настоящее время Россия имеет незначительное количество правовых оснований признавать двойное гражданство лиц на своей территории. К ним относятся соглашения об урегулировании вопросов двойного гражданства, заключенные с Таджикистаном (07.09.1995 г., Россия ратифицировала 15.12. 1996 г.) и Туркменистаном (подписано 23.12.1993 г., вступило в силу с 18.05.1995 г.).

Этими соглашениями об урегулировании вопросов двойного гражданства каждое государство – их участник – признает за своими гражданами право приобрести, не утрачивая его гражданство, гражданство другого государства. Такими соглашениями решаются вопросы гражданства детей граждан, имеющих двойное гражданство, прекращения гражданства каждой из сторон международного договора, порядка пользования правами и выполнения обязанностей, в частности обязанности – военной

службы, порядка предоставления защиты таким лицам, на территории третьих государств и т.п.

Правовое положение иностранцев на территории РФ определяется, прежде всего, Конституцией РФ. Статья 37 Конституции устанавливает: «Лица, не являющиеся гражданами Российской Федерации и законно находящиеся на ее территории, пользуются правами и свободами, а также несут обязанности, установленные Конституцией, законами и международными договорами Российской Федерации». Для иностранцев установлен национальный режим на территории РФ, а это означает, что они имеют те же права и обязанности, что и российские граждане, за исключениями, предусмотренными законами РФ.

Согласно Конституции РФ женщины и мужчины имеют на территории России равные права и свободы. Действующий в нашей стране принцип равноправия женщины и мужчины полностью распространяется и на иностранцев. Женщине-иностранке предоставляются в РФ равные права с мужчиной-иностранцем. Поэтому в РФ не могут быть признаны всякого рода ограничения прав замужних женщин. Правила законодательства некоторых государств, устанавливающие власть мужа над женой, перестают действовать для граждан этих государств во время их нахождения в РФ. Жена без согласия мужа может в РФ поступать на работу, распоряжаться своим имуществом, обращаться в суд и т.д. Безоговорочное признание принципа равенства женщины и мужчины приводит к тому, что в РФ не могут быть осуществлены вообще юридические действия, основанные на неравноправном положении женщины.

Особенность гражданской правосубъектности (правоспособности и дееспособности) иностранных граждан определяется гражданским законодательством РФ. В соответствии со статьями 1196, 1197 ГК РФ гражданская правоспособность и дееспособность иностранца определяется его личным законом. При этом иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации гражданской правоспособностью наравне с российскими гражданами, кроме случаев, установленных законом. При этом под личным законом физического лица подразумевается право страны, гражданство которой это лицо имеет. Из этого правила есть исключения.

1. Если лицо наряду с российским гражданством имеет и иностранное гражданство, его личным законом является российское право.

2. Если иностранный гражданин имеет место жительства в Российской Федерации, его личным законом является российское право.

3. При наличии у лица нескольких иностранных гражданств личным законом считается право страны, в которой это лицо имеет место жительства.

4. Личным законом лица без гражданства считается право страны, в которой это лицо имеет место жительства.

5. Личным законом беженца считается право страны, предоставившей ему убежище.

Несмотря на то, что совокупность прав и обязанностей иностранного гражданина определяется законодательством государства, гражданином которого он является, на территории РФ он может пользоваться правами и обязанностями, предоставленными российским гражданам, в том числе и в сфере трудовых отношений. Иностранцы имеют те же трудовые права и осуществляют обязанности, связанные с трудовой деятельностью, что и российские граждане, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. В соответствии с законодательством РФ иностранные граждане ограничены:

1) в некоторых политических правах (Конституция РФ);

2) в праве заниматься некоторыми видами деятельности (ФЗ «Об архитектурной деятельности в РФ», ФЗ «Об иностранных инвестициях»);

3) в праве занимать определенные должности (Воздушный кодекс РФ, Кодекс торгового мореплавания РФ, ФЗ «О государственной службе», ФЗ «О статусе судей»).

В РФ в трудовой сфере ограничиваются права не только иностранцев, но и лиц с двойным гражданством. Исключения из правоспособности граждан государства для них иные, чем для иностранных граждан. Это объясняется тем, что факт нахождения таких лиц в гражданстве РФ и иностранного государства делает ничтожным факт нахождения в гражданстве иностранного государства. Но вместе с этим все же, учитывая правовую связь с иностранным государством, законодательство РФ устанавливает ограничения, связанные с ограничением:

1) права заниматься некоторыми видами деятельности (Ст. 19.1 ФЗ «О СМИ» устанавливает ограничения, связанные с учреждением теле-, видеопрограмм и организаций (юридических

лиц), осуществляющих телевещание. В соответствии с ней гражданин Российской Федерации, имеющий двойное гражданство, не вправе выступать учредителями теле-, видеопрограмм);

2) права занимать определенные должности (ФЗ «О статусе судей» устанавливает запрет на занятие судейских должностей).

Кроме того, в соответствии с Законом «О государственной тайне» 1993 г. устанавливается особый порядок допуска лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне.

Такие ограничения действуют, если иное не предусмотрено международными договорами. Так, например, Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства предусматривает, что «на гражданина, состоящего в гражданстве обеих Сторон, пребывающего на территории одной из Сторон, не распространяются ограничения в правах или дополнительные обязанности, которые установлены для иностранных граждан в Стране пребывания».

По общему правилу иностранцы могут находиться на территории государства только при специальном разрешении этого государства, которое проявляется в выдаче визы. Исключения составляют граждане государств, с которыми РФ заключило соглашение о безвизовых поездках своих граждан. Так, например, РФ имеет подобные соглашения со странами СНГ (кроме Грузии и Туркменистана).

В соответствии с действующим законодательством РФ всех иностранцев, находящиеся на территории РФ на законных основаниях, делят на следующие группы в зависимости от степени связи с территорией РФ:

- 1) временно пребывающие на территории РФ;
- 2) временно проживающие на территории РФ;
- 3) постоянно проживающие на территории РФ.

В зависимости от условий въезда на территорию РФ всех иностранных граждан можно разделить на:

1) «визовых», то есть тех, которые должны получать визу для въезда на территорию РФ;

2) «безвизовых», то есть тех, которые в соответствии с международными договорами, заключенными между РФ и государ-

ством их гражданства, могут пересекать государственную границу РФ без визы на законных основаниях.

К последней категории иностранцев относятся граждане Азербайджана, Армении, Беларуси, Молдовы, Казахстана, Узбекистана, Украины, Таджикистана и Киргизии.

Принадлежность иностранцев к той или иной категории влияет на объем обязанностей, которые лежат на работодателе, а следовательно, на объем ответственности за законное нахождение их иностранных работников на территории РФ.

Таблица 2.1

**Влияние статуса иностранных работников на объем обязанностей работодателя, привлекающего иностранных работников**

Категории иностранных граждан	Необходимость получения и особенность разрешения на право заниматься трудовой деятельностью	Необходимость разрешения работодателю на привлечение и использование иностранных работников	Орган, который уведомляется работодателем при привлечении иностранных работников
1	2	3	4
<b>Временно пребывающие на территории РФ граждане</b>			
«Визовые»	Необходимо. Действует только для работы у конкретного работодателя	Необходимо	– Налоговый орган, – Государственная инспекция труда, – орган, ведающий вопросами занятости
«Безвизовые» (кроме граждан Беларуси)	Необходимо. Действует только в субъекте РФ, где выдано	Не требуется	– орган Федеральной миграционной службы России, – орган по труду и занятости.
Граждане Беларуси	Не требуется	Не требуется	Не требуется

Окончание табл. 2.1

1	2	3	4
Участники государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников и членов их семей	Не требуется	Не требуется	Не требуется
<b>Временно проживающие на территории РФ иностранные граждане</b>			
	Необходимо. Действует только в субъекте РФ, где выдано	Не требуется	– Орган Федеральной миграционной службы России, – орган по труду и занятости
<b>Постоянно проживающие на территории РФ иностранные граждане</b>			
	Не требуется	Не требуется	Не требуется

Если проанализировать данные, содержащиеся в таблице, то можно сделать однозначный вывод о том, что наибольший объем ответственности ложится на российских работодателей при привлечении иностранных работников – граждан государств, с которыми РФ не имеет международных договоров о безвизовом въезде их граждан (так называемых «визовых» работников).

## **2.2. Особенности привлечения и использования в качестве иностранной рабочей силы граждан Беларуси и других стран СНГ**

При привлечении в качестве иностранных работников граждан из стран СНГ у российских работодателей отсутствует необходимость получения разрешения на привлечение и использование иностранных работников. Таких иностранцев можно принять на работу при наличии у них разрешения на право заниматься трудовой деятельностью, которое они, как правило, получают самостоятельно. Причем такое разрешение дает им право рабо-

тать у любого работодателя в пределах субъекта РФ, на территории которого выдано такое разрешение. Это, как следствие, дает возможность иностранным работникам переходить на работу от одного работодателя к другому в соответствии с законодательством в пределах действия разрешения без особых формальностей.

Как видно из табл. 2.1, самые «удобные» для работодателя работники – это граждане Беларуси, поскольку они принимаются на работу на тех же условиях, что и российские граждане. Это стало возможным после принятия Решения Высшим Советом Сообщества Беларуси и России от 22 июня 1996 г. № 4 «О равных правах граждан на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-трудовых гарантий». В соответствии с этим решением граждане Беларуси не только трудоустраиваются на тех же условиях, что и российские граждане, но и имеют с ними равные трудовые и социальные права. На территории РФ признается трудовой стаж граждан Беларуси, заработанный ими на территории своего государства. Им предоставляются льготы и компенсации при высвобождении работника (сокращение численности, штатов) в соответствии с трудовым законодательством РФ, а также выплачиваются все виды пособий, в том числе в случаях временной нетрудоспособности, беременности и родов, рождения ребенка, отпуска по уходу за ребенком. Причем все расходы, связанные с предоставлением указанных пособий и выплат, несет РФ.

Таблица 2.2

**Распределение ответственности между работодателем  
и «безвизовым» иностранным работником**

Вид ответственности	Ответственный
1	2
Пересечение границы	Иностранный работник
Миграционный учет по месту пребывания	Принимающая сторона, мигрант
Получение разрешения на трудовую деятельность	Иностранец или представитель работодателя (по доверенности от мигранта и организации) или через организацию, в установленном порядке трудоустраивающую иностранных граждан

Окончание табл. 2.2

1	2
Заключение трудового договора (гражданско-правового договора)	Иностранец, работодатель
Уведомление органа Федеральной миграционной службы России	Работодатель
Уведомление органа по труду и занятости	Работодатель
Продление срока миграционной карты	Иностраный работник
Уведомление ФМС об убытии (если зарегистрировано по месту, предоставленному работодателем)	Работодатель

От условий привлечения и использования иностранных работников – граждан Беларуси – отличаются условия привлечения и использования иностранных работников из иных государств СНГ, граждане которых могут пересекать границу РФ без получения виз, что обуславливает особенности распределения ответственности между работодателем и иностранным работником за соблюдения соответствующего российского законодательства.

При использовании труда граждан стран СНГ, при заключении трудовых договоров необходимо учитывать содержание международных договоров, заключенных Россией с иностранными государствами (в данном случае странами СНГ). В соответствии с Конституцией Российской Федерации вступившие в законную силу в отношении России международные договоры являются частью ее правовой системы, и в случае противоречия норм российского законодательства нормам международных договоров, последние имеют преимущественную силу.

Международные договоры РФ со странами СНГ, содержащие нормы, регулирующие международные трудовые и связанные с ними отношения, устанавливают возможные способы привлечения иностранных граждан, особенности трудовых отношений, а также социальные гарантии иностранным трудящимся.

В качестве примера влияния содержания международных договоров на порядок привлечения и использования иностранной рабочей силы ниже будут рассмотрены способы возможного при-

влечения работников из Таджикистана и Узбекистана, а также особенности условий труда таких работников в РФ.

Таблица 2.3

**Международные договоры РФ со странами СНГ, содержащие нормы, регулирующие международные трудовые и связанные с ними отношения**

Государства	Название международного договора
Армения	Межправительственное соглашение о трудовой деятельности социальной защите граждан РФ, работающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, работающих на территории РФ от 19 июля 1994 года
Киргизия	Межправительственное соглашение о трудовой деятельности и социальной защите трудящихся-мигрантов от 28 марта 1996 года. Соглашения о взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением им трудовых обязанностей от 09.09.1994 года
Молдова	Межправительственное соглашение о трудовой деятельности и социальной защите граждан России и Молдовы, работающих за пределами границ своих государств от 27 мая 1993 года
Таджикистан	Межправительственное соглашение о трудовой деятельности и защите прав граждан от 16 октября 2004 года
Украина	Межправительственное соглашение о трудовой деятельности и социальной защите граждан России и Украины, работающих за пределами границ своих государств от 14 января 1993 года
Узбекистан	Межправительственное соглашение о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов от 4 июля 2007 года

Возможные способы привлечения граждан Таджикистана в качестве иностранных работников показаны на рис. 2.1–2.3.

Данный способ привлечения иностранных работников предполагает заключение между юридическими или физическими лицами РФ гражданско-правового договора на выполнение работ или оказание услуг с юридическими лицами Таджикистана, кото-

рые имеют в своем штате работников – граждан Таджикистана, постоянно проживающих на территории Таджикистана.

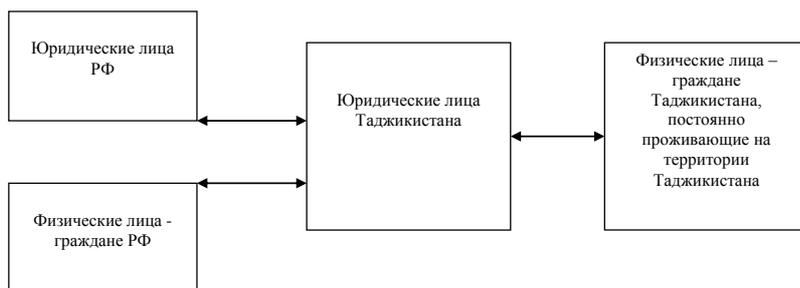


Рис. 2.1

Способ привлечения таджикских работников, отраженный на рис. 2.2, предполагает заключение гражданско-правового договора на выполнение работ или оказание услуг.



Рис. 2.2

Способ привлечения таджикских работников, отраженный на рис. 2.3, предполагает заключение трудового договора на выполнение работ или оказание услуг непосредственно между российским работодателем и иностранным гражданином.



Рис. 2.3

Рис. 2.1–2.3. Способы привлечения работников – граждан Таджикистана, постоянно проживающих на территории Таджикистана

В зависимости от выбранного способа привлечения иностранных трудящихся российский работодатель имеет разный объем прав, обязанностей и ответственности пред иностранными гражданами и за их деятельность на территории РФ. Эту разницу можно увидеть из содержания следующей таблицы.

Таблица 2.4

**Изменение правового положения в трудовой сфере граждан Таджикистана в зависимости от способа их привлечения российскими работодателями к трудовой деятельности**

Условия труда и иные условия	По гражданско-правовому договору между юридическими лицами	По гражданско-правовому договору	По трудовому договору
1	2	3	4
Время отдыха	По праву Таджикистана	В соответствии с договором	По праву РФ и в соответствии с трудовым договором
Оплата труда	В соответствии с договором	В соответствии с договором	В соответствии с договором, но она не должна быть ниже, чем для граждан РФ
Условия труда	В соответствии с договором	В соответствии с договором	Не должны быть менее благоприятные, чем для граждан РФ
Применимое право к договору (право, регулирующее договорные отношения)	Определяется в соответствии с нормами международного частного права	По праву РФ	По праву РФ
Форма и содержание договора	Письменная форма. Содержание по соглашению сторон	Письменная форма. Содержание должно отражать все необходимые условия	Письменная форма. Содержание должно отражать все необходимые условия

Окончание табл. 2.4

1	2	3	4
Ответственность в случае смерти иностранца	Расходы за счет юридического лица Таджикистана, если иное не предусмотрено договором	Расходы за счет Заказчика РФ, по вине Заказчика – компенсация по праву РФ. Выплаты производятся через дипломатическое или консульское учреждение	Расходы за счет Работодателя РФ, по вине Работодателя – компенсация по праву РФ Выплаты производятся через дипломатическое или консульское учреждение

Таким образом, правовое положение граждан Таджикистана как работников, объем обязанностей российских работодателей зависят от способа установления между ними трудовых отношений.

Другие особенности имеют привлечение и трудовые отношения с гражданами Узбекистана. Эти особенности также определяются соответствующим международным договором.

В отличие от граждан Таджикистана граждане Узбекистана могут быть привлечены к трудовой деятельности на территории РФ только на основе гражданско-правового или трудового договора, заключенного гражданами Узбекистана с юридическими и физическими лицами РФ. Действующий международный договор, заключенный в трудовой сфере между РФ и Узбекистаном, не предусматривает возможность заключения юридическими лицами РФ гражданско-правовых договоров с юридическими лицами Узбекистана для привлечения на территории РФ граждан Узбекистана, находящихся с ними в трудовых отношениях. В связи с этим российские юридические лица не могут заключить с узбекскими компаниями договоры подряда и субподряда с целью использования труда узбекских работников при строительстве объектов на территории РФ.

Данный способ привлечения к трудовой деятельности граждан Узбекистана (рис. 2.4) предусматривает заключение трудового договора непосредственно между российским работодателем и иностранным работником.



Рис. 2.4

Способ привлечения к трудовой деятельности граждан Узбекистана, отраженный на рис. 2.5, предусматривает заключение гражданско-правового договора об оказании услуг или выполнении работ непосредственно между российским работодателем и иностранным работником.

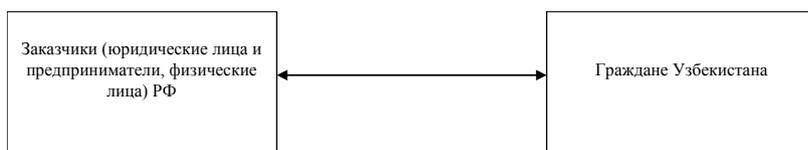


Рис. 2.5

Рис. 2.4–2.5. Возможные способы привлечения в качестве работников граждан Узбекистана

Упомянутый международный договор обуславливает особенности не только способа привлечения узбекских работников к трудовой деятельности на территории РФ, но и особенности их правового положения как трудящихся на территории РФ.

Привлекая узбекских работников к трудовой деятельности на территории РФ любым способом, российские физические и юридические лица несут расходы, связанные с их обязательным медицинским страхованием, с досрочным прекращением отношений с ними, с их смертью. Особенностью правового положения трудящихся – граждан Узбекистана является то, что для них установлены преференции в виде права на приглашение для совместного проживания членов их семьи при определенных условиях. Это положение двустороннего международного договора находится в соответствии с нормами, разработанными и принятыми в рамках Международной организации труда. Действующее зако-

нодательство РФ должно обеспечивать реализацию этого права граждан Узбекистана.

Таблица 2.5

**Особенности правового положения в трудовой сфере граждан Узбекистана в зависимости от способа их привлечения российскими работодателями к трудовой деятельности**

Условия труда и иные условия	По трудовому договору	По гражданско-правовому договору
Время отдыха	По праву РФ, но могут быть освобождены в дни официальных праздников на условиях договора	
Медицинское обслуживание	За счет российской стороны	
Заработная плата	Не должна быть ниже, чем у граждан РФ	
Положение членов семьи	Могут быть приглашены для совместного проживания при условии достаточности средств для их содержания, а также наличия жилья, отвечающего требованиям жилого помещения	
Последствия досрочного высвобождения, а также смерти иностранца	По праву РФ. Расходы несет российская сторона	

**2.3. Особенности привлечения и использования в качестве иностранной рабочей силы граждан КНР, СРВ, КНДР**

Свои особенности имеет привлечение и использование труда граждан, основанием для нахождения на территории РФ для которых является виза. Для привлечения и использования труда «визовых» работников работодатель несет большую ответственность, чем работодатель, привлекающий «безвизовых» работников.

При привлечении иностранных работников из стран, с которыми РФ не имеет международных договоров о безвизовых поездках своих граждан, работодатель обязан получить не только

разрешение на привлечение иностранной рабочей силы, но и оформить каждому мигранту разрешение на работу. Эти разрешения являются основанием для оформления приглашения иностранцу и получения им рабочей визы.

Таблица 2.6

**Ответственность работодателя при привлечении  
и использовании труда «визовых» работников**

Действие	Ответственное лицо	Документ
1	2	3
Получение разрешения на привлечение иностранных работников	Работодатель	Разрешение на привлечение ИРС в пределах квот
Оформление каждому мигранту разрешения на работу	Работодатель	Разрешение, выдаваемое органами ФМС
Оформление приглашений	Работодатель	Приглашения, выдаваемые органами ФМС
Получение рабочей визы (МОР, 2ОР, 1ОР)	Мигрант	Виза, выданная консульским или посольским учреждением и вклеенная в паспорт
Гарантирование обеспечения мигрантов жильем и внесения депозитов в счет затрат на выезд работников из РФ	Работодатель	Правоустанавливающие документы и квитанция
Пересечение границы	Мигрант	Паспорт с рабочей визой, миграционная карта
Миграционный учет по месту пребывания	Принимающая сторона, мигрант	Отметка в отрывной части бланка уведомления, проставляемая в установленном порядке органом миграционного учета либо организацией федеральной почтовой связи

## Окончание табл. 2.6

1	2	3
Заключение трудового договора (гражданско-правового договора)	Мигрант, представитель работодателя	Подписанный договор, приказ о приеме на работу, трудовая книжка
Уведомление органа ФНС России	Работодатель	Копия уведомления или квитанция об отправке ценного письма
Уведомление ФМС об убытии (если зарегистрировано по месту, предоставленному работодателем)	Работодатель	Копия уведомления или квитанция об отправке ценного письма

Особенности способов привлечения «визовых» работников и особенности их правового положения в трудовой сфере также определяются международными договорами, заключенными РФ с соответствующими государствами.

Таблица 2.7

**Перечень международных договоров РФ с зарубежными государствами (не странами СНГ) в сфере международного трудового права**

Государство	Название международного договора
1	2
КНР	Межправительственное соглашение о временной трудовой деятельности граждан РФ в КНР и граждан КНР в РФ от 03.11.2000 г.
Вьетнам	Межправительственное соглашение о принципах направления и приема вьетнамских граждан на работу на предприятиях, в объединениях и организациях Российской Федерации от 29 сентября 1992 г. Межправительственное соглашение о временной трудовой деятельности от 27 октября 2008 г. (не вступило в силу на 1 апреля 2009 г.)
КНДР	Межправительственное соглашение о временной трудовой деятельности граждан одного государства на территории другого государства от 31 августа 2007 года

1	2
Литва	Межправительственное соглашение о временной трудовой деятельности граждан от 29.06.1999 г.
Польша	Межправительственное соглашение о принципах трудовой деятельности Российских граждан на территории Республики Польша и польских граждан на территории Российской Федерации от 15.03.1994 г.
Словакия	Межправительственное соглашение об организации занятости в рамках выполнения договоров подряда и взаимном трудоустройстве граждан от 13.02.1995 г.

В качестве примеров влияния двусторонних международных договоров на правовое положение трудящихся – граждан стран, с которыми РФ не имеет соглашений о безвизовом въезде на их территорию, рассмотрим соглашения РФ с КНР, Вьетнамом и КНДР.

В качестве трудовой рабочей силы граждане Китайской Народной Республики могут быть привлечены двумя способами: посредством гражданско-правовых договоров с юридическими лицами КНР и трудовых договоров непосредственно с гражданами КНР. Гражданско-правовой договор с юридическим лицом КНР может быть заключен юридическими лицами и гражданами РФ. Трудовой договор с китайскими гражданами может быть заключен только юридическими лицами РФ. Предприниматели, осуществляющие свою деятельность без образования юридического лица, не имеют право заключать трудовые договоры непосредственно с китайскими гражданами.

Способ привлечения к трудовой деятельности граждан КНР (рис. 2.6) предполагает заключение гражданско-правового договора об оказании услуг и выполнении работ с юридическим лицом КНР.

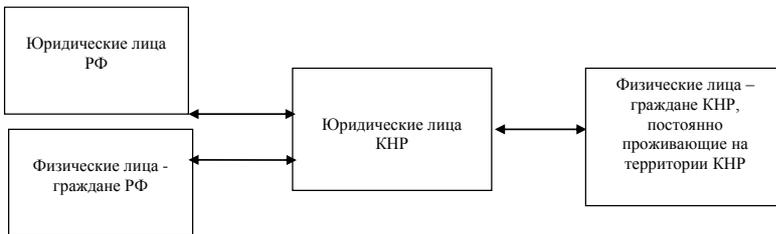


Рис. 2.6

Способ (рис. 2.7) предполагает заключение трудового договора непосредственно с российским работодателем и китайским гражданином. При этом необходимо учитывать, что на работу китайских граждан по трудовому договору может принять только работодатель – юридическое лицо.



Рис. 2.7

Рис. 2.6–2.7. Способы привлечения граждан КНР на территории РФ к трудовой деятельности

В зависимости от вида правовой основы трудовой деятельности китайских граждан на территории РФ (гражданско-правовой или трудовой договор) зависит и правовое положение китайских трудящихся, объем прав и обязанностей российских юридических и физических лиц в отношении трудящихся – мигрантов.

Таблица 2.8

**Особенности правового положения граждан КНР, осуществляющих трудовую деятельность на территории РФ**

Условия	На основе гражданско-правового договора	На основе трудового договора
1	2	
Срок действия разрешения	До одного года, по мотивированной просьбе работодателя срок может быть продлен, но не более, чем на 1 год	
Применимое право, регулирующее трудовые отношения	Право КНР и право РФ	Право* РФ (трудовое законодательство и международные договоры)
Оплата и другие условия труда	Определяются правом КНР и правом РФ	Не ниже и не благоприятнее, чем те, которые предусмотрены для граждан РФ

Окончание табл. 2.8

1	2	
Условия трудового договора		1. Письменная форма с 18 лет 2. Должны быть отражены все основные условия, связанные с трудовой деятельностью и пребыванием гражданина КНР в РФ 3. Расходы, связанные с выполнением формальностей
Отпуск и отдых	Определяются правом КНР	Определяется правом РФ, могут быть освобождены от работы в дни официальных китайских праздников
Досрочное расторжение договора по причинам, зависящим от российской стороны	Компенсация работнику выплачивается юридическим лицом КНР, которая возмещается ему российским юридическим лицом в соответствии с договором	Компенсация работнику выплачивается юридическим лицом РФ в соответствии с законодательством РФ
Условия пенсионного страхования, выплаты пособий по безработице	По праву КНР	
Условия медицинского страхования, возмещение вреда	По праву КНР	По праву РФ
Обязательства, связанные со смертью работника	Юридическое лицо КНР несет все расходы, выплачивает компенсации в соответствии с правом КНР. Лицо РФ обязано содействовать в формальностях и компенсировать затраты в порядке, предусмотренном договором	Юридическое лицо РФ несет все расходы и при наличии его вины выплачивает компенсации, предусмотренные правом РФ
Распоряжение заработком	Могут вывозить, пересылать и переводить заработок в СКВ в КНР	

В отличие от привлечения к трудовой деятельности граждан Китая, в соответствии с действующим двусторонним международным договором, заключенным РФ с Вьетнамом, привлечение вьетнамской трудовой силы возможно только на основе гражданско-правового договора, заключенного между юридическими лицами двух государств.



Рис. 2.8. Способ привлечения к трудовой деятельности граждан Вьетнама на территории РФ в соответствии с международным договором 1992 г.

Подписанный, но не вступивший в силу новый международный договор, призванный регулировать международные трудовые отношения с участием российских и вьетнамских лиц расширяет возможности привлечения вьетнамских работников. Договор 2008 г. предусматривает возможность привлечения вьетнамских работников на основе гражданско-правового договора с юридическими лицами Вьетнама и на основе трудовых договоров, заключенных непосредственно с гражданами СРВ. Гражданско-правовой договор с юридическим лицом Вьетнама может быть заключен российскими юридическими и физическими лицами. На работу вьетнамского гражданина (в отличие от китайского) может принять не только юридическое лицо, но и физическое лицо, зарегистрированное в качестве предпринимателя.

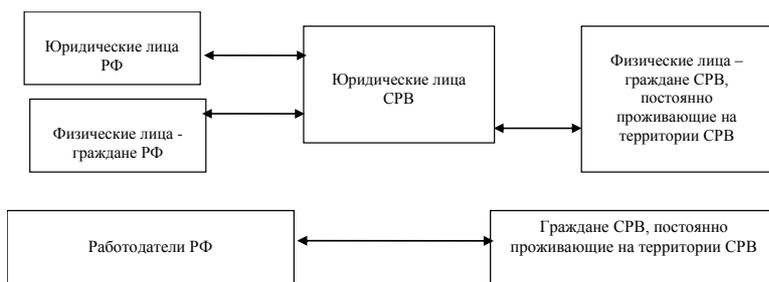


Рис. 2.9–2.10. Способы привлечения граждан СРФ к трудовой деятельности на территории РФ

Анализ содержания Договора 1992 г. во многом объясняет, почему в последние годы труд вьетнамских работников используется крайне мало и почему возникла необходимость заключения нового международного договора. Этим договором на российские и юридические лица возлагается большой объем ответственности. После вступления упомянутого Международного договора 2008 г. российские работодатели освобождаются от большей части финансовых расходов, связанных с привлечением вьетнамских граждан.

Таблица 2.9

**Особенности правового положения граждан СРВ, осуществляющих трудовую деятельность на территории РФ, по действующему международному договору и подготовленному проекту нового**

Условия	Нормы Международного договора 1992 г.	Нормы Международного договора 2008 г.	
		На основе гражданско-правового договора	На основе трудового договора
1	2	3	4
Применяемые к трудовым отношениям правила	По праву РФ в течение всего времени нахождения гражданина СРВ на территории РФ	По праву СРВ	По праву РФ
Условия заключения трудового договора	Граждане от 18 до 40 лет (50 лет для специалистов)		Пригодным по состоянию здоровья по праву РФ
Содержание трудового договора			1. Должен содержать необходимые условия, связанные с трудовой деятельностью и пребыванием. 2. Расходы, связанные с формальностями

Окончание табл. 2.9

1	2	3	4
Распоряжение заработком	По праву РФ и по праву СРВ	По праву РФ	
Время отдыха	Оплата по праву РФ. Выходные – по праву РФ и определенные дни официальных праздников СРВ	По праву СРВ	Определяется правом РФ, могут быть освобождены от работы в дни официальных праздников СРВ
Оплата за проживания	За счет средств граждан СРВ		
Досрочное расторжение договора по инициативе работодателя	Расходы несут юридические лица СРВ и РФ в зависимости от причины. В случаях высвобождения – за 3 месяца пред. и компенсации		Выплачивается компенсация в соответствии с трудовым договором и правом РФ
Государственное социальное обеспечение, пенсионное страхование	По праву СРВ		
Медицинское страхование, иные виды страхования	По праву РФ	По праву СРВ	По праву РФ
Обязательства, связанные со смертью работника	По праву РФ	Расходы несет юридическое лицо СРВ, выплачивает компенсации, если иное не предусмотрено договором	Юридическое лицо РФ несет все расходы и при наличии его вины выплачивает компенсации, предусмотренные правом РФ
Срок пребывания	Не более 3 лет		
Расходы по приезду	Юридические лица РФ		

После вступления Международного договора 2008 г. в силу российские юридические и физические лица получают возможность привлечения вьетнамских граждан к трудовой деятельности на территории РФ на условиях, соответствующих потребностям рыночной экономики.

Условия привлечения к трудовой деятельности граждан КНДР в соответствии с действующими нормами права (национального законодательства и международного права) в большей степени регулируются правом КНДР. Международный договор РФ с КНДР 2007 г. предусматривает только один способ привлечения граждан КНДР к трудовой деятельности на территории РФ.

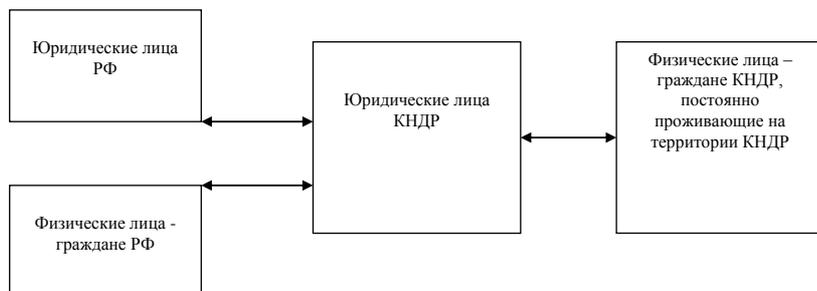


Рис. 2.11. Способ привлечения к трудовой деятельности на территории РФ граждан КНДР

Таблица 2.10

**Особенности правового положения граждан КНДР, осуществляющих трудовую деятельность на территории РФ, по действующему международному договору**

Положения гражданско-правового договора	Условия гражданско-правового договора
1	2
Применимое право к трудовой деятельности	Право РФ
Оплата и другие условия труда	По праву КНДР, но условия не должны быть менее благоприятными, чем у других работников

Окончание табл. 2.10

1	2
Время отдыха	Граждане КНДР имеют право на освобождение от работы в дни официальных праздников КНДР
Социальное и медицинское страхование, а также возмещение вреда	По праву КНДР юридическими лицами КНДР
Пенсионное обеспечение	По праву КНДР
В случае смерти гражданина КНДР, а по вине юридического лица РФ	Юридическое лицо КНДР, РФ
Распоряжение заработком	Могут вывозить на территорию КНДР в СКВ

## **Глава 3. ОФОРМЛЕНИЕ РАЗРЕШИТЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ НА ПРИВЛЕЧЕНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТРУДА ИНОСТРАННЫХ РАБОТНИКОВ**

---

### **3.1. Общая характеристика правового регулирования отношений по оформлению разрешительных документов на привлечение и использование труда иностранных граждан**

Специфика правового регулирования труда иностранных граждан и лиц без гражданства в России зависит от того, на каких условиях иностранец пребывает на территории РФ, а также от статуса работодателя, с которым иностранец состоит в трудовых отношениях. Трудовые отношения с участием иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно или временно проживающих на территории России, регулируются российским правом. Трудовые отношения иностранцев, работающих в филиалах и представительствах иностранных юридических лиц в России, регулируются правом – личным законом работодателя или правом страны места заключения трудового договора. Регулирование трудовых отношений с участием иностранных работников-мигрантов (иностранных граждан, пребывающих в Россию с целью получения оплачиваемой работы) обладает особенностями, главной из которых является разрешительный порядок привлечения данной категории работников к выполнению трудовых обязанностей.

Основным источником регулирования отношений по получению разрешений на привлечение иностранных работников является Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» (в ред. ФЗ от 06.05.2008 г.) (далее – закон).

В законе выделяется два основания привлечения иностранных работников-мигрантов к выполнению работы в РФ: 1) трудовые договоры между иностранными работниками-мигрантами и работодателями; 2) гражданско-правовые договоры на выполнение работ (оказание услуг) (ст. 13 Закона). В роли работодателей и заказчиков могут выступать физические или юридические лица, резиденты РФ, а также иностранные граждане, обладающие статусом индивидуального предпринимателя, получившие в установленном порядке разрешения на привлечение и использование труда иностранных работников. Порядок получения разрешений на привлечение и использование труда иностранных работников установлен Правилами, утверждёнными Постановлением Правительства РФ от 15.11.2006 г. № 681 «О порядке выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в РФ».

Работники-мигранты вправе осуществлять трудовую деятельность только при наличии разрешения на работу. Порядок получения разрешений регулируется нормами указанных выше правил. Получение разрешения на работу не требуется для отдельных категорий иностранных граждан, находящихся в России, перечень которых указан в ч. 4 ст. 13 закона.

По прямому указанию закона иностранные рабочие-мигранты не вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта РФ, на территории которого им выдано разрешение на работу. Данный запрет связан с существующей системой распределения квот на привлечение и использование труда иностранных работников между субъектами РФ. Однако данное правило знает исключения: с учётом особенностей региональных экономических связей Правительство РФ может устанавливать случаи осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином, временно пребывающим в России, вне пределов субъекта РФ, на территории которого ему выдано разрешение на работу. В настоящее время такие случаи определены Постановлением Правительства РФ от 17.02.2007 г. № 97 «Об установлении случаев осуществления трудовой деятельности иностранным гражданином или лицом без гражданства временно пребывающим (проживающим) в РФ вне пределов субъекта РФ, на территории которого им выдано разрешение на работу (разрешено временное проживание)».

Если иностранные работники-мигранты прибыли в Россию в порядке, не требующем получения виз, получение такими работниками разрешительных документов подчиняется особым правилам, сформулированным в ст. 13.1 закона и Постановлении Правительства РФ от 18.03.2008 г. № 183 «Об утверждении правил подачи работодателем или заказчиком работ (услуг) уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства, прибывших в РФ в порядке, не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу».

### **3.2. Процедуры оформления разрешительных документов на привлечение и использование труда иностранных работников**

Основным документом, являющимся предпосылкой возникновения трудовых отношений с иностранными работниками-мигрантами, а также оформления иных разрешительных документов, является разрешение на привлечение и использование иностранных работников. Однако получению этого документа предшествует участие в подготовительных мероприятиях и получение других документов, в частности, положительного решения по заявке на участие в квоте на привлечение и использование иностранных работников, заключения о целесообразности привлечения и использования труда иностранных работников (рис. 3.1).

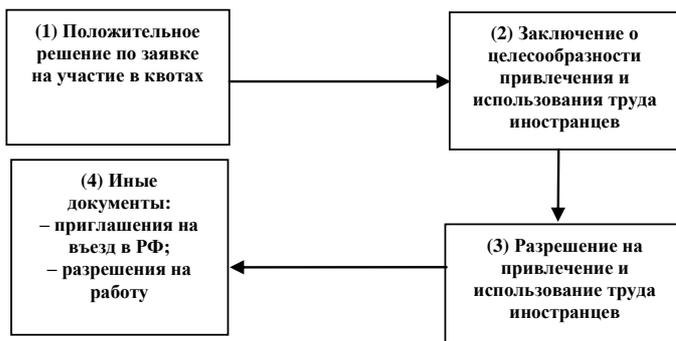


Рис. 3.1. Последовательность получения разрешительных документов для привлечения и использования труда иностранцев

**1. Участие в мероприятиях по формированию и распределению квот на привлечение и использование иностранных работников.** Процедура участия в формировании квоты на привлечение и использование труда иностранцев регулируется Правилами определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в РФ (далее – правила)<sup>1</sup>. Стадии этого процесса представлены на рис. 3.2.

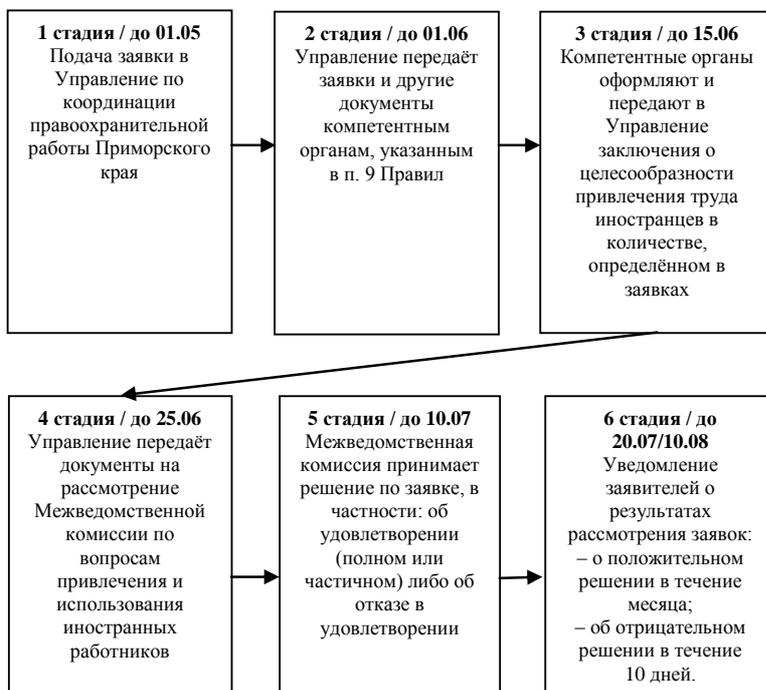


Рис. 3.2. Принятие решений по заявкам на участие в формировании квот на привлечение и использование труда иностранцев

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 22.12.2006 г. № 783 «О порядке определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в РФ».

В соответствии с п. 7 правил работодателя ежегодно (до 1 мая) представляют в уполномоченные органы субъектов РФ заявку о потребности в рабочей силе для замещения в предстоящем году вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками (далее – заявка работодателей). Заявка предоставляется по форме, утверждённой Приказом Минздравсоцразвития РФ от 17.09.2007 г. № 603. Данным приказом утверждён также порядок заполнения этой формы. Органом, уполномоченным принимать заявки работодателей, в Приморском крае является Управление по координации правоохранительной деятельности Приморского края (п. 8.5 Положения об Управлении по координации правоохранительной деятельности)<sup>1</sup>.

Управление ежегодно (до 1 июня) обобщает заявки работодателей и направляет их на рассмотрение:

а) органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих управление в соответствующих отраслях экономики, а также в области образования, занятости населения и других областях;

б) территориальных органов Федеральной миграционной службы;

в) территориальных органов Федеральной службы по труду и занятости, осуществляющих государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства (далее – государственные инспекции труда);

г) трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений субъектов Российской Федерации (п. 9 правил).

Указанные органы исполнительной власти субъектов РФ в соответствии со своей компетенцией рассматривают заявки работодателей и ежегодно (до 15 июня) готовят для Управления заключения о целесообразности предусматриваемых в предстоящем году объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников с учетом критериев, указанных в п. 11 правил. В частности:

1. Территориальные органы Федеральной миграционной службы рассматривают заявки работодателей с учётом имеющейся в этих органах следующей информации:

---

<sup>1</sup> Постановление Администрации Приморского края от 06.08.2007 г. № 197-па.

а) использование в предыдущем и текущем годах установленных квот и соблюдение допустимой доли иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики хозяйствующими субъектами;

б) допущенные работодателями нарушения порядка привлечения иностранных работников и их устранение;

в) страны происхождения (государства гражданской принадлежности) иностранных работников.

Территориальные органы Федеральной миграционной службы ежегодно (до 15 июня) направляют заключения по результатам рассмотрения заявок работодателей в Управление (п. 12, 13 правил).

2. Государственные инспекции труда ежегодно (до 15 июня) представляют в Управление информацию о нарушениях трудового законодательства, допущенных в предыдущем и текущем годах работодателями, предусматривающими на очередной год привлечение иностранных работников, а также об устранении выявленных нарушений (п. 14 правил).

Управление в срок до 25 июня направляет материалы, переданные территориальными органами ФМС и государственной инспекцией труда, в специальный орган – межведомственную комиссию по вопросам привлечения и использования иностранных работников (далее – межведомственная комиссия), функцией которого является итоговое согласование потребности в привлечении иностранных работников и предложений по объемам квот. В Приморском крае вопросы организации и деятельности такой межведомственной комиссии регулируются Постановлением Губернатора Приморского края от 22.02.2007 г. № 40-пг.

Межведомственная комиссия в срок до 10 июля рассматривает представленные указанными органами материалы и принимает решение о целесообразности предусматриваемых работодателями объемов и профессионально-квалификационной структуры привлечения иностранных работников. По результатам рассмотрения указанных материалов решением межведомственной комиссии заявки работодателей могут быть удовлетворены полностью, частично или отклонены. Объемы привлечения иностранных работников, предусматриваемые работодателями, могут быть уменьшены, а их заявки отклонены полностью или частично по следующим основаниям:

а) наличие возможности удовлетворения потребности в рабочей силе за счет региональных трудовых ресурсов, в том числе

путем подготовки или переподготовки безработных граждан, привлечения рабочей силы из других субъектов Российской Федерации;

б) наличие у работодателя, предусматривающего привлечение иностранных работников, неустранённых нарушений порядка привлечения и использования иностранных работников, допущенных при выполнении квот в предыдущем и текущем годах;

в) наличие у работодателя, предусматривающего привлечение иностранных работников, непогашенной задолженности по оплате труда работников за период, превышающий 3 месяца, а также выявленных государственной инспекцией труда и неустранённых нарушений трудового законодательства в предыдущем и текущем годах;

г) отсутствие возможности обеспечения иностранных работников жильем в населенных пунктах, в которых предполагается привлечение этих работников работодателями (п. 18 правил).

О положительном решении межведомственной комиссии по заявке работодатель должен быть извещён Управлением в месячный срок. Об отклонении заявки работодатель извещается в десятидневный срок. Указанные сроки исчисляются со дня принятия решения межведомственной комиссией (п. 19, 20 правил).

**2. Получение заключения о целесообразности привлечения и использования труда иностранных работников.** Наличие заключения территориального органа Федеральной службы по труду и занятости в РФ является необходимой предпосылкой получения разрешения на привлечение и использование труда иностранцев<sup>1</sup>.

Заключение представляет собой документ, который свидетельствует о целесообразности привлечения и использования труда иностранных работников на территории субъекта РФ<sup>2</sup>. Он принимается с учётом предложений о целесообразности привлечения и использования иностранных работников, которые выда-

---

<sup>1</sup> п. 4 Правил выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в РФ. (утв. Постановлением Правительства РФ от 15.11.2006 г. № 681).

<sup>2</sup> Возможность получения заключения о целесообразности привлечения и использования иностранной рабочей силы также обусловлена участием работодателя в формировании квоты соответствующего субъекта РФ на привлечение и использование иностранной рабочей силы.

ются центрами занятости населения. Вместе с тем территориальный орган Федеральной службы по труду и занятости РФ вправе принять заключение самостоятельно, основываясь на анализе имеющихся у него данных о положении на рынке труда в городе, районе, где предусматривается привлечение и использование иностранных работников (п. 1 Инструкции организации работы по выдаче территориальными органами Минтруда России по вопросам занятости населения заключений о целесообразности привлечения и использования иностранных работников (далее – инструкция)<sup>1</sup>.

Для работодателя, намеревающегося получить указанное заключение целесообразно (но не обязательно!) выполнить следующие предварительные действия: обратиться в территориальный орган Федеральной службы по труду и занятости с предварительным запросом о состоянии рынка труда в соответствующем регионе, в частности, по вопросу возможности обеспечить заполнение вакансий такого работодателя за счёт местных трудовых ресурсов. Процедура предоставления такой информации регулируется Административным регламентом предоставления государственной услуги по информированию о положении на рынке труда в субъекте РФ<sup>2</sup>. Такая информация может быть полезной, прежде всего, для принятия руководителем предприятия-работодателя решения о привлечении иностранных работников, а также для обжалования отрицательного заключения территориального органа по труду и занятости.

Инструкция предусматривает два варианта получения заключения о целесообразности привлечения и использования труда иностранных работников: 1) обращение в территориальное управление Федеральной службы по труду и занятости, которое вправе подготовить заключение самостоятельно; 2) обращение в Центр занятости населения, который подготавливает предложение о целесообразности привлечения иностранной рабочей силы и передаёт его для оформления заключения о целесообразности в

---

<sup>1</sup> Приказ Министерства труда и социального развития РФ от 15.07.2003 г. № 175 «Об организации работы по выдаче территориальными органами Минтруда России по вопросам занятости населения заключений о целесообразности привлечения и использования иностранных работников»

<sup>2</sup> Приказ Минздравсоцразвития РФ от 13.06.2007 г. № 415.

территориальное управление службы занятости. На практике работает только второй вариант: центр занятости + территориальное управление службы занятости. Процедура оформления заключения (рис. 3.3) подчиняется следующим правилам.

Работодатель, заинтересованный в получении заключения о целесообразности, должен предоставить в центр занятости следующие документы:

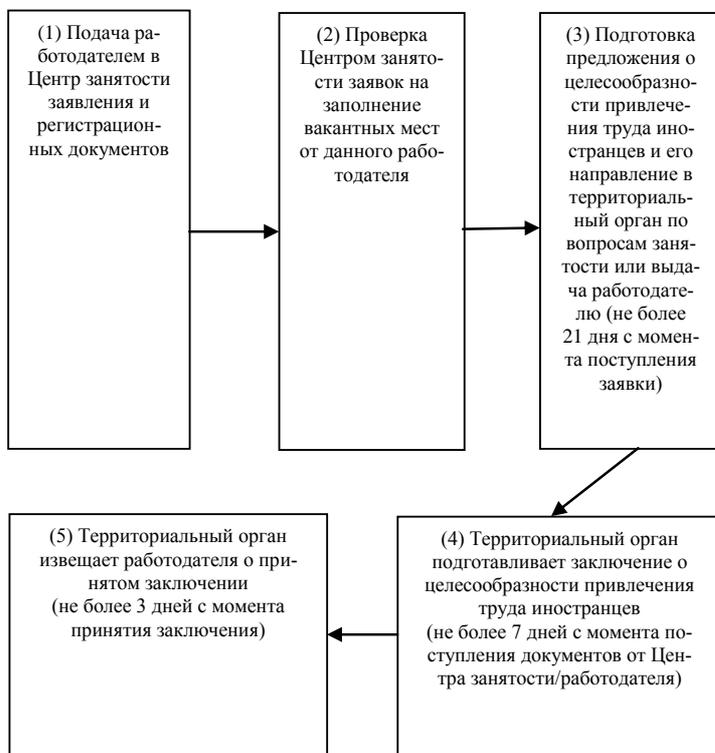


Рис. 3.3. Стадии принятия заключения о целесообразности привлечения и использования труда иностранных работников  
а) заявление, оформленное на бланке утвержденного образца;  
б) копии свидетельства о регистрации – для юридического лица;  
в) копии свидетельства о регистрации в качестве предпринимателя и документ, удостоверяющий его личность, – для физического лица

В соответствии с п. 7 инструкции центр занятости готовит предложение по заявлению работодателя на основе проверки наличия в центре занятости заявок от работодателя об имеющихся вакансиях, на которые предполагается трудоустройство иностранных граждан, и причин их незаполнения. Таким образом, заинтересованному лицу следует за месяц до обращения с заявлением о выдаче предложения о целесообразности привлечения иностранной рабочей силы направить в центр занятости заявку о заполнении вакантных мест. При поступлении заявления о выдаче предложения о целесообразности центр занятости оценивает возможность заполнения вакансий у заинтересованного лица российскими гражданами (в т.ч. из других городов (районов) данного субъекта РФ или других субъектов РФ), а также подготовки или переподготовки безработных граждан, незанятого населения, высвобождаемых работников по профессиям, специальностям, по которым предполагается привлечение и использование иностранной рабочей силы. Вместе с тем неподача такой заявки не является основанием для отказа центра занятости от принятия заявления о выдаче предложения. Отсутствие такой заявки влияет лишь на сроки подготовки предложения.

В соответствии с п. 9 инструкции в случае, если работодатель представил в центр занятости заявку на заполнение свободных рабочих мест или вакансий за месяц или более до момента обращения за заключением, то срок подготовки предложений не должен превышать 7 рабочих дней со дня регистрации заявления. При отсутствии такой заявки срок подготовки предложения не должен превышать 14 рабочих дней со дня регистрации заявления, за исключением случаев отсутствия требуемых рабочих и специалистов на региональном рынке труда. При этом срок подготовки предложения не должен превышать 7 рабочих дней со дня регистрации заявления.

Центр занятости в течение трёх дней после подготовки соответствующего предложения направляет его в территориальное управление Федеральной службы по труду и занятости, а также оригинал заявления работодателя о выдаче заключения. Одновременно центр занятости информирует работодателя о результатах рассмотрения заявления и о своем предложении.

Если центр занятости сделал вывод о нецелесообразности привлечения иностранных работников, он оформляет предложение с указанием соответствующих причин. Вместе с тем выдача

предложения о целесообразности привлечения труда иностранцев центром занятости не обязывает территориальный орган Федеральной службы по труду и занятости выдать положительное заключение по заявлению работодателя<sup>1</sup>.

В соответствии с п. 15, 17 инструкции территориальный орган проводит регистрацию полученных от центра занятости заявлений работодателя о выдаче заключения и соответствующего предложения центра занятости. Заключение подготавливается территориальным управлением с учетом наличия в регионе равноценной рабочей силы, отсутствия возможности её перераспределения внутри соответствующего субъекта РФ или между субъектами РФ, а также предложения центра занятости.

Срок рассмотрения территориальным органом заявления работодателя не должен превышать 7 рабочих дней со дня регистрации заявления в территориальном органе (п. 19 инструкции). Территориальный орган в 3-дневный срок после подготовки заключения о целесообразности привлечения иностранной рабочей силы доводит его до сведения работодателя или выдает заключение ему на руки. При принятии решения о нецелесообразности привлечения иностранных работников территориальный орган оформляет заключение с указанием соответствующих причин (п. 21, 22 инструкции). В частности, такими причинами могут быть обстоятельства, указанные в п. 7 инструкции (возможность заполнения вакансий работниками гражданами РФ). Положительное заключение предоставляется работодателем в орган ФМС РФ для выдачи разрешения на привлечение иностранных работников.

**3. Разрешение на привлечение и использование иностранных работников** является документом, подтверждающим право работодателя на заключение трудовых договоров с работниками-мигрантами. Разрешение выдаётся органами ФМС РФ на основании заявления заинтересованного лица, которое подаётся по форме, утверждённой Приказом ФМС РФ от 25.12.2006 г. № 369. К данному заявлению заинтересованное лицо в соответствии с п. 6 правил<sup>2</sup> прилагает следующие документы:

а) для российского юридического лица:

копия свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц,

---

<sup>1</sup> См.: Постановление ФАС Дальневосточного округа от 15.05.2008 г. № Ф03-А51/08-1/1506.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 15.11.2006 г. № 681.

копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе по месту регистрации;

б) для иностранного юридического лица:

копия свидетельства о регистрации юридического лица,  
копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе по месту регистрации в Российской Федерации,

копия свидетельства об открытии филиала и копия свидетельства о его аккредитации,

копия разрешения на открытие представительства и копия свидетельства о его аккредитации;

в) для индивидуального предпринимателя:

копия свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей,

копия документа, удостоверяющего личность и место регистрации индивидуального предпринимателя,

копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе по месту регистрации;

г) проект трудового договора или другие документы, подтверждающие предварительную договоренность с иностранными гражданами или зарубежными партнерами о намерении и об условиях привлечения иностранных работников;

д) документ об уплате государственной пошлины за выдачу работодателю разрешения на привлечение и использование иностранных работников. В соответствии с п. 12 ст. 333.28 НК РФ<sup>1</sup> размер государственной пошлины за выдачу разрешения составляет 3000 руб. за каждого иностранного работника.

Методические указания по составлению документов, представляемых для получения разрешения на привлечение и использование труда иностранных работников, содержатся в Письме ФМС РФ от 06.04.2005 г. № МС-2/9-3866 «О требованиях, предъявляемых к подготовке и оформлению документов для получения разрешения на привлечение иностранной рабочей силы».

Орган ФМС РФ проверяет документы и, если они соответствуют требованиям, предъявляемым к их оформлению, принимает их к рассмотрению. Решение о выдаче разрешения должно быть принято органом ФМС РФ в течение 30 дней со дня получения

---

<sup>1</sup> Налоговый кодекс РФ (Часть Вторая) от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ (в ред. ФЗ от 13.10.2008 г. № 172-ФЗ).

документов, указанных выше. В случае если для принятия решения о выдаче разрешения требуется проведение экспертизы документов, решение принимается в 15-дневный срок после получения экспертного заключения, но не позднее 45 дней со дня подачи заинтересованным лицом документов.

В случае принятия положительного решения разрешение на привлечение и использование иностранных работников в 10-дневный срок со дня принятия решения о его выдаче высылается заявителю по почте или может быть выдано ему или его представителю лично. В случае принятия отрицательного решения по заявлению мотивированный отказ в выдаче разрешения направляется заявителю в течение 5 дней после принятия решения об отказе в выдаче разрешения.

**4. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию.** Получение разрешения на привлечение и использование иностранных работников является предпосылкой оформления других разрешительных документов, в частности приглашений иностранных граждан на въезд в Россию. Процедура оформления указанных приглашений регулируется нормами Правил оформления приглашений на въезд в РФ иностранных граждан и лиц без гражданства<sup>1</sup>.

Значение приглашения на въезд в Россию иностранного гражданина заключается в том, что этот документ является основанием для выдачи иностранному гражданину визы либо для въезда иностранного гражданина в РФ в порядке, не требующем получения визы.

По заявлениям физических и юридических лиц приглашения выдаются территориальными органами ФМС РФ. Приглашения в целях осуществления трудовой деятельности выдаются территориальными органами ФМС РФ на основании ходатайства о выдаче приглашения, поданного работодателем или заказчиком работ (услуг)<sup>2</sup>.

Физическое лицо подаёт ходатайство в территориальный орган ФМС РФ по месту своего жительства, а юридическое лицо – по месту государственной регистрации. Органы ФМС РФ произ-

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 08.10.2007 г. № 655.

<sup>2</sup> п. 2 ст. 18 ФЗ от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» (в ред. ФЗ от 06.05.2008 г.)

водят постановку на учёт юридического лица при первичной подаче ходатайства об оформлении приглашения.

В соответствии с п. 23 правил к заявлению о постановке на учёт, представляемому в органы ФМС РФ, юридическое лицо прилагает следующие документы:

а) копия документа, подтверждающего государственную регистрацию юридического лица;

б) копия свидетельства о постановке на учёт в налоговом органе РФ;

в) копия разрешения на привлечение и использование иностранных работников, выданного органами ФМС РФ, – для юридических лиц, зарегистрированных за пределами РФ и осуществляющих свою деятельность на территории РФ.

Для оформления приглашения приглашающая сторона в соответствии с п. 25 правил представляет следующие документы:

а) ходатайство;

б) копия документа, удостоверяющего личность приглашаемого иностранного гражданина и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве;

в) гарантийные письма приглашающей стороны о принятии на себя обязательств по материальному, медицинскому и жилищному обеспечению приглашаемого иностранного гражданина на период его пребывания в Российской Федерации;

г) квитанция об уплате государственной пошлины за выдачу приглашения в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. В соответствии с п. 7 ст. 333.28 НК РФ<sup>1</sup> размер государственной пошлины, взимаемой за оформление одного приглашения, составляет 200 рублей;

д) копии разрешения на привлечение и использование иностранных работников и разрешения на работу либо копия заявления с отметкой, подтверждающей прием от работодателя документов на оформление разрешения на работу для каждого иностранного работника.

Орган ФМС РФ по результатам рассмотрения ходатайства принимает решение о выдаче приглашения или об отказе в его выдаче в срок, не превышающий 30 дней с момента поступления

---

<sup>1</sup> Налоговый кодекс РФ (Часть Вторая) от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ (в ред. ФЗ от 13.10.2008 г. № 172-ФЗ).

ходатайства (п. 6 правил). В случае принятия решения об отказе в выдаче приглашения заинтересованному лицу в течение 10 дней с даты его принятия направляется письменное уведомление с указанием оснований отказа.

**5. Разрешение на работу.** Ещё одним документом, оформляемым на основании разрешения на привлечение и использование иностранных работников, является разрешение на работу, которое выдаётся каждому иностранному работнику-мигранту. Разрешение на работу является документом, подтверждающим право иностранного гражданина, прибывающего в Россию в порядке, требующем получения визы, на временное осуществление трудовой деятельности. Разрешение на работу выдается органами ФМС РФ.

Работодатель обязан получить разрешения на работу для иностранных работников, прибывающих в Россию на основании визы<sup>1</sup>. Процедура получения разрешения регулируется нормами раздела III Правил выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в РФ<sup>2</sup>.

В соответствии с п. 22 правил для получения разрешения на работу заинтересованное лицо представляет в территориальный орган ФМС заявление по форме, утверждаемой Федеральной миграционной службой, к которому прилагаются:

а) цветная фотография иностранного гражданина размером 30 × 40 мм;

б) копия документа о профессиональном образовании, квалификации, полученных иностранным работником в иностранном государстве, или справка об эквивалентности такого документа российскому диплому (свидетельству) о профессиональном образовании;

в) документ об уплате государственной пошлины за выдачу разрешения на работу. В соответствии с п. 13 ст. 333.28 НК РФ<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Если же иностранный гражданин прибыл в Россию в порядке, не требующем получения визы, он получает разрешение на работу самостоятельно, либо через организацию, которая занимается трудоустройством иностранцев в России.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 15.11.2006 г. № 681.

<sup>3</sup> Налоговый кодекс РФ (Часть Вторая) от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ (в ред. ФЗ от 13.10.2008 г. № 172-ФЗ).

размер государственной пошлины за выдачу разрешения на работу иностранному гражданину составляет 1000 рублей.

Кроме того, при подаче заявления предьявляется документ, удостоверяющий личность иностранного работника или его копия, срок действия которых должен оканчиваться не ранее 6 месяцев со дня подачи заявления.

Оформленные на территории иностранных государств официальные документы, копии которых представляются для получения разрешения на работу, должны быть легализованы в установленном порядке в дипломатических представительствах или консульских учреждениях РФ за рубежом, если легализация не отменена международным договором РФ. В случае если документы составлены на иностранном языке, к ним прилагается нотариально заверенный перевод на русский язык. Если копии документов представляются без предьявления подлинников, то они также должны быть нотариально заверены<sup>1</sup>.

Орган миграционной службы осуществляет проверку сведений, содержащихся в заявлении и представленных документах, и по результатам их рассмотрения принимает решение о выдаче либо об отказе в выдаче разрешения на работу в течение 30 дней со дня подачи работодателем пакета документов. В случае если для принятия решения о выдаче разрешения на работу требуется проведение экспертизы документов, решение принимается в 15-дневный срок после получения экспертного заключения, но не позднее 45 дней со дня подачи документов.

Условиями выдачи разрешений на работу в соответствии с п. 31 правил<sup>2</sup> являются следующие обстоятельства:

а) достижение иностранным гражданином 18-летнего возраста;

б) привлечение иностранных граждан к трудовой деятельности работодателем по трудовым или гражданско-правовым договорам в пределах численности, установленной в разрешении на привлечение и использование иностранных работников;

---

<sup>1</sup> ст. 8 Соглашения между правительством Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики о временной трудовой деятельности граждан РФ в КНР и граждан КНР в РФ (Пекин, 2000 г.).

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 15.11.2006 г. № 681.

в) отсутствие в заявлении о выдаче разрешения на работу и представленных документах недостоверных или искаженных сведений.

О принятом решении орган ФМС РФ обязан уведомить заявителя в течение 10 дней. В случае отказа в выдаче разрешения на работу орган ФМС РФ обязан проинформировать заявителя в письменной форме с указанием причины отказа.

Явившись для получения разрешений на работу, работодатель обязан представить должностному лицу территориального органа ФМС РФ медицинские справки, подтверждающие отсутствие у иностранных работников заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, предусмотренных перечнем, утверждаемым Правительством РФ, а также сертификат об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции). Отсутствие указанных документов является основанием для отказа в выдаче разрешения на работу.

### **3.3. Защита прав и законных интересов работодателей при оформлении разрешительных документов на привлечение и использование труда иностранных работников**

Рассмотрение процедур оформления разрешительных документов на привлечение и использование труда иностранных работников-мигрантов было бы неполным без обзора типичных проблем, с которыми сталкиваются индивидуальные предприниматели и юридические лица, желающие использовать в своей деятельности труд работников-мигрантов и определения путей их преодоления.

Основной проблемой является несоблюдение органами государственной власти сроков рассмотрения заявлений об оформлении соответствующих документов. В нормативно-правовых актах, как правило, чётко устанавливаются сроки на принятие решений о выдаче или об отказе в выдаче соответствующих разрешительных документов (табл. 3.1).

Таблица 3.1

**Максимальные сроки оформления разрешительных документов на привлечение и использование труда иностранных работников**

№ п/п	Наименование документа	Максимальный срок оформления (суток, с момента подачи заявления/заявки)	Примечание
1	Решение по заявке на участие в квотах	100	Сроки, указанные в 3 столбце не включают в себя срок доставки документов почтовыми организациями или внутренней курьерской службой государственных органов
2	Заключение о целесообразности привлечения иностранных работников	33	
3	Разрешение на привлечение и использование труда иностранных работников	55	
4	Приглашение на въезд в РФ	40	
5	Разрешение на работу	55	

Однако, как справедливо отмечается в литературе, законодательство не предусматривает специальные меры ответственности за нарушение этих сроков. В частности, КоАП РФ<sup>1</sup> не предусматривает меры административной ответственности за просрочку рассмотрения заявлений граждан и организаций, допущенную должностными лицами органов государственной власти.

Тем не менее существуют механизмы реагирования на подобные нарушения. Во-первых, соблюдение норм действующего законодательства и подзаконных нормативно-правовых актов, а также исполнение должностных инструкций является обязанностью государственных служащих. В случае несоблюдения этой обязанности государственные служащие могут

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (в ред. ФЗ от 08.11.2008 г. № 197-ФЗ).

быть привлечены к дисциплинарной ответственности на основании ст. 57 Федерального закона от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ». Средством защиты в данном случае является жалоба вышестоящему должностному лицу соответствующего органа государственной власти.

Во-вторых, арбитражное процессуальное законодательство знает институт оспаривания ненормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих (глава 24 АПК РФ)<sup>1</sup>.

В соответствии со ст. 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными действий (бездействия) государственных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемые решение и действие (бездействие):

1) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту;

2) нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

По данной категории дел законом установлен сокращённый срок исковой давности. Заявление может быть подано заинтересованным лицом в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации стало известно о нарушении их прав и законных интересов.

Требования, предъявляемые к содержанию заявления, сформулированы в ст. 199 АПК РФ. Арбитражный суд рассматривает дело и принимает решение по существу заявления в срок, не превышающий двух месяцев со дня поступления соответствующего заявления в арбитражный суд. Арбитражный суд извещает о времени и месте судебного заседания заявите-

---

<sup>1</sup> Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24.07.2002 г. № 95-ФЗ (в ред. ФЗ от 22.07.2007 г. № 138-ФЗ).

ля, а также орган или должностное лицо, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие). При этом неявка указанных лиц, извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения дела, если суд не признал их явку обязательной.

Обязанности по доказыванию распределены следующим образом. Заявителю необходимо доказать факт нарушения его прав и законных интересов в области предпринимательской деятельности. В нашем случае это пассивный отказ от рассмотрения заявлений о выдаче разрешительных документов, выражающийся в бездействии должностных лиц. Обязанность доказывания законности такого бездействия, а также обстоятельств, послуживших основанием для бездействия, возлагается на государственный орган (ст. 200 АПК РФ).

По результатам рассмотрения дела арбитражный суд принимает решение. Решения арбитражного суда по данной категории дел подлежат немедленному исполнению (ст. 201 АПК РФ).

Рассмотренное средство защиты широко применяется на практике. Арбитражные суды Дальневосточного федерального округа довольно часто рассматривают дела об обжаловании решений, связанных с отказом в выдаче разрешительных документов на привлечение и использование труда иностранных работников<sup>1</sup>.

В-третьих, в том случае, если просрочка в рассмотрении заявлений привела к возникновению убытков, заинтересованное лицо вправе подать исковое заявление с требованием о возмещении вреда, причиненного бездействием органа государственной власти на основании ст. 1069 ГК РФ. Согласно указанной статье вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконного бездействия государст-

---

<sup>1</sup> См. напр.: Постановление ФАС Дальневосточного округа от 15.05.2008 г. № Ф03-А51/08-1/1506; Постановление ФАС Дальневосточного округа от 08.09.2008 г. № Ф03-А24/08-2/3229; Постановление ФАС Дальневосточного округа от 19.03.2008 г. № Ф03-А24/08-2/530.

венных органов либо должностных лиц этих органов, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны РФ, казны субъекта РФ или казны муниципального образования.

При предъявлении этого требования истцу необходимо доказать факт причинения убытков (реального ущерба и/или упущенной выгоды). Доказанность этого обстоятельства опровергает презумпцию правомерности действий органа государственной власти. Последний обязан доказать правомерность своего поведения.

Кроме того, в одном заявлении возможно соединение требований об обжаловании бездействия должностного лица органа государственной власти и о возмещении убытков. Такие требования могут быть соединены в одном заявлении, если они связаны между собой по основаниям возникновения или представленным доказательствам, и к участию в деле привлечены соответственно государственный орган, должностное лицо этого органа, а также публично-правовое образование, ответственное за возмещение вреда. Однако при удовлетворении такого заявления правила ст. 201 АПК РФ о немедленном исполнении решения арбитражного суда не будут применяться. На это указывается в Информационном письме Президиума ВАС РФ от 24.07.2003 г. № 73.

Ещё одной проблемой, с которой могут столкнуться работодатели, это предъявление должностными лицами государственных органов требований, не предусмотренных нормативно-правовыми актами, регулируемыми рассмотренные процедуры. Так, обычной практикой территориальных органов Федеральной службы по труду и занятости населения в РФ при обращении работодателя с вопросом о выдаче заключения о целесообразности привлечения труда иностранцев является требование об обязательной предварительной передаче заявки на заполнение вакантных мест у работодателя за счёт местных трудовых ресурсов. Вместе с тем соответствии с п. 9 Инструкции об организации работы по выдаче территориальными органами Минтруда России по вопросам занятости населения заключений о целесообразности привлечения и использования

иностранных работников<sup>1</sup>, подача указанной заявки не является обязательной предпосылкой для выдачи заключения о целесообразности привлечения труда иностранных работников.

В этом и подобных ему случаях заинтересованные лица могут отстаивать свои права путём подачи заявления об оспаривании действий соответствующего органа государственной власти и его должностных лиц (глава 24 АПК РФ).

---

<sup>1</sup> Приказ Министерства труда и социального развития РФ от 15.07.2003 г. № 175.

## **Глава 4. ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ ИНОСТРАННЫХ РАБОТНИКОВ- МИГРАНТОВ И УПЛАТА РАБОТОДАТЕЛЯМИ НАЛОГОВ**

---

С отношениями по трудоустройству иностранных работников-мигрантов тесно связаны отношения по обязательному страхованию иностранных работников и налогообложению работодателей. Единая финансово-правовая природа этих отношений позволяет рассмотреть их в рамках одного раздела данного пособия<sup>1</sup>.

Режим правового регулирования данных отношений зависит от статуса иностранного гражданина. В отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, временно или постоянно проживающих на территории РФ, применяется тот же режим, что и в отношении российских граждан. В отношении иностранных работников-мигрантов определено следующее: условия оплаты и охраны труда иностранных граждан, их социального обеспечения и страхования определяются законодательством РФ с учетом особенностей, предусмотренных международными договорами РФ<sup>2</sup>. Проанализируем законодательство и международные дого-

---

<sup>1</sup> Вопросы обязательного страхования иностранных работников мигрантов исследованы в юридической литературе. См., напр.: Щур-Труханович Л.В. Правовое регулирование трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: [Электронный ресурс]. – СЭПС Консультант плюс. – М., 2007; Феоктистов И.А. Трудоустройство иностранных граждан в России: [Электронный ресурс]. – СЭПС Консультант плюс. – М., 2008 и др.

<sup>2</sup> п. 6 Постановления Правительства РФ от 15.11.2006 г. № 681 «О порядке выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в РФ».

воры РФ, регулирующие вопросы обязательного страхования иностранных работников-мигрантов.

#### **4.1 Обязательное страхование: российское законодательство**

**Обязательное медицинское страхование.** В соответствии со ст. 8 Закона РФ от 28.06.1991 № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» (в ред. ФЗ от 29.12.2006 г. № 258-ФЗ) медицинское страхование иностранных граждан, временно находящихся в РФ, осуществляется в порядке, устанавливаемом Правительством РФ. Данный порядок определен в Положении о медицинском страховании иностранных граждан, временно находящихся в РФ (утв. Постановлением Правительства РФ от 11.12.1998 г. № 1488). Однако по прямому указанию этого Положения, его нормы не распространяются на иностранцев, работающих в РФ по трудовому договору. А это означает, что на данную категорию граждан распространяется общеустановленный порядок уплаты единого социального налога в части, зачисляемой в фонды обязательного медицинского страхования.

**Обязательное социальное страхование.** Иностранные граждане подлежат обязательному социальному страхованию наравне с гражданами РФ. Это следует из ст. 6 Федерального закона от 06.07.1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» (в ред. ФЗ от 14.07.2008 г. № 117-ФЗ), согласно которой застрахованными лицами являются иностранные граждане, работающие по трудовым договорам. В частности, в рамках социального страхования иностранные работники-мигранты имеют право на выплату пособия по временной нетрудоспособности, пособия в связи с трудовым увечьем и профессиональным заболеванием (ст. 8 закона). Перечисление страховых взносов по обязательному социальному страхованию производится, как и предыдущем случае, в рамках уплаты единого социального налога.

**Страхование от несчастных случаев на производстве.** В соответствии со ст. 5 Федерального закона от 24.07.1998 № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (в ред. ФЗ от 21.07.2007 г. № 183-ФЗ) действие данного федераль-

ного закона распространяется на иностранных граждан, если иное не предусмотрено федеральными законами или международными договорами РФ.

Следует отметить, что иностранные работники-мигранты имеют право на обязательное социальное и медицинское страхование, а также на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве лишь в том случае, если они стали участниками трудовых отношений на законных основаниях. Так, Фонд социального страхования РФ в Письме от 06.02.2003 г. № 02-18/07-832 разъяснил, что на практике встречаются факты незаконного привлечения иностранных граждан к выполнению работы по трудовым договорам, в частности, без получения работодателем разрешения на привлечение и использование труда иностранцев, а также при отсутствии разрешения на работу у иностранца. Поскольку с иностранными гражданами, не имеющими разрешения на работу, не может быть заключен трудовой договор, а заключённый трудовой договор не может рассматриваться как действительный, то такие иностранные работники не подлежат обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. ФСС РФ рекомендовал своим территориальным органам при проведении экспертизы страхового случая, произошедшего с иностранным гражданином, обращать внимание на наличие разрешения на привлечение и использование труда иностранных работников.

#### **4.2. Обязательное страхование: международные договоры**

Помимо внутригосударственного законодательства вопросы обязательного страхования иностранных работников-мигрантов решаются в международных договорах. При этом виды социальной помощи, которые может получить иностранец в рамках обязательного социального страхования, зависит от основания возникновения трудовых отношений.

Так, в соответствии со ст. 1 **Соглашения между правительством Российской Федерации и правительством Корейской Народной Демократической Республики о временной трудовой деятельности граждан одного государства на территории другого государства (Москва, 2007 г.)** граждане КНДР на тер-

ритории России и граждане РФ на территории Северной Кореи выполняют работы на основании гражданско-правовых договоров о выполнении работ или об оказании услуг, заключенных между физическими или юридическими лицами принимающего государства и юридическими лицами государства постоянного проживания. В связи с этим распределены и обязанности по обеспечению социального, медицинского и пенсионного страхования.

В соответствии со ст. 8 соглашения социальное и медицинское страхование работников, а также возмещение вреда, причиненного работникам в результате несчастного случая на производстве, профессионального заболевания или иного ухудшения здоровья, возникшего при исполнении ими своих трудовых обязанностей во время работы в принимающем государстве, осуществляются исполнителями работ (подрядчиками) и соответствующими органами государства постоянного проживания и регулируются законодательством государства их постоянного проживания. Пенсионное обеспечение работников осуществляется в соответствии с законодательством государства их постоянного проживания. Таким образом, граждане КНДР, работающие в России на основании договоров между российскими и корейскими предприятиями, должны обеспечиваться соответствующими социальными услугами за счёт корейской компании-работодателя.

В соответствии со ст. 1 Соглашения между правительством Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики о временной трудовой деятельности граждан РФ в КНР и граждан КНР в РФ (Пекин, 2000 г.) граждане КНР могут осуществлять трудовую деятельность на территории России на основании: 1) договоров на выполнение работ или оказание услуг (далее именуются – договоры), заключенных между юридическим или физическим лицами принимающего государства (далее именуются – заказчики) и юридическими лицами государства постоянного проживания, с которыми работники находятся в трудовых отношениях; 2) трудовых договоров, заключенных с работодателями – юридическими лицами принимающего государства.

В соответствии со ст. 12 соглашения при выполнении работ гражданами КНР по первому из указанных оснований вопросы социального страхования решаются также как в Соглашении ме-

жду Россией и КНДР, которое рассмотрено выше. Если же трудовые отношения возникают по второму основанию, действуют следующие правила: вопросы пенсионного страхования (обеспечения), страхования (выплаты пособия) по безработице регулируются законодательством государства постоянного проживания. Обязательное медицинское страхование работников, а также возмещение вреда, причиненного работнику в результате трудового увечья, профессионального заболевания или иного повреждения здоровья, возникшего при исполнении им своих трудовых обязанностей или в прямой связи с ними, осуществляются работодателем в соответствии с законодательством принимающего государства. Таким образом, китайский работник-мигрант, работающий по трудовому договору вправе претендовать на получение бесплатной медицинской помощи, на выплату пособия по временной нетрудоспособности, а также пособия в связи с трудовым увечьем и профессиональным заболеванием.

Вместе с тем практика идёт по пути расширения предоставления социальных услуг иностранным работникам-мигрантам, независимо от оснований их привлечения для выполнения работы. В этой связи показательным является Постановление главы Уссурийского городского округа от 02.02.2006 г. № 88, согласно которому предпринимателям всех форм собственности, которые привлекают на производстве иностранную рабочую силу на любые должности и специальности, предписывается обеспечить иностранных граждан страховыми медицинскими полисами. Различий по основаниям осуществления трудовой функции иностранными работниками (гражданско-правовой или трудовой договор) не проводится.

Кроме того, рассмотренные правила международных договоров, регулирующие объём предоставления социальных услуг в рамках обязательного страхования, не влияют на обязанность российских организаций и индивидуальных предпринимателей по уплате страховых взносов во внебюджетные фонды РФ в отношении иностранных работников, трудящихся на основании гражданско-правовых договоров между российскими и иностранными предприятиями (т.е. ставки ЕСН не дифференцируются в зависимости от основания выполнения работ иностранным работником-мигрантом, налог уплачивается в полном объёме).

### 4.3. Уплата единого социального налога

Медицинское обслуживание иностранных работников, выплата пособий по временной нетрудоспособности, в связи с трудовым увечьем и профессиональным заболеванием осуществляются за счёт средств внебюджетных фондов РФ, которые получают их в рамках взимания единого социального налога (ЕСН).

В соответствии с п. 1 ст. 236 НК РФ<sup>1</sup> для налогоплательщиков, производящих выплаты физическим лицам, объектом налогообложения ЕСН признаются выплаты и иные вознаграждения, начисляемые налогоплательщиками в пользу физических лиц по трудовым и гражданско-правовым договорам, предметом которых является выполнение работ, оказание услуг, а также по авторским договорам.

Выплаты и вознаграждения, начисленные организацией иностранному гражданину, по вышеназванным договорам облагаются ЕСН по ставкам, определенным в табл. 1 п. 1 ст. 241 НК РФ, вне зависимости от того, является ли данное лицо налоговым резидентом или нет.

Ранее действовала льгота, закреплённая в п. 2 ст. 239 НК РФ, по которой работодатели освобождались от уплаты ЕСН, если иностранные граждане, работающие у таких работодателей, в соответствии с действующим законодательством не обладают правом на государственное пенсионное, социальное обеспечение, медицинскую помощь. Федеральным законом от 31.12.2001 № 198-ФЗ данная льгота была отменена с 01.01.2003 г. Согласно Письму МНС РФ от 22.07.2003 г. № 05-1-11/1143 с 01 января 2003 г. норм, определяющих особенности налогообложения ЕСН выплат, производимых в пользу иностранных граждан, в НК РФ не содержится, то есть налогообложение данной категории граждан должно производиться в общеустановленном порядке.

Объектом налогообложения по ЕСН являются любые начисленные в пользу иностранных граждан и лиц без гражданства выплаты по упомянутым договорам, связанные с выполнением работ (оказанием услуг) на территории РФ, независимо от статуса нанимателя (российское или иностранное юридическое или физическое лицо), статуса нанимаемого (постоянно проживающее

---

<sup>1</sup> Налоговый кодекс РФ (Часть Вторая) от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ (в ред. ФЗ от 13.10.2008 г. № 172-ФЗ).

или временно проживающее или пребывающее на территории РФ лицо), а также независимо от того, за границей или на территории РФ начисляются и производятся выплаты.

Итак, организация обязана уплачивать ЕСН с производимых выплат в пользу иностранных работников, занятых на территории РФ, независимо от места заключения договора и порядка осуществления таких выплат. Если сопоставить это правило с положениями международных договоров о взаимной трудовой деятельности, о пенсионном обеспечении, а также об исключении двойного налогообложения, налицо отсутствие взаимосвязи содержания международных договоров и внутригосударственных нормативно-правовых актов. Так, в соглашениях о пенсионном обеспечении граждан договаривающихся государств специально указывается, что государства не осуществляют взаимные расчёты по пенсионным отчислениям. Договоры об исключении двойного налогообложения предусматривают согласование действий фискальных органов договаривающихся государств по взиманию налогов на доходы, к которым не относятся взносы на обязательное страхование. Таким образом, если получение соответствующих видов помощи для иностранных работников в России не предусмотрено, почему денежные суммы на её оказание, на законном основании(!) взыскиваются с работодателей?<sup>1</sup>

#### **4.4. Уплата налога на доходы физических лиц**

В соответствии со ст. 207 НК РФ<sup>2</sup> плательщиками налога на доходы физических лиц (НДФЛ) признаются иностранные граждане, работающие по трудовому договору в России (физические лица, получающие доходы от источников, в Российской Федера-

---

<sup>1</sup> Справедливость уплаты ЕСН предпринимателями, привлекающими труд иностранных работников-мигрантов на основании гражданско-правовых договоров, а также отчислений в Пенсионный фонд РФ от заработной платы работников-мигрантов, работающих по трудовому договору, вызывает серьёзные сомнения. Тем не менее, органы ФНС РФ требуют от работодателей уплаты сумм ЕСН в полном объёме, как с заработной платы российских граждан. Судебная практика идёт по пути поддержки органов ФНС РФ в этом вопросе (напр.: Решение Арбитражного суда Приморского края от 29.06.2007 г. по делу № А51-8412/2006-30-224).

<sup>2</sup> Налоговый кодекс РФ (Часть Вторая) от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ (в ред. ФЗ от 13.10.2008 г. № 172-ФЗ).

ции, не являющиеся налоговыми резидентами Российской Федерации). Среди доходов от источников в РФ указывается вознаграждение за выполнение трудовых или иных обязанностей, выполненную работу, оказанную услугу, совершение действия в Российской Федерации (ч. 6 ст. 208 НК РФ), т.е. доходы иностранных работников, полученные как по трудовым, так и по гражданско-правовым договорам.

Таким образом, по общему правилу с дохода, полученного иностранным работником-мигрантом, в виде заработной платы по трудовому договору или вознаграждения по гражданско-правовым договорам налог подлежит уплате по ставкам, указанным в ст. 224 НК РФ.

Вместе с тем на отношения по уплате НДФЛ распространяется действие норм международных договоров об исключении двойного налогообложения. Рассмотрим специфику регулирования отношений по взиманию НДФЛ на примере норм Соглашения между правительством Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы (Пекин, 1994 г.).

В соответствии со ст. 14 соглашения заработная плата граждан КНР, полученная от российского работодателя за выполнение трудовых обязанностей в России, может облагаться НДФЛ. Однако из этого правила есть исключения. Работник должен уплачивать налог на доход от трудовой деятельности в государстве постоянного проживания (в КНР это подоходный налог с физических лиц) при наличии следующих трёх обстоятельств:

а) работник находился в России в течение периода или периодов, не превышающих в совокупности 183 дня в соответствующем календарном году;

б) вознаграждение выплачивается работодателем, являющимся нерезидентом России;

в) расходы по выплате вознаграждения не несет постоянное представительство, филиал или иное структурное подразделение нерезидента, находящееся в России.

Таким образом, работодатели резиденты РФ не имеют права на освобождение от уплаты НДФЛ с заработной платы иностранных работников-мигрантов, выполняющих работы по трудовым договорам. Как же обстоят дела в отношении налогообложения

по вознаграждению, полученному иностранными гражданами по гражданско-правовым договорам?

В соответствии со ст. 13 соглашения доход, получаемый гражданами КНР от выполнения работ, оказания услуг<sup>1</sup> на основании гражданско-правовых договоров, подлежит налогообложению только в государстве постоянного проживания, за исключением следующих случаев:

а) если такой гражданин находится в России в течение периода или периодов, превышающих в совокупности 183 дня в соответствующем календарном году;

б) если гражданин КНР имеет в России «доступную ему постоянную базу»<sup>2</sup> для целей осуществления его деятельности.

Таким образом, если гражданин КНР выполняет работы (оказывает услуги) работодателю резиденту РФ в течение менее чем 183 дней в одном календарном году, последний не обязан уплачивать НДФЛ с сумм вознаграждения, уплаченного такому работнику.

В соответствии с ч. 2 ст. 232 НК РФ условием реализации права на освобождение от двойного обложения НДФЛ является представление в налоговые органы официального подтверждения того, что налогоплательщик является резидентом государства, с которым Россия заключила действующий в течение соответствующего налогового периода (или его части) договор об избежании двойного налогообложения, а также документ о полученном доходе и об уплате им налога за пределами РФ, подтвержденный налоговым органом соответствующего иностранного государства. Подтверждение может быть представлено как до уплаты налога или авансовых платежей по налогу, так и в течение одного года после окончания того налогового периода, по результатам которого плательщик налога претендует на получение освобождения от его уплаты.

---

<sup>1</sup> В соглашении указывается перечень работ и услуг, выполнение (оказание) которых подлежит налогообложению. К ним относятся: независимая научная, литературная, артистическая, образовательная или преподавательская деятельность, а также независимая деятельность врачей, юристов, инженеров, архитекторов, стоматологов и бухгалтеров.

<sup>2</sup> Значение термина «постоянная база» в соглашении не раскрывается. Представляется, что применительно к юридическому лицу таковой может рассматриваться обособленное подразделение юридического лица, иное, чем представительство, а также коммерческие предприятия, принадлежащие такому юридическому лицу. Сложнее истолковать значение этого термина в отношении физического лица.

## **Глава 5. КОНТРОЛЬ НАД РАБОТОДАТЕЛЯМИ, ПРИВЛЕКАЮЩИМИ ТРУД ИНОСТРАННЫХ РАБОТНИКОВ И ПРИМЕНЕНИЕ МЕР ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ**

---

В ходе осуществления работниками-мигрантами трудовой деятельности на территории России компетентные органы государственной власти осуществляют контроль за работодателями на предмет выполнения обязательных требований, предъявляемых в связи с использованием труда иностранных работников. Органами государственной власти, осуществляющими контроль за работодателями, являются органы Федеральной миграционной службы РФ (ФМС РФ), органы Государственной инспекции труда РФ (Рострудинспекция), территориальные органы Федеральной налоговой службы РФ (ФНС РФ), Территориальные органы Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека РФ (Роспотребнадзор). Рассмотрим полномочия по осуществлению контроля за соблюдением работодателями норм, регулирующих отношения по привлечению иностранных работников, принадлежащие каждому из указанных органов, а также какие меры ответственности могут быть применены к работодателям за допущенные нарушения этих норм.

### **5.1. Территориальные органы ФМС РФ**

**Контроль.** К использованию работодателем труда иностранных работников действующими нормативно-правовыми актами предъявляются следующие требования. Во-первых, работодатель

может использовать иностранных работников только по тем профессиям и только в том субъекте РФ, которые указаны в разрешении на привлечение и использование иностранных работников<sup>1</sup>. В ходе выполнения иностранными работниками трудовых обязанностей работодатель обязан направлять в территориальный орган ФМС РФ информацию о следующих обстоятельствах: 1) о нарушениях иностранным работником условий трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), а также о досрочном расторжении таких договоров; 2) информацию о самовольном оставлении иностранным работником места работы или места пребывания<sup>2</sup>.

Если работодатель принял на работу иностранного гражданина, прибывшего в Россию в порядке, не требующем получения визы, он обязан известить об этом территориальный орган ФМС РФ по форме, утверждённой Постановлением Правительства РФ от 18.03.2008 г. № 183. Уведомление направляется в срок, не превышающий трёх дней с момента заключения договора с таким иностранным работником<sup>3</sup>.

Органы ФМС РФ вправе проводить проверки соблюдения работодателями требований, предъявляемых к привлечению и использованию труда иностранных работников. Регламент проведения проверочных мероприятий по соблюдению положений законодательства РФ в сфере миграции территориальными органами ФМС РФ утверждён Приказом ФМС РФ от 16.01.2007 г. № 10.

Проверочные мероприятия должны осуществляться органами ФМС РФ на плановой основе (п. 5 регламента). Основанием проведения проверки является распоряжение руководителя террито-

---

<sup>1</sup> п. 15 Правил получения разрешений на привлечение и использование труда иностранных работников (утв. Постановлением Правительства РФ от 15.11.2006 г. № 681 «О порядке выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в РФ»)

<sup>2</sup> п.7, 8 ч. 8 ст. 18 ФЗ от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» (в ред. ФЗ от 06.05.2008 г.).

<sup>3</sup> п. 2 Правил подачи работодателем или заказчиком работ (услуг) уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших в РФ в порядке, не требующем получения визы (утверждённой Постановлением Правительства РФ от 18.03.2008 г. № 183).

риального органа ФМС РФ, копия которого вручается руководителю или сотруднику коммерческой организации или индивидуальному предпринимателю, в отношении которого проводится проверка (п. 9 регламента). Сотрудник ФМС РФ вправе проверять документы иностранных работников-мигрантов, перечень которых содержится в п. 11 регламента.

В ходе проведения проверки у представителя юридического лица, в чьем ведении находится проверяемый объект, истребуются следующие документы:

- учредительные документы;
- штатное расписание;
- документы, подтверждающие право аренды помещения;
- разрешение на право привлечения и использования иностранных работников, если наличие такого разрешения в соответствии с законодательством обязательно;
- уведомление о привлечении и использовании иностранных работников, прибывших в РФ в порядке, не требующем получения визы (п. 13 регламента).

Данный перечень является открытым и, следовательно, сотрудник территориального органа ФМС РФ вправе требовать предоставления иных документов, относящихся к привлечению и использованию труда иностранных работников.

По результатам проведения проверок территориальные органы ФМС РФ вправе приостанавливать действие разрешения на привлечение и использование труда иностранцев или аннулировать их.

Приостановление действия выданного разрешения на привлечение и использование иностранных работников производится, если работодатель:

- а) не обеспечил получение иностранным гражданином, привлекаемым к трудовой деятельности, разрешения на работу;
- б) не уведомил в 3-дневный срок орган миграционной службы о месте временного пребывания иностранного работника, если иное не предусмотрено международным договором РФ;
- в) не уведомил в течение 10 рабочих дней налоговый орган по месту своего учёта о прибытии иностранного гражданина к месту работы или месту пребывания, либо получении иностранным гражданином разрешения на работу, либо заключении с иностранным работником нового трудового договора или граждан-

ско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), либо аннулировании разрешения на работу иностранному работнику;

г) не направил в 3-дневный срок в орган миграционной службы информацию о нарушении иностранным работником условий трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), а также о досрочном расторжении договора;

д) не уведомил в 3-дневный срок орган миграционной службы, территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, и территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающий вопросами безопасности, о самовольном оставлении иностранным работником места работы или места пребывания<sup>1</sup>.

Разрешение на привлечение и использование иностранных работников аннулируется в случае:

а) подачи работодателем соответствующего заявления;

б) ликвидации организации или прекращения деятельности индивидуального предпринимателя;

в) выявления представления работодателем недостоверных сведений при подаче документов для выдачи разрешения на привлечение и использование иностранных работников;

г) использования работодателем иностранных работников за пределами субъекта (субъектов) РФ, в котором ему разрешено их привлекать;

д) неустранения работодателем допущенных нарушений в установленный срок<sup>2</sup>.

Приостановление действия и аннулирование выданного разрешения на привлечение и использование иностранных работни-

---

<sup>1</sup> п. 17 Правил получения разрешений на привлечение и использование труда иностранных работников (утв. Постановлением Правительства РФ от 15.11.2006 г. № 681 «О порядке выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в РФ»).

<sup>2</sup> п. 19 Правил получения разрешений на привлечение и использование труда иностранных работников (утв. Постановлением Правительства РФ от 15.11.2006 г. № 681 «О порядке выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в РФ»).

ков производится на основании решения органа ФМС РФ с указанием вида нарушения. В решении о приостановлении разрешения указывается срок для устранения нарушений, выявленных в процессе проведения проверки.

**Ответственность.** В случае выявления в ходе осуществления проверочного мероприятия факта совершения административного правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории России сотрудник территориального органа ФМС РФ составляет протокол об административном правонарушении (п. 14 регламента).

В рамках осуществления контроля за работодателями, привлекающими для трудовой деятельностью иностранных работников, органы ФМС РФ возбуждают производство по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 18.15, 18.16, 18.17 КоАП РФ<sup>1</sup>. Рассмотрим отдельные составы указанных административных правонарушений и меры ответственности за их совершение.

**1. Статья 18.15 КоАП РФ.** Незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства.

1. Привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства при отсутствии у иностранного гражданина или лица без гражданства разрешения на работу, если такое разрешение требуется в соответствии с федеральным законом, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц – от двадцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от двухсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

2. Привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства без получения в установленном порядке разрешения на привлечение и использование иностранных работников, если такое разрешение требуется в соответствии с федеральным законом, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. ФЗ от 08.11.2008 г. № 197-ФЗ).

двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц – от двадцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от двухсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

3. Неуведомление территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации, о привлечении к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, если такое уведомление требуется в соответствии с федеральным законом, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц – от тридцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от четырехсот тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

**2. Статья 18.16 КоАП РФ.** Нарушение правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах).

1. Нарушение правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах), выразившееся в предоставлении лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридическим лицом, его филиалом или представительством, управляющими торговым объектом (в том числе торговым комплексом), либо должностным лицом указанных юридического лица, филиала или представительства, либо иным юридическим лицом или его должностным лицом, либо иным лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, торгового места на территории торгового объекта (в том числе торгового комплекса), производственного, складского, торгового, служебного, подсобного или иного помещения иностранному гражданину или лицу без гражданства, незаконно привлекаемым к трудовой деятельности, осуществляе-

мой на торговом объекте (в том числе в торговом комплексе), либо в выдаче иностранному гражданину или лицу без гражданства, незаконно осуществляющим указанную деятельность, разрешения на ее осуществление или в допуске в иной форме к осуществлению указанной деятельности, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от сорока пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от трехсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц – от четырехсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

2. Предоставление лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридическим лицом, его филиалом или представительством, управляющими торговым объектом (в том числе торговым комплексом), либо должностным лицом указанных юридического лица, филиала или представительства торгового места на территории торгового объекта (в том числе торгового комплекса), производственного, складского, торгового, служебного, подсобного или иного помещения другому юридическому лицу или другому лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, которые не имеют разрешения на привлечение и использование иностранных работников, но фактически используют труд иностранных работников либо которые привлекают к трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства, не имеющих разрешения на работу, если такое разрешение требуется в соответствии с федеральным законом, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от сорока пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от трехсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц – от четырехсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

**3. Статья 18.17 КоАП РФ.** Несоблюдение установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности.

Несоблюдение работодателем или заказчиком работ (услуг) установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства ограничений на осуществление отдельных видов деятельности<sup>1</sup> влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц – от сорока пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от восьмисот тысяч до одного миллиона рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Перечень должностных лиц территориальных органов ФМС РФ, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, установлен Приказом МВД России от 2 июня 2005 г. № 444 «О полномочиях должностных лиц МВД России и ФМС России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию». К таким должностным лицам относятся: 1) начальник (заместитель начальника) управления, отдела, территориального (межрайонного) отдела, отделения, территориального (межрайонного) отделения, поста иммиграционного контроля, территориального пункта; 2) старший инспектор по особым поручениям; 3) инспектор по особым поручениям; 4) старший инспектор; 5) инспектор. Кроме того, производство по делу об административном правонарушении по ст. 18.17 КоАП РФ может быть возбуждено на основании протокола, составленного должностным лицом Роспотребнадзора, на что указывается в п. 10 Письма Минздравсоцразвития РФ и Роспотребнадзора от 21.08.2007 г. № 0100/8386-07-32.

Дела об административных правонарушениях, возбуждённые по указанным статьям КоАП РФ, рассматриваются должностными лицами органов ФМС РФ, указанными в ст. 23.67 КоАП РФ, а также судьями (ч. 2 ст. 23.1 КоАП РФ).

---

<sup>1</sup> Такие ограничения, в частности, предусмотрены ч. 5 ст. 18 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» и ч. 7 ст. 15 ФЗ «О розничных рынках и внесении изменений в Трудовой кодекс РФ».

Случаи привлечения работодателей к административной ответственности по указанным статьям КоАП РФ на практике встречаются довольно часто. Так, 04 марта 2008 г. в результате проверки сотрудниками отдела миграционного контроля автокомплекса, расположенного по адресу: г. Владивосток, ул. Воропаева, 10 «в», выявлен факт привлечения к трудовой деятельности в качестве мойщика машин гражданина Узбекистана Х. при отсутствии у иностранного гражданина разрешения на работу на территории РФ. По данному факту в отношении предпринимателя, владеющего указанным объектом, 05 марта 2008 г. составлен протокол об административном правонарушении № 038234, по результатам рассмотрения которого, а также других материалов дела об административном правонарушении, 06 марта 2008 г. вынесено постановление № 98 о назначении наказания, предусмотренного ч. 1 ст. 18.15 КоАП РФ в виде наложения штрафа в размере 250 000 руб.

Ещё один пример. Постановлением от 30 января 2007 г. Отдела управления Федеральной миграционной службы России по Санкт-Петербургу в Кировском районе привлечён к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 18.16 КоАП РФ, индивидуальный предприниматель А. Материалами дела подтверждён факт привлечения предпринимателем гражданки Г., не имеющей разрешения на работу, к трудовой деятельности в качестве продавца, осуществляемой на торговом объекте, принадлежащем предпринимателю.

## **5.2. Территориальные органы Федеральной службы по труду и занятости РФ (Государственные инспекции труда)**

**Контроль.** Государственные инспекции труда РФ осуществляют контрольные мероприятия в отношении работодателей уже на стадии участия работодателей в формировании квот. Так, в соответствии с Правилами определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в РФ<sup>1</sup> госу-

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 22.12.2006 г. № 783.

дарственные инспекции труда представляют в уполномоченные органы субъектов РФ информацию о нарушениях трудового законодательства, допущенных в предыдущем и текущем годах работодателями, предусматривающими на очередной год привлечение иностранных работников, а также об устранении выявленных нарушений (п. 14 правил). Такая информация выявляется по результатам проведения проверок соблюдения работодателями норм трудового законодательства и требований охраны труда.

Затем, уже в ходе использования труда иностранных работников, работодатель в соответствии с п. 13 Правил выдачи разрешительных документов для осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности в РФ<sup>1</sup> обязан предоставить в государственную инспекцию труда сведения о заключении трудовых договоров или гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг). Форма предоставления этих сведений утверждена совместным Приказом Минздравсоцразвития РФ и ФМС РФ от 26.10.2007 г. № 670/421.

**Ответственность.** В случае выявления органами государственной инспекции труда нарушений норм трудового законодательства и требований охраны труда последние вправе возбудить производство об административном правонарушении по ст. 5.27 КоАП РФ. В соответствии с нормами данной статьи нарушение законодательства о труде и об охране труда влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от одной тысячи до пяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц – от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Примерами нарушения норм трудового законодательства является отсутствие в составе кадровой документации некоторых документов (например, штатного расписания, графика отпусков), несоответствие условий трудовых договоров нормам трудового законодательства, неверное заполнение трудовых книжек и т.п. Нарушение требований по охране труда выражается в отсутствии

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 15.11.2006 г. № 681.

инструкций по технике безопасности, в непроведении аттестации рабочих мест, в отсутствии лиц, назначенных ответственными за охрану труда, приказом руководителя организации и т.п.

Дела об административных правонарушениях данной категории рассматриваются должностными лицами государственной инспекции труда, перечень которых указан в ст. 23.12 КоАП РФ.

Практике известны примеры применения мер административной ответственности по факту нарушений, выявленных при проведении проверок работодателей в ходе осуществления мероприятий по формированию квот. Так, по результатам проверки, проведённой 16 мая 2008 г. Государственной инспекцией труда по Приморскому краю, в отношении ООО «Алекс Мастер», в связи с подачей обществом заявки на участие в квоте по привлечению и использованию иностранной рабочей силы, государственным инспектором труда в Приморском крае были выявлены нарушения законодательства о труде и охране труда. Постановлением по делу об административном правонарушении от 22 мая 2008 г. общество было привлечено к административной ответственности в виде уплаты штрафа в размере 30 000 руб.

Следует особо отметить, что факт привлечения работодателя к административной ответственности в ходе проверки, инициированной по заявке на участие в квоте, не является основанием для выдачи органами государственной инспекции труда отрицательного заключения по заявке и, как следствие, отказа работодателю в участии в квоте. Этого можно избежать, если немедленно устранить нарушения, выявленные в ходе проверки.

### **5.3. Территориальные органы ФНС РФ**

**Контроль.** В соответствии с п. 4 ч. 8 ст. 18 Федерального закона от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ О правовом положении иностранных граждан в РФ (в ред. ФЗ от 06.05.2008 г.) работодатель обязан уведомить налоговый орган по месту своего учёта о привлечении и использовании иностранных работников в течение десяти дней со дня подачи ходатайства о выдаче иностранному гражданину приглашения в целях осуществления трудовой деятельности, либо прибытия иностранного гражданина к месту работы или к месту пребывания, либо получения иностранным гражданином разрешения на работу, либо заключения с ино-

странным работником в России нового трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), либо приостановления действия или аннулирования разрешения на привлечение и использование иностранных работников, либо приостановления действия или аннулирования разрешения на работу иностранному гражданину, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, либо аннулирования разрешения на работу иностранному работнику.

Из содержания данной нормы следует, что работодатель или заказчик обязан уведомлять налоговый орган при наступлении хотя бы одного из вышеперечисленных обстоятельств, в отношении каждого из привлекаемых к осуществлению трудовой деятельности иностранных граждан, независимо от того, в визовом или безвизовом порядке прибыли они в Россию<sup>1</sup>. Уведомление составляется по форме утверждённой Письмом ФНС РФ от 24.08.2007 г. № ГИ-6-04/676@.

Помимо этого территориальные органы ФНС РФ взаимодействуют с органами ФМС РФ, которые предоставляют в налоговые инспекции информацию о выданных работодателям разрешениях на привлечение и использование иностранной рабочей силы, о разрешениях на работу, выданных иностранным работникам, прибывшим в Россию.

Информация, предоставляемая работодателем в уведомлении, а также органами ФМС РФ по запросам налоговых инспекций, является основанием для контроля органами ФНС РФ за уплатой работодателями ЕСН и НДФЛ с заработной платы иностранных работников-мигрантов.

**Ответственность.** За несоблюдение требований о своевременном предоставлении информации работодатель может быть привлечён к административной ответственности по ч. 3 ст. 18.15 КоАП РФ, в соответствии с которой неуведомление налогового органа о привлечении к трудовой деятельности иностранного гражданина или лица без гражданства влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц – от тридцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от четырехсот

---

<sup>1</sup> Письмо ФНС РФ от 14.02.2008 г. № ШС-6-3/102@.

тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Протокол об административном правонарушении по ч. 3 ст. 18.15 КоАП РФ составляют должностные лица налоговых органов (п. 5 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ). Однако рассмотрение дел об административных правонарушениях по ч. 3 ст. 18.15 КоАП РФ осуществляют органы ФМС РФ, а также суды (ч. 2 ст. 23.1, ст. 23.67 КоАП РФ).

Следует иметь в виду, что в случае незаконного привлечения к трудовой деятельности двух и более иностранных граждан и (или) лиц без гражданства административная ответственность, установленная настоящей статьей, наступает за нарушение правил привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства в отношении каждого иностранного гражданина или лица без гражданства в отдельности<sup>1</sup>.

В случае выявления факта неисполнения или ненадлежащего исполнения работодателем обязанностей по уплате налогов и сборов и иных обязанностей налогоплательщика, органы ФНС РФ возбуждают производство по ст. 122, 123, 126 НК РФ<sup>2</sup>.

**(1) Статья 122 НК РФ.** Неуплата или неполная уплата сумм налога.

1. Неуплата или неполная уплата сумм налога в результате занижения налоговой базы, иного неправильного исчисления налога или других неправомерных действий (бездействия) влечет взыскание штрафа в размере 20% от неуплаченных сумм налога.

3. Деяния, предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи, совершенные умышленно, влекут взыскание штрафа в размере 40% от неуплаченных сумм налога.

**(2) Статья 123 НК РФ.** Невыполнение налоговым агентом обязанности по удержанию и (или) перечислению налогов.

Неправомерное неперечисление (неполное перечисление) сумм налога, подлежащего удержанию и перечислению налоговым агентом, влечет взыскание штрафа в размере 20% от суммы, подлежащей перечислению.

---

<sup>1</sup> Примечание 2 к ст. 18.15 КоАП РФ.

<sup>2</sup> Налоговый кодекс РФ. (Часть Первая) от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ (в ред. ФЗ от 23.07.2008 г. № 160-ФЗ).

**(3) Статья 126 НК РФ.** Непредставление налоговому органу сведений, необходимых для осуществления налогового контроля.

1. Непредставление в установленный срок налогоплательщиком (плательщиком сбора, налоговым агентом) в налоговые органы документов и (или) иных сведений, предусмотренных настоящим Кодексом и иными актами законодательства о налогах и сборах, влечет взыскание штрафа в размере 50 рублей за каждый непредставленный документ.

2. Непредставление налоговому органу сведений о налогоплательщике, выразившееся в отказе организации предоставить имеющиеся у нее документы, предусмотренные настоящим Кодексом, со сведениями о налогоплательщике по запросу налогового органа, а равно иное уклонение от предоставления таких документов либо предоставление документов с заведомо недостоверными сведениями, если такое деяние не содержит признаков нарушения законодательства о налогах и сборах, предусмотренного статьей 135.1 настоящего Кодекса, влечет взыскание штрафа в размере пяти тысяч рублей.

Указанные меры ответственности применяются на основании решений Арбитражных судов, рассматривающих дела данной категории по заявлениям территориальных органов ФНС РФ на основании норм главы 25 АПК РФ<sup>1</sup>.

#### **5.4. Территориальные органы Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека РФ (Роспотребнадзор)**

**Контроль.** В соответствии с ч. 5 ст. 16 Федерального закона от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ О правовом положении иностранных граждан в РФ (в ред. ФЗ от 06.05.2008 г.) одним из условий получения работодателем для иностранного работника приглашения на въезд в Россию является предоставление гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранного гражданина на период его пребывания в России. Перечень таких гарантий в настоящее время закреп-

---

<sup>1</sup> Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24.07.2002 г. № 95-ФЗ (в ред. ФЗ от 22.07.2007 г. № 138-ФЗ).

лён Положении о предоставлении гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в РФ<sup>1</sup>. Согласно нормам указанного положения, работодатель принимает на себя следующие обязательства: 1) предоставление приглашающей стороной денежных средств для проживания иностранного гражданина на период его пребывания в Российской Федерации; 2) обеспечение приглашающей стороной иностранного гражданина, прибывающего в РФ в целях осуществления трудовой деятельности, заработной платой в размере не ниже минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом; 3) обеспечение приглашающей стороной иностранного гражданина на период его пребывания в Российской Федерации страховым медицинским полисом, если иное не предусмотрено международным договором РФ; 4) жилищное обеспечение приглашающей стороной иностранного гражданина на период его пребывания в РФ (п. 3 положения).

Контроль за реализацией 3 и 4 гарантий осуществляют должностные лица Роспотребнадзора РФ, перечень которых определён в п. 9 Положения об осуществлении государственного санитарно-эпидемиологического надзора в РФ<sup>2</sup>. Одной из форм проверочных мероприятий является экспертиза условий пребывания работников-мигрантов в РФ. В Приморском крае проведение таких экспертиз регулируется нормами Порядка, утверждённого Приказом Роспотребнадзора РФ и ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Приморском крае» от 15.12.2005 г. № 218-ОД.

При проведении экспертизы специалистами проверяются документы, перечень которых определён в п. 2 порядка, а также производятся непосредственные исследования в виде обследований объектов, предназначенных для проживания иностранцев, а также проведение лабораторных измерений (п. 3 порядка).

**Ответственность.** При выявлении несоответствия условий проживания иностранных работников санитарно-

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 24.03.2003 г. № 167.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 15.09.2005 г. № 569.

гигиеническим требованиям, должностные лица территориального органа Роспотребнадзора РФ возбуждают производство об административном правонарушении по ст. 6.3 КоАП РФ. В соответствии с положениями данной статьи нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившееся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, невыполнении санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от ста до пятисот рублей; на должностных лиц – от пятисот до одной тысячи рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от пятисот до одной тысячи рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц – от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Дела об административных правонарушениях по ст. 6.3 КоАП РФ рассматриваются должностными лицами Роспотребнадзора РФ, перечень которых указан в ст. 23.13 КоАП РФ.

### **5.5. Гарантии прав работодателей при проведении контрольно-надзорных мероприятий и применении мер ответственности**

В заключение рассмотрения темы государственного контроля и ответственности работодателей за нарушения законодательства об использовании труда иностранных работников отметим следующее.

1. Порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях должностными лицами органов, контролирующими соблюдение работодателями действующего законодательства о привлечении и использовании иностранных работников, регулируется нормами раздела IV КоАП РФ. Это означает, что соответствующий контролирующий орган обязан соблюдать процессуальные требования в отношении формы и содержания протокола об административном правонарушении, уведомления работодателя о времени и месте рассмотре-

ния дела, сроков привлечения к ответственности и т.п. Несоблюдение процессуальных норм может служить основанием для отмены постановления о привлечении к административной ответственности.

Так, ОАО «Российские железные дороги» обратилось в Арбитражный суд Хабаровского края с заявлением о признании незаконным и отмене постановления от 20.06.2007 № 149 по делу об административном правонарушении, принятого Дальневосточным территориальным отделом Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по железнодорожному транспорту, которым общество привлечено к административной ответственности по ст. 6.3 КоАП РФ.

Решением суда от 13.09.2007 г., оставленным без изменения постановлением апелляционной инстанции от 16.11.2007 г., заявленные требования удовлетворены в полном объеме. Судебные акты мотивированы существенным нарушением порядка привлечения к административной ответственности. Статья 28.2 КоАП РФ предусматривает, что о совершении административного правонарушения составляется протокол, в котором указываются сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, а также фактические сведения о событии административного правонарушения, месте и времени его совершения. При составлении протокола законному представителю юридического лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, разъясняются права и обязанности, предоставляется возможность ознакомления с протоколом. Как было установлено арбитражным судом, постановление о возбуждении в отношении общества дела об административном правонарушении, предусмотренного статьей 6.3 КоАП РФ, не выносилось, поэтому, исходя из общих задач и принципов законодательства об административных нарушениях, вынесение постановления о привлечении общества к административной ответственности по названной норме КоАП РФ

при возникшей ситуации произведено административным органом незаконно<sup>1</sup>.

2. При проведении органами государственной власти проверок, экспертиз и других контрольно-надзорных мероприятий в отношении работодателей, привлекающих труд иностранных работников, организации и индивидуальные предприниматели – работодатели в полном объеме пользуются правами и гарантиями, предусмотренными нормами федерального закона от 08.08.2001 г. № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля» (в ред. ФЗ от 30.12.2006 г.).

---

<sup>1</sup> Постановление ФАС Дальневосточного округа от 17.01.2008 г. № Ф03-А73/07-2/5950.

# СОДЕРЖАНИЕ

---

<b>ВВЕДЕНИЕ.....</b>	<b>1</b>
<b>Глава 1. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ СИЛЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....</b>	<b>5</b>
1.1. Определение потребности в иностранной рабочей силе.....	5
1.2. Увеличение квот .....	18
1.3. Методика оценки эффективности использования иностранной рабочей силы.....	20
<b>Глава 2. ОСОБЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ СИЛЫ НА ТЕРРИТОРИИ РФ .....</b>	<b>24</b>
2.1. Особенности правового статуса иностранных трудящихся на территории РФ.....	24
2.2. Особенности привлечения и использования в качестве иностранной рабочей силы граждан Беларуси и других стран СНГ.....	30
2.3. Особенности привлечения и использования в качестве иностранной рабочей силы граждан КНР, СРВ, КНДР .....	38
<b>Глава 3. ОФОРМЛЕНИЕ РАЗРЕШИТЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ НА ПРИВЛЕЧЕНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТРУДА ИНОСТРАННЫХ РАБОТНИКОВ.....</b>	<b>49</b>
3.1. Общая характеристика правового регулирования отношений по оформлению разрешительных документов на привлечение и использование труда иностранных граждан.....	49

3.2. Процедуры оформления разрешительных документов на привлечение и использование труда иностранных работников.....	51
3.3. Защита прав и законных интересов работодателей при оформлении разрешительных документов на привлечение и использование труда иностранных работников.....	65

**Глава 4. ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ ИНОСТРАННЫХ РАБОТНИКОВ-МИГРАНТОВ И УПЛАТА РАБОТОДАТЕЛЯМИ НАЛОГОВ .....71**

4.1 Обязательное страхование: российское законодательство .....	72
4.2. Обязательное страхование: международные договоры .....	73
4.3 Уплата единого социального налога .....	76
4.4. Уплата налога на доходы физических лиц.....	77

**Глава 5. КОНТРОЛЬ НАД РАБОТОДАТЕЛЯМИ, ПРИВЛЕКАЮЩИМИ ТРУД ИНОСТРАННЫХ РАБОТНИКОВ И ПРИМЕНЕНИЕ МЕР ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ.....80**

5.1. Территориальные органы ФМС РФ .....	80
5.2. Территориальные органы Федеральной службы по труду и занятости РФ (Государственные инспекции труда).....	88
5.3. Территориальные органы ФНС РФ.....	90
5.4. Территориальные органы Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека РФ (Роспотребнадзор).....	93
5.5. Гарантии прав работодателей при проведении контрольно-надзорных мероприятий и применении мер ответственности .....	95

Научно-популярное издание

Варавенко Виктор Евгеньевич  
Литвинова Светлана Федоровна

**СТРАТЕГИЯ И ТАКТИКА  
ПРИВЛЕЧЕНИЯ  
И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ  
ИНОСТРАННОЙ РАБОЧЕЙ СИЛЫ**

Учебно-практическое пособие

Редактор Л.И. Александрова  
Компьютерная верстка М.А. Портновой

Лицензия на издательскую деятельность ИД № 03816 от 22.01.2001

Подписано в печать 20.06.09. Формат 60×84/16.  
Бумага писчая. Печать офсетная. Усл. печ. л. .  
Уч.-изд. л. . Тираж 600 экз. Заказ

---

Издательство Владивостокский государственный университет  
экономики и сервиса  
690600, Владивосток, ул. Гоголя, 41  
Отпечатано: множительный участок ВГУЭС  
690600, Владивосток, ул. Державина, 57