

УДК 349.232

Колдина Юлия Романовна
Липецкий государственный технический университет
Факультет гуманитарно-социальных наук и права
Россия, Липецк
yulya.koldina@yandex.ru
Koldina Julia Pomanovna
Lipetsk State Technical University
Faculty of Humanities and Social Sciences and Law
Russia, Lipetsk

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДАНАМИ ПРАВА НА ТРУД НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: в статье поднимается вопрос о запрете дискриминации в сфере труда на основе международного и российского законодательства. Раскрываются основные вопросы осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности на территории РФ. Наибольшее внимание уделяется дискуссионным положениям о наличии, либо отсутствии дискриминации в сфере труда при наличии ограничений, предусмотренных федеральным законодательством.

Ключевые слова: иностранные граждане; дискриминация; ограничения; право на труд, иностранные граждане; запрет дискриминации; принцип трудового права; равенство граждан.

SOME ISSUES OF IMPLEMENTATION BY THE FOREIGN CITIZENS OF THE RIGHT TO WORK IN THE TERRITORY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation: the article raises the issue of prohibition of discrimination in the world of work on the basis of international and Russian legislation. The basic issues of the

implementation by foreign citizens of labor activity in the territory of the Russian Federation are revealed. The greatest attention is paid to the discussion provisions on the presence or absence of discrimination in the world of work in the presence of restrictions provided for by federal legislation.

Key words: foreign citizens; discrimination; restrictions the right to work, foreign citizens; prohibition of discrimination; principle of labor law; equality of citizens.

Обеспечение равенства для всех граждан является неотъемлемой частью прогресса человечества, элементом демократии и важным условием построения правового государства. Однако только в условиях верховенства права, когда реально обеспечиваются не только равные права, но и равные возможности для их реализации разнообразными организационно-правовыми средствами, утверждается принцип равенства всех граждан. При анализе данного аспекта немаловажным является обеспечить соблюдение и реализацию равенства субъектов в трудовых правоотношениях. Наиболее сложная проблема, которую необходимо решить; достижение оптимального сочетания интересов работников и работодателей при обеспечении надлежащей защиты прав и интересов работников и создании эффективного производства.

Одним из аспектов реализации принципов трудового законодательства, закрепленные в ст. 2 Трудового кодекса (далее – ТК РФ), в том числе принципа равенства прав и возможностей работников, является запрет дискриминации в сфере труда. Значимость и важность дискриминации косвенно подтверждается тем, что в ТК РФ данному принципу посвящена отдельная статья – ст. 3 ТК РФ. Более того, данный принцип, правда, в более широком понимании, является конституционным, базовым для всех отраслей права.

Следует отметить, что ст. 19 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) не дает точного толкования самого определения дискриминации. В международной практике наиболее полное определение термина «дискриминация» был разработан Швейцарским институтом сравнительного права.

Термин «дискриминация» происходит с латинского «discriminatio» - различаю, разделяю. Представляется, что в понятие «дискриминация» вкладывается мысль о том, что это социальное событие или ситуация, характеризующаяся наличием различия, исключения, ограничения или преимущества отдельных лиц, их групп или категорий, учитывая расу, цвет кожи, пол, язык, религию, политические или иные убеждений, национального или социального происхождения, экономическое положение, рождение или на другие обстоятельства, никак не связаны с личными способностями или заслугами или с конкретным поведением человека.

В соответствии со ст. 1 Конвенции МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий» 1958 г. термин «дискриминация» включает:

а) любое различие, недопущение или предпочтение, проводимое по признаку расы, цвета кожи, пола, религии, политических убеждений, иностранного происхождения или социального происхождения и приводящее к уничтожению или нарушению равенства возможностей или обращения в области труда и занятий;

б) всякое другое различие, недопущение или предпочтение, приводящее к уничтожению или нарушению равенства возможностей или обращения в области труда и занятий, определяемое соответствующим Членом по консультации с представительными организациями предпринимателей и трудящихся, где таковые существуют, и с другими соответствующими органами [2].

Несмотря на закрепление запрета дискриминации в сфере труда на различных уровнях правового регулирования, следует констатировать, что дискриминация в сфере труда, к сожалению, имеет место и в настоящее время. Последствия этого очевидны: унижается человеческое достоинство работников, создается напряжение в трудовых правоотношениях, порождается враждебное отношение одних работников к другим. Учитывая это, особую актуальность приобретает вопрос о соблюдении юридических гарантий,

направленных не допустить применения дискриминации при занятии определёнными видами деятельности.

Использование термина «прямое или косвенное ограничение прав» свидетельствует о существовании нескольких видов дискриминации:

а) прямая дискриминация существует, когда неравное отношение возникает в результате прямого применения норм, правил и практики, выражающиеся в явно отличном отношении по одной конкретной признаку. В качестве примера такой дискриминации можно назвать ограничения равенства возможностей по признакам возраста, пола, национальной принадлежности и др.;

б) косвенная связана с теми случаями, правилами и практикой, которые, на первый взгляд, кажутся нейтральными, но на практике приводят к невыгодным ситуациям для тех лиц, на которых распространяется такая дискриминация. Например, установление требования знания языка данной страны при приеме на работу, для выполнения которой нет особой нужды такого знания (например, для выполнения работы дворника) является проявлением дискриминации в отношении работников-иностранцев, представителей национальных меньшинств.

Правовое регулирование трудовых отношений в РФ тесно связано с положениями основного закона государства, определяющими отправной вектор конкретизации трудовых прав, свобод. Исходя из этого в ст. 1 ТК РФ сформулированы основные задачи трудового законодательства, а в ст.2 основные принципы правового регулирования трудовых отношений.

Субъектом конституционализации российского законодательства выступает Конституционный Суд РФ (далее – КС РФ), именно его положениям произошла корректировка конституционных положений в трудовом законодательстве. При этом КС РФ исходил из выработанного им положения, что общеправовые принципы, такие как справедливость, юридическое равенство, возмещение ущерба, причиненного личности незаконными действиями государственных органов имеют высшую степень нормативности и определяют положения и

содержание отраслевых, конституционных прав граждан, носят универсальный и обобщенный характер для всех сфер общественных отношений.

В правовых позициях КС РФ исходит из основного содержания права на труд: свобода труда предполагает наличие равных возможностей с другими гражданами при условиях полного отсутствия дискриминации при вступлении в трудовые отношения. Свободу труда следует рассматривать как универсальное средство, применимое ко всем видам трудовой деятельности.

Именно в таком правовом русле каждому человеку и гражданину в РФ предоставляется возможность пользования свободой труда без дискриминации. Недопустимость трудовой дискриминации присутствует во многих международно-правовых актах, являющихся частью правовой системы.

Раскрывая содержание конституционного принципа равенства КС РФ в своем определении подтвердил право законодателя устанавливать различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям, если эти различия являются объективно оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям [7].

В литературе большое внимание уделяется тому, что законодатель, устанавливая ограничения прав человека, должен в первую очередь руководствоваться конституционными усмотрениями и предпочтениями, а правоприменитель, уясняя смысл введенных ограничений и конституционным же образом определяя свои задачи, - принимать конкретные правоограничивающие решения [13, С.67].

В полной мере это относится и к трудовым конституционным правам и свободам, что находит свое отражение в законодательных актах международного уровня. Так, относительно установления дополнительных льгот, обусловленных особой заботой государства о тех лицах, кто нуждается в повышенной социальной и правовой защите, говорится в положениях ч. 2 ст. 5 Конвенции № 111 МОТ «О дискриминации в области труда и занятий».

Дискриминация в сфере труда и занятости – это многогранная юридическая категория, имеющая широкий спектр проникновения в нормативно-правовую действительность. Следует отметить, что проявление дискриминации в трудовых отношениях может выражаться в виде прямой и косвенной дискриминации.

При первом понимании под прямой дискриминацией понимают ограничение прав и свобод работника вопреки конституционным принципам о недопустимости подобных ограничений. Во втором случае под косвенной дискриминацией понимают установление законодателем различий, исключений или ограничений основных трудовых прав работников по дискриминирующим признакам вопреки конституционным предписаниям; некорректной законодательной детализации конституционно обоснованных различий, исключений, предпочтений или ограничений трудовых прав или свобод, порождающей дискриминацию работников в правоприменительной практике. КС РФ неоднократно подчеркивал, что баланс конституционных прав и свобод и справедливое согласование законных интересов работников как наиболее уязвимой стороны трудовых отношений является необходимым условием гармонизации трудовых отношений.

Как указывают отдельные авторы, термин «недискриминационные ограничения» является разновидностью понятия "скрытая дискриминация". Только акцент в ряде случаев делается, по-видимому, на domicile, а не на гражданстве. Во всяком случае недискриминационные ограничения подлежат тем же объективным оправданиям, что и меры, содержащие скрытую дискриминацию [18, с. 27].

Зато, установление тех или иных ограничений или преимуществ считается допустимым, когда выдвижение определенных требований объективно обоснованы, а средства для достижения цели правильно подобраны и необходимы, то есть имеют признаки деловой необходимости. Данное положение зафиксировано в ст. 3 ТК РФ.

В настоящее время реализация права на труд тесно связана с запретом дискриминации в сфере труда. Право на труд как фундаментальное социально-экономическое право лица характеризуется определенной устойчивостью и стабильностью. Это объясняется также тем, что для права на труд характерно определенный правовой режим его реализации и гарантирования.

Нормы Конституции РФ и Трудового кодекса РФ гарантируют защиту работающим от незаконных действий со стороны работодателя. Работники имеют право использовать все доступные, законные способы (средства) защиты от незаконного (неправомерного) прекращения трудовых отношений. При этом, работник может обратиться в комиссию по трудовым спорам, суд или иной юрисдикционный орган по вопросам защиты права на труд.

Основное, «фундаментальное» значение в области закрепления и формирования гарантий соблюдения прав человека, в том числе в области труда, принадлежит Конституции РФ.

Положения ст. 2 Конституция РФ провозглашают основные права человека и гражданина высшей ценностью, определяя необходимость защиты и соблюдения в равной степени за всеми гражданами РФ. Права человека признаются неотчуждаемыми и принадлежат каждому с момента рождения, данное положение нашло свое отражение в ч. 2 ст. 17 Конституции РФ. Кроме того, особое место занимают положения, касаемые иностранных граждан. Конституция РФ детально подошла к вопросу регулирования положений об иностранных гражданах, обращая внимание на важные вопросы равенства прав и обязанностей, предоставляя им национальный правовой режим. Это положение нашло свое отражение в п. 3 ст. 62 Конституции РФ откуда следует, что отклонение от национального режима возможно лишь в случаях, «установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации» [1].

Не является исключением и распространение на иностранных граждан положений о праве на труд, закрепленное в ч. 1 ст. 37 Конституции РФ: «каждый свободен в выборе рода деятельности и профессии» [1]. Это говорит о

том, что вне наличия существующей правовой связи конкретного индивида с государством, право на труд подлежит защите в случае его нарушения. При этом право на труд иностранных граждан и лиц без гражданства не безгранично, и реализуется в пределах, установленных нормативно-правовыми актами. Иностранец имеет определённые права и обязанности, возложенные на него нормами законодательства страны пребывания, в рассматриваемом аспекте – трудовым законодательством. Вместе с этим, представляется необходимым рассмотреть сначала правовую базу на которой строятся трудовые отношения с иностранными гражданами, а далее – остановиться на правовой дискуссии, связанной с наличием ограничений (пределов) реализации права на труд иностранными гражданами.

Упорядочение и совершенствование правового материала играет большую роль в качественном процессе трансформации сферы регулирования труда. В современных условиях особую актуальность приобретает реформирование именно трудовых отношений, так как конституционно закреплённое право на труд и его реализация является ценностью, определяющей уровень жизни человека, его благосостояние и место, которое он занимает в обществе.

Трудовое право имеет ярко выраженную социальную направленность, оно призвано защищать, прежде всего, интересы наемных работников, которые являются «слабым субъектом» в трудовых правоотношениях. Важным направлением является создание предпосылок для ведения социального диалога и достижения компромисса между участниками отношений по всем вопросам, которые возникают в динамике трудовых отношений. Для эффективного регулирования указанных отношений необходимо использовать национальные правовые инструменты.

ТК РФ долгое время не содержал законодательных конструкций о регулировании труда иностранных граждан, в основном все вопросы регулирования труда данной категории строились на общих положениях трудового законодательства и основных отправных положениях Конституции

РФ. Но специфика отношений в этой сфере требовала закрепления отдельной главы. Неоднократно высказываемые точки зрения по этому вопросу в научных трудах, конференциях и диссертациях, указывали на необходимость проработки и внесения поправок в законодательство. Например, в диссертационном исследовании А.С. Коротаев, утверждает, что внесение дополнительной главы в ТК РФ позволяет устранить «неточности ныне существующей правовой базы в отношении иностранных граждан» [12, с. 11]. В диссертационном исследовании Ю.А. Гефтер подчеркивает, что «для эффективного правового регулирования труда иностранных граждан в РФ, обеспечения соблюдения и защиты их прав, необходимо выработать единый подход к определению особенностей труда правового статуса иностранного гражданина» [8, с. 4].

Подобные высказывания не остались без внимания и были услышаны, в 2014 году была введена глава 50.1 ТК РФ, урегулировавшая дискуссионные вопросы, сложившиеся до введения данной главы. Помимо этого, появилась статья о перечне необходимых документов для трудоустройства, заключении, изменении, прекращении трудовых отношений и ряд других положений, являющихся немаловажными для вступления в трудовые отношения иностранных лиц. Трудовой кодекс РФ для всех работников, устанавливает равный объем государственных гарантий, включая, в частности, право иностранцев наравне с гражданами иметь право на равные условия труда, график работы (рабочее время и время отдыха), заработную плату, предоставление отпуска и т. д.

Национальное законодательство, которым регулируются отношения трудоустройства иностранных граждан, достаточно динамично изменяются. Из перечисленных выше нормативных актов национального законодательства базовым является Трудовой кодекс РФ, в который в последние годы внесены многочисленные изменения. Необходимость привлечения труда иностранных специалистов в определённых областях экономики неуклонно растёт вместе с модернизацией процессов производства, увеличение инвестиционной

привлекательности и конкурентоспособности национальных производств с целью привлечения квалифицированных работников в РФ. По мнению, Н. Н. Тарусиной «иностранные граждане, находящиеся в РФ, пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию с учетом ограничений, предусмотренных федеральным законодательством, международными договорами» [17, с. 350].

В тоже время, поддержание баланса трудовых ресурсов, обеспечение защиты от политических, экономических и других угроз – это основные цели, которые стоят перед государством при обеспечении национальной безопасности. Создание определённых ограничений трудоустройства в стратегически важных отраслях и сферах деятельности являются гарантией государства.

Постановлением РФ от 11 октября 2002 г. № 755 «Об утверждении перечня объектов и организаций, в которые иностранные граждане не имеют права быть принятыми на работу» закреплён список организаций, в которых не разрешено трудоустройство иностранных граждан (объекты Вооружённых Сил РФ, структурные подразделения по защите государственной тайны и т. д.). Аналогичные положения содержатся и в ст. 14 Федерального закона РФ от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Закон об иностранных гражданах) [4].

В науке трудового права сложились неоднозначные мнения являются ли существующие ограничения и различия в трудовых отношениях, отражённые в законодательстве РФ, дискриминационными по отношению к иностранным работникам, поскольку ТК РФ закрепляет гарантию равных права для всех граждан. Т.В. Скворцова подчёркивает, что «трудовое законодательство РФ предоставляет равные возможности для реализации гражданами своих трудовых прав, запрещает дискриминацию и применяет обоснованные ограничения и предпочтения, не являющиеся дискриминационными» [16, с. 617]. Иной точки зрения придерживаются следующие авторы: Р.А. Меркулов и А.Б. Маркарян, утверждая, что «при этом ограничения для иностранных

граждан, установленные Законом № 115-ФЗ, исходя из положений ТК РФ, являются дискриминацией» [14, с. 96].

Представляется верным, что ограничения, предусмотренные федеральным законодательством и системой квотирования рабочих мест в отношении иностранных работников нельзя считать дискриминационными. Основной целью введения специальных норм для иностранных граждан, в первую очередь, является не ущемление в трудовых правах и свободах, не получение преимуществ гражданами РФ, а создание основ приоритетного трудоустройства с учетом специфики того или иного вида труда, а также защита государством тех сфер трудовой деятельности, которые в случае вмешательства лиц в процесс могут нанести серьезную угрозу безопасности государства.

Оправданными и закономерными представляются следующие ограничения.

Иностранные граждане не могут находиться на муниципальной и государственной службе, потому что для работников данной категории основной составляющей правового статуса является наличие гражданства РФ, знание государственного языка. Согласно ч. 1 пункту 7 ст. 16 Федерального закона Российской Федерации от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»: «наличие гражданства другого государства» препятствует поступлению на государственную службу, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации [5]. Принадлежность к гражданству говорит о наличии устойчивой правовой связи гражданина с государством, выражающееся в совокупности прав и обязанностей. Наличие правового статуса гражданина открывает перед ним возможность официального трудоустройства на интересующую его государственную должность, наличие льгот, бесплатного медицинского обслуживания – это не весь перечень, на который может рассчитывать гражданин.

Следующим ограничением в сфере профессиональной деятельности является положение о том, что иностранные граждане не могут занимать такие должности; как капитан корабля, радиоинженер, старший механик и т. д. Также предусмотрены ограничения для таких должностей, как: член экипажа военного корабля, командир самолета гражданской авиации [9, с. 58].

Иностранные граждане не могут занимать должности прокуроров и следователей, работать в таможенных органах, получить статус адвоката или нотариуса, заниматься промысловой добычей рыбы и других водных животных и растений. Они также не могут поступить на службу в полицию [11, с. 174].

Трудовая миграция выступает одним из способов перераспределения рынка труда. В связи с этим чрезвычайно важным является вопрос детального правового определения статуса мигрантов в РФ. Современный опыт некоторых стран ярко демонстрирует, что отсутствие соответствующих государственных программ и твердости в управлении процессами миграции часто приводит к жесткой конкуренции на рынке труда. Наиболее важным аспектом при изучении миграционных процессов является осознание того, что миграция имеет свою собственную динамику различных форм в каждой стране. Трудовая миграция является неизбежным фактором, поэтому Правительство РФ должно не бороться с этим явлением, а вводить его в правовое русло, что требует формирования научно обоснованной миграционной политики в соответствии с требованиями времени [10, с. 94].

На ряду с установленными законодательством особенностям регулирования труда работников, являвшихся иностранными гражданами, которые выражаются в специфике заключения трудового договора, перечне документов, предоставленных при трудоустройстве и т.д., в действующем законодательстве предусмотрены особенности оплаты труда указанной категории работников. В частности, законодатель уделяет особое внимание вопросам оплаты труда высококвалифицированных специалистов.

В Конституции РФ (ч. 3 ст. 37), речь идет о вознаграждении за труд без какой бы то ни было дискриминации. Оплата труда считается одной из

основных гарантий в трудовых отношениях. Естественно, что труд каждого работника необходимо оплачивать, исходя из норм, вытекающих из трудового законодательства, а также норм и правил, определяющих особенности выплаты заработной платы иностранным гражданам. Заработная плата является основной составляющей денежных доходов, влияет на общие показатели социально-экономического развития государства и является эффективным стимулом к труду.

Как уже указано выше, особые правила об оплате труда установлены в отношении высококвалифицированных специалистов. Для различных сфер деятельности, в которых могут быть заняты высококвалифицированные работники минимальный размер оплаты труда составляет от 53 тысяч рублей до 167 тысяч рублей. Как видим, эта сумма может варьироваться в зависимости от сферы деятельности и специальных навыков, умений, например, согласно ч.1 ст. 13.2 Закона об иностранных гражданах ежемесячный доход научных и педагогических сотрудников, занимающихся научно-исследовательской деятельностью составляет не менее 83 тысяч рублей. При этом, работодатель должен учитывать размер заработной платы и исполнять свои обязательства в соответствии с трудовым законодательством, а в случае если произойдет нарушение со стороны работодателя, то он лишится возможности в течении 2 лет нанимать высококвалифицированных специалистов (п. 26 ст. 13.2 Закона об иностранных гражданах) [4].

Заработная плата высококвалифицированного специалиста включает в себя: во-первых, вознаграждение за труд, основанное на квалификации, качестве и количестве выполняемой работы; во-вторых, из компенсационных выплат, включающие надбавки за особые условия труда, отклоняющиеся от нормальных; в-третьих, стимулирующие выплаты, состоящие из поощрительных выплат, в том числе премий.

На практике возникают такие случаи, когда размер заработной платы не соответствует установленной законом денежной сумме для этой категории работников, но происходит это не по вине работодателя, а, например, в связи с

предоставлением отпуска без сохранения заработной платы по личной необходимости работника. В связи с пробелом существующем в законодательстве и неоднозначной практикой определения вины работодателя, в 2015 году в ст. 13.2 Закона об иностранных гражданах были введены положения п. 1.4, связанные с периодом невыплаты заработной платы из-за болезни, пребывания в отпуске без сохранения фиксированного дохода, вследствие чего оплата осуществлялась не в полном объеме согласно величины заработной платы – это положение считается соблюденным, если в течении 3 месяцев отчетного периода иностранный гражданин получал трехкратную сумму ежемесячной выплаты.

Безусловно, введение специальной главы в ТК РФ о регулировании труда иностранных граждан являлось важным фактором на пути совершенствования законодательства. Однако, специфика этих отношений требует детальной проработки отдельных положений. Если мы обратимся к гл. 50.1 ТК РФ, то увидим, что в законодательстве отсутствуют положения об уровне квалификации, опыте высококвалифицированного специалиста. В ст. 13.2 Закона об иностранных гражданах также содержится лишь перечисление определённых качеств и навыков без указания на точные квалификационные требования. Относительно выплаты заработной платы существуют нижние и верхние границы оплаты труда. В этом случае положение о квалификации должно исходить от самого работодателя, поскольку именно он заинтересован в привлечении работников соответствующего квалификационного уровня. Следует согласиться с мнением, по мнению, Е.А. Малышевой «оценку компетентности и уровня квалификации иностранных граждан, привлекаемых в качестве высококвалифицированных специалистов, оценивает исключительно работодатель и заказчик работ (услуг), который сам несет и соответствующие риски» [15, с. 32].

Исходя из этого, необходимо дополнить действующее законодательство положениями о профессиональной квалификации, наличии определенного опыта работы для этой категории работников, исходя из единообразия

толкования и отнесения работника к категории высококвалифицированного специалиста. Необходимо в ст. 327.2 ТК РФ внести следующую информацию, относящуюся к высококвалифицированным специалистам: о высшем образовании, о наличии опыта работы по специальности не менее 5 лет, наличии подтверждающих сертификатов о повышении квалификации на производственных предприятиях.

В то же время данный список не будет являться исчерпывающим, поскольку будет конкретизироваться в зависимости от требований работодателя, а также зависеть от объема и функциональности производства, где необходим высококвалифицированный специалист.

Полагаем, что основной проблемой регулирования и определения статуса иностранных граждан при вступлении в трудовые отношения является наличие явного противоречия между его конституционным и административными аспектами. Это выражается в том, что конституционно-правовой статус позволяет выделять их в качестве общих субъектов трудовых отношений. В то же время административно-правовой аспект статуса иностранных граждан в рамках трудовых отношений распространяет на них специальную правосубъектность. В этом смысле правовые ограничения статуса иностранных граждан в сфере труда вызваны необходимостью обеспечения баланса трудовых ресурсов и безопасности государства.

Отмеченное противоречие в правовом статусе иностранных работников составляет «существенное ядро» проблемы регулирования в этой области, что определяет возникновение других проблемных вопросов: несовершенство правовых норм и наличие, связанных правовых пробелов в регулировании трудовой деятельности иностранных работников в Российской Федерации.

Важным инструментом государственного регулирования трудовых отношений с работниками – иностранными лицами является квотирование рабочих мест.

Реализуемая Правительством РФ система квотирования привлечения иностранной рабочей силы в РФ вызывает следующие вопросы.

Неясным является подход Правительства РФ к определению предмета регулирования (отраслей деятельности хозяйствующих субъектов), в отношении которых реализуется квотирование. Так, в Постановлении Правительства РФ от 14 ноября 2018 г. № 1365 «Об установлении на 2019 год допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими на территории Российской Федерации отдельные виды экономической деятельности» [6] выделяется всего 10 видов экономической деятельности с ограничением допустимой доли работников, в то время как в Общероссийском классификаторе экономической деятельности предусматривается более 100 видов.

Основания для квотирования мест для иностранных граждан вызывает также много вопросов. Взгляд и цель законодателя при квотировании объясняется обеспечением интересов безопасности государства в наиболее уязвимых отраслях и сферах деятельности. Представляется необходимым совершенствовать саму систему квотирования иностранной рабочей силы, наш взгляд, положительным направлением будет создание критериев квотирования и размеров квот в отношении всех видов экономической деятельности. До настоящего времени отсутствует определённая методика расчета количества иностранной рабочей силы, которая в основном формируется исходя из потребностей работодателя.

Несмотря на появление в ТК РФ правового материала, посвященного отдельным особенностям реализации трудовых отношений иностранных граждан, многие аспекты остались за рамками и не нашли своего отражения в рамках специальной главы 50.1 ТК РФ. Обращая внимание на отсутствие прав и обязанностей иностранных граждан, выступающих субъектами трудовых отношений, в ТК РФ проигнорирован вопрос о субъективных правах и юридических обязанностях иностранных лиц как субъектов трудовых отношений, которые не могут быть реализованы в общем порядке (например, приводя аналогию с гражданами РФ), поскольку присутствуют

административно-правовые ограничения. Наиболее полно отражает данное положение ситуация с прекращением действия трудового договора.

Предусмотренная трудовым законодательством возможность прекращения трудовых отношений в связи с наступлением юридических фактов административного характера в значительной степени ограничивают права иностранных граждан и в определённой степени противоречат «равноправию» их правового статуса, указанном в ст. 327.1 ТК РФ.

В частности, основанием для аннулирования разрешительных документов, дающих право на осуществление трудовой деятельности может служить наличие ВИЧ-инфекции. Следует отметить, что в марте 2015 г. Конституционный суд РФ признал положения Закона об иностранных гражданах (пп. 13 п. 1 ст. 7) и Федерального закона РФ «О предупреждении распространения в РФ заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека» (п. 2 ст. 11), касающиеся ограничения въезда в случае выявления положительного ВИЧ – статуса признал не соответствующими Конституции РФ.

Законодательные поправки были приняты в 2015 году в результате Постановления Конституционного Суда РФ от 12.03.2015 № 4-П по жалобе иностранных граждан Украины У. и Республики Молдовы К., признающим не соответствующими Конституции Российской Федерации нормы миграционного законодательства, устанавливающего ряд ограничений на возможности проживания либо въезда в Российскую Федерацию ВИЧ-инфицированных лиц, являющихся иностранными гражданами либо лицами без гражданства.

В результате КС РФ пришел к выводу о необходимости изменений, направленных на уточнение оснований и процедуры принятия решений, касающихся права иностранных граждан или лиц без гражданства, у которых выявлена ВИЧ-инфекция, на пребывание и проживание в Российской Федерации.

В связи с этим в нормативные акты были приведены изменения с целью соответствия их нормам основного закона государства. С учетом поправок аннулирование разрешения на временное проживание не допускается при

наличии следующих положений: наличие у ВИЧ инфицированного иностранного гражданина членов семьи на территории РФ и отсутствие нарушений законодательства в этой сфере, которые могут повлечь распространение ВИЧ-инфекции на территории государства.

Таким образом, запрет на аннулирование документов в отношении ВИЧ инфицированных иностранных граждан относится только в том случае, если члены семьи постоянно проживают на территории государства или вообще являются гражданами РФ. Согласно ранее действовавшему законодательству иностранные граждане, являющиеся носителем положительного ВИЧ-статуса, должны быть автоматически выдворены за пределы РФ вне наличия у них семейных связей.

Исходя из вышеизложенного следует отметить следующее. На наш взгляд, принятие особых правил для иностранных граждан возможно расценить как «дифференциацию» их правового статуса. Очевидные причины данного подхода в ТК РФ, в числе которых: обеспечение безопасности государства, баланс трудовых ресурсов, задачи трудоустройства иностранных граждан.

Не всегда имеющиеся ограничения являются в достаточной степени обоснованными. Ограничение выбора места проживания иностранных граждан привязана к существующей системе квотирования рабочих мест с учетом территории всего субъекта, а не его части. В связи с этим, целесообразно предоставить временно проживающим в РФ возможность изменять место проживания по своему усмотрению в пределах субъекта РФ, на территории которого разрешено временное проживание.

В тоже время существующий подход, касаемый ограничения возможности проживания локализуется территорией одного субъекта РФ, не противоречит положениям ст.27 Конституции РФ. Тем не менее, иностранные граждане обладают правом выбора места проживания с учетом квот, формируемых ежегодно Правительством РФ. Иностранец может получить разрешение на временное проживание в любом субъекте РФ. Исходя из буквального толкования конституционной нормы можно сделать вывод, что

речь идет о выборе места пребывания и жительства, под которым подразумевается выбор как среди всех субъектов РФ, так и даже в пределах одного, исходя из существующей потребности в их привлечении.

Сущностный подход к пониманию свободы передвижения, пределов ее реализации в ходе исторического развития менялся, именно со свободой передвижения тесно связана реализация многих конституционных прав и свобод, поэтому ее ограничение с большой долей вероятности послужит причиной их встречного ограничения. Понимается, что свобода передвижения не абсолютна, возможно ее ограничение в установленных пределах.

В настоящее время действует достаточно большое количество нормативных документов, которые регулируют трудовые отношения с иностранными гражданами. Главными из таких актов является ТК РФ, в котором содержатся общие требования к трудовым отношениям с участием иностранных лиц. Кроме того, действует ряд специальных актов, закрепляющих требования к трудовой деятельности иностранцев на территории РФ. Общим подходом для всех актов является закрепление равных требований, прав и обязанностей работников, с определенными ограничениями для иностранцев, которые были указаны выше. Данные ограничения можно оценить, как дискриминацию, что представляется неверным. Указанные нормы права направлены на защиту интересов граждан РФ, что является главной обязанностью государства.

Представляется верным, что ограничения, предусмотренные федеральным законодательством, в частности, системой квотирования рабочих мест в отношении иностранцев нельзя считать дискриминационными. Основной целью введения специальных норм для иностранных граждан в первую очередь является не ущемление в трудовых правах и свободах, не получение преимуществ гражданами РФ, а создание основ приоритетного трудоустройства с учетом специфики того или иного вида труда, а также защита государством тех сфер трудовой деятельности, которые в случае вмешательства лиц в процесс могут нанести серьезную угрозу безопасности

государства.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СПС КонсультантПлюс.

2. О дискриминации в области труда и занятий [Электронный ресурс]: Конвенция МОТ №111 принята в г. Женеве 25.06.1958 на 42-ой сессии Генеральной конференции МОТ // СПС КонсультантПлюс.

3. Трудовой кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

4. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

5. О государственной гражданской службе в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

6. Об установлении на 2019 год допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими на территории Российской Федерации отдельные виды экономической деятельности [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 14 ноября 2018 г. №1365 // СПС КонсультантПлюс.

7. Определение Конституционного Суда РФ от 02 апреля 2009 г. N 472-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Тесленко Дины Павловны на нарушение ее конституционных прав пунктом 8 части 1 и частью 2 статьи 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

8. Гефтер Ю.А. Особенности правового регулирования труда иностранных граждан в Российской Федерации [Текст]: дис. канд. юрид наук: 12.00.05: защищена 10.01.08: утв. 20.07.08 / Гефтер Юлия Александровна. – Москва, 2008. 220 с.

9. Колдина Ю.Р. Ограничение на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности на территории РФ [Текст] / Ю.Р. Колдина, Е.В. Королёва // Актуальные проблемы права. 2019. С. 57-60.

10. Колдина Ю.Р. Миграционная политика и гражданско-правовое положение иностранных граждан [Текст] / Ю.Р. Колдина // Государство, Общество и Церковь: миграция и межкультурное многообразие. 2018. С. 90-94.

11. Коршунова Т.Ю. Особенности правового регулирования трудовых отношений отдельных категорий работников: научно-практическое пособие [Текст] / Т.Ю. Коршунова. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2015. 400 с.

12. Коротаев А.С. Правовое регулирование труда иностранных работников в Российской Федерации [Текст]: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук (12.00.05) / Александр Сергеевич Коротаев; Моск. гос. юрид. акад. Москва, 2008. 30 с.

13. Крусс В.И. Теория конституционного правопользования [Текст]: монография / В.И. Крусс. М.: Норма, 2007. 345 с.

14. Меркулов Р.А. Проблемы законодательства по вопросам регулирования труда иностранных работников и пути их преодоления [Текст] / Р.А. Меркулов, А.Б. Маркарян // Проблемы и перспективы юриспруденции в современных условиях. 2017. С. 95-99.

15. Малышев Е.А. Государственное управление в сфере внешней трудовой миграции: теория и практика [Текст]: монография / Е.А. Малышев. М.: Юстицинформ, 2017. 240 с.

16. Скорцова Т.В. Дискриминация или правомерные ограничения в трудовом законодательстве [Текст] / Т.В. Скорцова // Юридическая техника. 2018. №12. С. 617-619.

17. Тарусина Н.Н. Социальные договоры в праве [Текст]: монография / Н.Н. Тарусина, А.М. Лушников, М.В. Лушникова. – М.: Проспект, 2017. – 480 с.

18. Юмашев Ю.М. Экономическое право Европейского Союза [Текст]: монография / Ю.М. Юмашев, Е.В. Постникова. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. 384 с.