

## ПРАВОВОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона № 366023-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенного депутатами Государственной Думы И.А. Яровой, А.Е. Хинштейном и Э.А. Валеевым

Постоянной комиссией по миграционной политике и защите прав человека в сфере межнациональных отношений Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Комиссия) проведена правовая экспертиза проекта федерального закона № 366023-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенного депутатами Государственной Думы И.А. Яровой, А.Е. Хинштейном и Э.А. Валеевым 22.10.2013 г.

(<http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=366023-6>)

Здесь и далее под иностранным гражданином также понимается и лицо без гражданства, если не указано иное.

Законопроектом предусматривается:

- сократить срок временного пребывания в Российской Федерации прибывших в безвизовом порядке иностранных граждан с 90 до 45 суток;

- возложить на иностранного гражданина при подаче заявления о выдаче или продлении разрешения на работу, а также патента обязанность предоставлять сведения об отсутствии судимости, членах семьи, полис медицинского страхования либо договор на обслуживание с медицинской организацией (также для членов семьи), проходить собеседование на знание русского языка непосредственно при подаче документов в подразделении ФМС (а при выдаче патента также справку об отсутствии заболевания наркоманией и рядом опасных инфекционных заболеваний, документа о прохождении миграционного учета, уведомления от физического лица – заказчика о сроке, характере выполняемых работ и сумме вознаграждения);

- запрет на выдачу разрешения на привлечение и использование иностранных работников при наличии в региональной службе занятости соискателей по данной специальности из числа российских граждан;

- установить возможность определения Правительством РФ размера квот на выдачу патентов в субъектах Федерации и в целом по Российской Федерации (сейчас квотируется только выдача разрешений на работу).

Целью законопроекта является обеспечение привлечения иностранной рабочей силы в соответствии с заявленной потребностью работодателей, получение достоверных сведений за трудовой деятельностью работающих по патентам иностранных граждан (в т.ч. контролем за недопустимостью способа легализации иностранных граждан путем работы у юридических лиц по патенту вместо разрешения на работу), а также контроля за наличием у них места пребывания, отсутствием судимости и опасных заболеваний.

1. Сокращение срока временного пребывания в Российской Федерации прибывших в безвизовом порядке иностранных граждан с 90 до 45 суток представляется необоснованным.

Минимум двукратно увеличивая нагрузку на подразделения ФМС России и отвлекая от выполнения реализуемых функций, это дополнительно потребует значительного бюджетного финансирования и не поспособствует достижению заявленных целей законопроекта. В пояснительной записке не указана цель необходимости сокращения срока и источники финансирования.

2. Возложение на иностранного гражданина при подаче заявления о выдаче

разрешения на работу и патента обязанности предоставлять полис медицинского страхования либо договор на обслуживание с медицинской организацией (также для членов семьи), проходить собеседование на знание русского языка непосредственно при подаче документов в подразделении ФМС (а при выдаче патента также представлять справку об отсутствии заболевания наркоманией и рядом опасных инфекционных заболеваний, документа о прохождении миграционного учета, уведомления от физического лица – заказчика о сроке, характере выполняемых работ и сумме вознаграждения), по мнению Комиссии, являются обоснованными и объективно необходимыми.

Как правильно указано в пояснительной записке, в настоящее время обязанность иметь полис медицинского страхования либо договор на обслуживание с медицинской организацией возложена лишь на высококвалифицированных специалистов с членами семей (п. 17 ст. 13.2. Федерального закона от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»), следствием чего является нерациональное финансирование лечения остальных категорий иностранных граждан за счет бюджетных средств. Этот правовой пробел предлагается устранить.

Прохождение собеседования на знание русского языка непосредственно в подразделении ФМС при подаче заявления на выдачу или продление разрешения на работу либо патента на трудовую деятельность также обоснованно.

В условиях массового прибытия в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности иностранных граждан со слабым знанием русского языка, недостаточности количества подготовительных центров и значительном количестве необоснованно выданных сертификатов, эта мера является разумным средством контроля за уровнем знания русского языка, что будет дополнительно мотивировать иностранных граждан к его качественному изучению как для более квалифицированного оказания услуг населению Российской Федерации, так и для возможности защиты своих же прав.

Вместе с этим, в целях повышения объективности контроля и обеспечения прав иностранных граждан необходимо предусмотреть использование при собеседовании средств видеofиксации.

Кроме того, порядок проведения собеседования должен определяться Правительством РФ, поскольку его утверждение федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции, подразделения которого будут проводить собеседование, является коррупциогенным фактором.

Представление отрывной части уведомления о прохождении миграционного учета при принятии заявления на выдачу или продление разрешения на работу либо патента также является разумным средством контроля за исполнением иностранным гражданином соответствующей обязанности.

Предоставление уведомления от физического лица – заказчика о сроке, характере выполняемых работ и сумме вознаграждения позволит обеспечить и права иностранного гражданина, оплата труда которого будет зафиксирована физическим лицом – работодателем. В то же время, в целях недопущения возможного занижения либо сокрытия оплаты труда иностранного работника нуждается в дополнительном правовом регулировании регламентация минимального размера оплаты труда граждан (в т.ч. иностранных граждан), работающих по гражданско-правовому договору, на которых не распространяется установленный Трудовым кодексом РФ минимальный размер оплаты труда по трудовому договору.

3. Запрет на выдачу разрешения на привлечение и использование иностранных работников при наличии в региональной службе занятости соискателей по данной

специальности из числа российских граждан (изменение в п. 4 ст. 18 Федерального закона от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации») необоснован и нереализуем на практике.

Состоящего на учете в региональной службе занятости соискателя - гражданина РФ может не устраивать предлагаемый работодателем размер оплаты труда, режим работы и др., причем в течение достаточно длительного времени, а отсутствие количественного ограничения будет препятствовать выдаче работодателю разрешения на привлечение большего числа работников.

4. По мнению Комиссии, установление возможности определения Правительством РФ размера квот на выдачу патентов в субъектах Федерации и в целом по Российской Федерации (сейчас котируется только выдача разрешений на работу) не вызвано необходимостью и также не приведет к достижению заявленных целей законопроекта.

Выдача иностранным гражданам патентов на осуществление трудовой деятельности по договорам с частными лицами сейчас является основным механизмом формирования легального и относительно прозрачного пребывания иностранных граждан в России, обеспечивая значительный и постоянный доход региональных бюджетов. Существующая система квотирования выдачи иностранным гражданам разрешений на работу демонстрирует высокую коррупционную составляющую и не соответствует целям миграционной политики, стремящейся привлечь положительно зарекомендовавших себя иностранных граждан потенциальным вступлением в гражданство Российской Федерации.

Распространение на выдачу патентов действующей несовершенной системы квотирования, нуждающейся в коренном реформировании, приведет лишь к распространению системных проблем на трудовых мигрантов, добросовестно работающих у физических лиц по патентам.

Правовое заключение подготовлено членом Совета Е.А. Бобровым и экспертами Комиссии А.А. Куликовским и С.С. Скотниковым.

24 октября 2013 г.

Руководитель Постоянной комиссии

Е.А. Бобров

## ОСОБОЕ МНЕНИЕ

Разделяя основные выводы правового заключения, я считаю невозможным проведение собеседования на знание иностранными гражданами русского языка при подаче заявления о выдаче или продлении разрешения на работу, а также патента.

Сертификата о прохождении государственного тестирования либо документа об образовании государственного образца (п. 8.2. ст. 13.2. Федерального закона от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации») достаточно для подтверждения знания русского языка, и нет правовых оснований осуществлять повторную проверку знаний при подаче документов. Эта деятельность не является профильной для ФМС России и в существующих условиях станет новым источником коррупции и неоправданного увеличения времени на подачу документов.

Территориальные органы ФМС России и при нынешней системе приема заявлений имеют крайне низкую пропускную способность, что нередко приводит к ночным дежурствам

в очереди только для того, чтобы получить возможность сдать документы хотя бы к концу нового рабочего дня. При этом в нарушение ряда положений Федерального закона от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» подача документов через Интернет незаконно прекращена распоряжением ФМС России.

Эксперт Постоянной комиссии

С.С. Скотников