

DOI: 10.26794/1999-849X-2020-13-4-148-156  
УДК 314.742(045)  
JEL K37, J08, J88

## Правовое регулирование статуса трудящегося государств – членов ЕАЭС

М.Л. Галас

Финансовый университет, Москва, Россия  
<https://orcid.org/0000-0002-1523-8287>

### АННОТАЦИЯ

*Предмет исследования* – уровень правового регулирования статуса трудящегося государств – членов ЕАЭС. *Цель статьи* – выявление стоящих перед государствами – членами Евразийского экономического союза вызовов и задач по обеспечению законных прав и свобод граждан, осуществляющих трудовую и индивидуально-предпринимательскую деятельность на пространстве этого интеграционного объединения, а также членов их семей, с учетом международной и национальной практики регулирования трудовой миграции. В результате анализа специалистами Евразийской экономической комиссии концепции об «Особом статусе трудящегося» выявлены социально-экономические и миграционные проблемы, затрудняющие трудящимся государств – членов Евразийского экономического союза и членам их семей реализацию в полном объеме комплекса социальных гарантий, прав, преференций, свобод, установленных договором о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014. В ходе исследования применен кумулятивный подход к рассмотрению проблем миграционного, экономического и социального характера. Сформулированы предложения по обеспечению гармонизации трудового законодательства государств – членов ЕАЭС, рекомендованы правовые инструменты для балансировки интересов граждан страны трудоустройства. *Сделаны выводы* о том, что на текущий момент нет объективной необходимости в предоставлении трудящимся государств – членов ЕАЭС и членам их семей особого правового статуса.

**Ключевые слова:** ЕАЭС; социальные гарантии; иммиграция; преференции; интеграция; рынок труда; индивидуальное предпринимательство

**Для цитирования:** Галас М.Л. Правовое регулирование статуса трудящегося государств – членов ЕАЭС. *Экономика. Налоги. Право.* 2020;13(4):148-156. DOI: 10.26794/1999-849X-2020-13-4-148-156

## Legal Regulation of the Status of Workers in the EAEU Member States

M.L. Galas

Financial University, Moscow, Russia  
<https://orcid.org/0000-0002-1523-8287>

### ABSTRACT

*The subject of the research* is the legal regulation of the status of a worker in a member state of the EAEU. *The purpose of the article* is to identify the challenges and tasks facing the member states of the Eurasian economic Union to ensure the legal rights and freedoms of citizens engaged in labor and individual business activities in the space of this integration association, as well as their family members, taking into account international and national practices of regulating labor migration. The analysis prepared by experts of the Eurasian economic Commission of the concept of «Special status worker» identified the socio-economic and migration problems that impede workers from member states of the Eurasian Economic Union and their family members implementation of the full set of social guarantees, rights, preferences, freedoms established by the Treaty on the Eurasian Economic Union of 29.05.2014. The study applied a cumulative approach to considering problems of migration, economic and social nature. Proposals have been prepared to harmonize the labor legislation of the EAEU member states, and legal instruments have been recommended to balance the interests of citizens of the country of employment. *It is concluded* that at the moment there is no objective need to grant special legal status to workers of the EAEU member states and their family members.

**Keywords:** EAEU; social guarantees; immigration; preferences; integration; labor market; individual entrepreneurship

**For citation:** Galas M.L. Legal regulation of the status of workers in the EAEU member states. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law.* 2020;13(4):148-156. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2020-13-4-148-156

## ВВЕДЕНИЕ

Анализ правоприменительной практики государств — членов Евразийского экономического союза в реализации договора о Евразийском экономическом союзе<sup>1</sup> (далее — договор о ЕАЭС) выявил комплекс проблем миграционного и социального характера, препятствующих обеспечению в полном объеме на его территории социальных гарантий, прав и свобод, предусмотренных для трудящихся граждан стран интеграционного объединения и членов их семей. По мнению специалистов Евразийской экономической комиссии (далее — ЕЭК), возникла необходимость решения следующих проблем<sup>2</sup> на территории ЕАЭС вследствие:

1) установления неодинаковых условий предоставления страховых продуктов для иностранных трудящихся граждан государств интеграционного объединения и граждан государства трудоустройства;

2) недостаточной проработки механизмов финансирования услуг в области здравоохранения, отсутствия унифицированности видов, форм и объемов медицинской помощи, предоставляемой трудящимся гражданам государств — членов интеграционного объединения и членам семей данных лиц;

3) неурегулированности миграционного учета в странах трудоустройства для иностранных трудящихся государств — членов ЕАЭС, осуществляющих трудовую деятельность на основании долгосрочного трудового или гражданско-правового договора;

4) отсутствия законодательно установленной в государствах — членах ЕАЭС специальной процедуры постановки на миграционный учет иностранных индивидуальных предпринимателей;

5) дефицита специальных взаимовыгодных банковских программ для открытия в стране трудоустройства дебетовых счетов гражданами государств — членов ЕАЭС;

<sup>1</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 г.). Раздел XXVI, ст. 96–98. URL: <https://base.garant.ru/70670880>.

<sup>2</sup> Концепция ЕЭК об «Особом статусе трудящегося». Проект. 2019. На основании поручения аппарата Правительства РФ от 17.12.2019 № П12 в Финансовом университете состоялась 23 января 2020 г. специальная X сессия Научно-методологического объединения по миграционным и демографическим процессам. По итогам сессии в ЕЭК направлены замечания и предложения по актуализации статуса трудящихся государств — членов ЕАЭС.

б) затруднений в доступе трудящихся граждан государств — членов ЕАЭС к государственным услугам по сравнению с иностранными гражданами, имеющими статус временного или постоянного проживания;

7) ограничений прав трудящихся граждан государств — членов ЕАЭС в реализации имущественных и неимущественных прав (соответственно по владению недвижимым имуществом и участию в профессиональных союзах);

8) установления административных процедур, затрудняющих постановку на миграционный учет трудящихся граждан государств — членов ЕАЭС. В России, например, статистический учет проводится на основе уведомления о заключении трудового или гражданско-правового договора, а также данных о постановке на миграционный учет с указанием цели пребывания — «работа».

В связи с вышеприведенными проблемами возникают сопутствующие вопросы, касающиеся:

- правовых, административно-управленческих инструментов обеспечения закрепленных в договоре социальных преференций, прав и свобод для трудящихся граждан государств — членов ЕАЭС, необходимых для достижения взаимовыгодного соотношения (адекватности) затрат на реализацию преференциального режима для трудящихся государств — членов ЕАЭС и экономической эффективности их деятельности в государстве трудоустройства [1, 2];

- рисков трудовой иммиграции в условиях кризисных ситуаций, причин массового перемещения трудовых ресурсов на территории ЕАЭС;

- перспектив межгосударственных инвестиционных проектов для всех видов бизнеса и индивидуального предпринимательства [3].

В государствах трудоустройства происходит процесс триангуляции рынка труда, сегментирующий его структуру на три различных по условиям и качеству труда вида: труд, занятость, профессия [4]. Важно учитывать вид труда иностранного работника, являющегося гражданином государства — члена ЕАЭС.

Закрепившись на рынке занятости, трудовые иммигранты приглашают в страну трудоустройства членов своих семей, запуская тем самым процесс правового и финансового давления на принимающее государство.

Таким образом, требуется значительная методологическая, концептуальная проработка рассматриваемой темы [5–7].

## ПРАВОВАЯ АДАПТАЦИЯ РЫНКА ТРУДА НА ТЕРРИТОРИИ ЕАЭС

Иностранцы работники, являющиеся гражданами государств — членов ЕАЭС, во исполнение норм договора о ЕАЭС наделены рядом существенных преференций<sup>3</sup>. Статья 98 договора о ЕАЭС и его приложение № 30 легитимируют социальные гарантии, предоставляемые трудящимся гражданам из государств — членов интеграционного объединения и членам их семьи, обеспечивая им равные с гражданами государства трудоустройства права в аналогичном порядке<sup>4</sup>.

По своей социальной сущности национальный рынок труда представляет собой стратегический объект социальной устойчивости. Задача повышения благосостояния граждан — приоритетное направление политики всех государств — членов ЕАЭС<sup>5</sup>.

Общим для трудовых кодексов стран ЕАЭС является наличие норм, закрепляющих предмет, принципы, источники трудового права, статус субъектов<sup>6</sup>, а также регулирующих занятость, соблюдение трудового договора, продолжительность рабочего времени, времени отдыха, величину заработной платы, социальные гарантии, обеспечение профподготовки и переподготовки, трудовые споры, охрану труда, труд отдельных категорий работни-

ков, ответственность (как дисциплинарную, так и материальную)<sup>7</sup>.

В соглашении СНГ о процедуре проведения расследований несчастных случаев, произошедших на производстве, под работником подразумевается гражданин одного из государств — участников, трудящийся на территории другого государства ЕАЭС согласно трудовому договору и законодательству страны его трудового устройства<sup>8</sup>.

Для актуализации статуса трудящихся граждан государств — членов ЕАЭС показателен опыт модельного законодательства Межпарламентской ассамблеи государств СНГ и международных договоров. Так, модельным законом о миграции трудовых ресурсов<sup>9</sup> предусмотрены базовые принципы правового регулирования трудовой миграции на пространстве Содружества, правила лимитирования привлечения иностранных работников одним работодателем, а также их направления в определенную отрасль экономики государства трудоустройства. Для создания банка данных о трудящихся мигрантах модельным законом рекомендован соответствующий информационный обмен между государствами —

<sup>3</sup> Свобода передвижения на всем пространстве ЕАЭС, освобождение от административных ограничений при осуществлении трудовой и предпринимательской деятельности.

<sup>4</sup> Возмещение затрат на оказание скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) трудящимся государств-членов и членам семей осуществляется из бюджетной системы государства трудоустройства. За счет бюджета государства трудоустройства и на основании его законодательства реализуется право детей трудящегося государства-члена, совместно проживающих с ним, на посещение дошкольных учреждений, получение образования. На основании Договора о пенсионном обеспечении иностранных трудящихся и членов их семей в рамках ЕАЭС граждане государств-членов получили равные права по формированию, сохранению и реализации пенсионных прав, приобретенных ими в период работы в странах — членах этого объединения.

<sup>5</sup> Например, в соответствии со ст. 11 Закона «О занятости населения» и постановления Правительства Республики Казахстан от 17.03.2004 № 322, устанавливаются квоты для субъектов в процентном соотношении к экономически активному населению страны с учетом ситуации на рынке труда, потребностей региональной экономики, соответствия квалификационным категориям работников.

<sup>6</sup> Субъекты трудового права в странах ЕАЭС — это участники трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений либо участники индивидуальных и коллективных трудовых отношений.

<sup>7</sup> Согласно Трудовому кодексу Республики Армения работником считается гражданин Республики Армения, иностранный гражданин, лицо без гражданства. Трудовой кодекс Республики Казахстан подразумевает под работником гражданского служащего — лицо, занимающее в установленном законом порядке оплачиваемую штатную должность в казенных предприятиях, государственных учреждениях и осуществляющее должностные полномочия для реализации их задач, функций, технического обслуживания. В соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации под понятием «работник» подразумевается физическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работодателем. Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранный работник — это иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и осуществляющий трудовую деятельность в установленном порядке. Соответственно российское законодательство предусматривает максимально широкое толкование понятия «иностраный работник», относя его ко всем лицам, не являющимся российскими гражданами и выполняющим трудовые функции.

<sup>8</sup> Соглашение о порядке расследования несчастных случаев на производстве, происшедших с гражданами одного государства — члена Евразийского экономического сообщества при осуществлении трудовой деятельности на территории другого государства — члена Евразийского экономического сообщества (г. Минск, 31.05.2013 г.). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_119574](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119574).

<sup>9</sup> Модельный закон о миграции трудовых ресурсов (новая редакция). Принят в г. Санкт-Петербурге 27.11.2015 постановлением 43–5 на 43 пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ. Сайт Межпарламентской Ассамблеи СНГ. URL: <http://iacis.ru>. Ст. 5.4.

членами СНГ. В целях совершенствования обеспечения трудящихся из стран Содружества и членов их семей медицинскими услугами предложено соблюдать принцип межгосударственного сотрудничества по вопросам медицинского страхования и медицинского обеспечения вышеназванных лиц.

Данный модельный закон включает нормы регулирования индивидуального предпринимательства мигрантов<sup>10</sup>, выражающиеся в том, что временно или постоянно проживающие в государстве въезда иностранные граждане на установленных законодательством данного государства условиях правомочны осуществлять предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

Модельный закон «О миграции» содержит положения, регулирующие предоставление услуг в сфере трудовой миграции, и нормы государственно-частного партнерства по вопросам миграции и сотрудничества государств — членов СНГ в области организованного набора трудовых мигрантов<sup>11</sup>.

Согласно Стратегии экономического развития государств — участников Содружества<sup>12</sup> в части межгосударственной интеграции приоритетными перед другими направлениями сотрудничества считаются сертификация уровня профессиональной подготовки трудящихся; система индивидуального налогового учета работников; предоставление услуг по трудоустройству; координация распределения трудовых ресурсов по сферам экономической деятельности; домиграционная подготовка к въезду в страну трудоустройства; организованный набор работников, межгосударственные программы создания совместных предприятий в целях обеспечения занятости избыточных трудовых ресурсов.

К ведению Союзного государства, как следует из заключенного Российской Федерацией и Республикой Беларусь договора<sup>15</sup>, отнесено осуществление инвести-

ционной политики в интересах рационального разделения труда, а также согласование социальной политики.

В ряде соглашений стран СНГ установлены следующие дефиниции: «трудящийся-мигрант (или работник)», «члены семьи трудящегося мигранта»<sup>14</sup>, «приграничный трудящийся», «сторона выезда», «сторона трудоустройства», «условия труда»<sup>15</sup>.

В международных актах преимущественно фокусируется внимание на правовом положении мигранта и применяется термин «трудящийся-мигрант», трактуемый как лицо, которое:

1) мигрирует или мигрировало из одного государства в другое с целью трудовой деятельности, а также легитимно въехавшее в страну в статусе трудящегося мигранта<sup>16</sup>;

2) планирует заниматься, занимается или занималось возмездной деятельностью в государстве трудоустройства<sup>17</sup>;

3) является гражданином одной из сторон, законно находящимся и осуществляющим возмездную трудовую деятельность на территории иной стороны, гражданства которой оно не имеет и где не проживает постоянно<sup>18</sup>.

Можно выделить в международных актах общие для определения трудящегося-мигранта требования:

ва (Санкт-Петербург, 24 января 2006 г.). URL: <https://base.garant.ru/1157097>.

<sup>14</sup> Соглашение от 15.04.1994 «О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов». URL: <https://base.garant.ru/1119722>.

<sup>15</sup> Протокол от 25.11.2005 к Соглашению от 15.04.1994 «О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов». URL: <https://base.garant.ru/2566644>, соглашение о порядке расследования несчастных случаев на производстве, происшедших с гражданами одного государства — члена Евразийского экономического сообщества — члена Евразийского экономического сообщества при осуществлении трудовой деятельности на территории другого государства — члена Евразийского экономического сообщества. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_119574](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119574).

<sup>16</sup> Конвенция Международной организации труда № 97 о трудящихся-мигрантах (Женева, 1 июля 1949 г.). URL: <https://base.garant.ru/2541192/> (проверено 08.04.2020). Ст. 11. Конвенция Международной Организации Труда № 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения (Женева, 24 июня 1975 г.). URL: <https://base.garant.ru/2541312>). Ст. 11.

<sup>17</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (принята резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1990 г.). URL: <https://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2561306>. Ст. 2.

<sup>18</sup> Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств — участников Содружества независимых государств (Кишинев, 14 ноября 2008 г.). Ст. 1. URL: <https://base.garant.ru/2567688.04.2020>.

<sup>10</sup> Модельный закон о миграции трудовых ресурсов (новая редакция). Принят в г. Санкт-Петербурге 27.11.2015 постановлением 43–5 на 43 пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ. Сайт Межпарламентской Ассамблеи СНГ. URL: <http://iacis.ru>. Ст. 36.

<sup>11</sup> Там же. Ст. 64, 65, 66, 67.

<sup>12</sup> Стратегия экономического развития Содружества независимых государств на период до 2020 г. (14 ноября 2008 г., г. Кишинев). Сайт исполнительного комитета СНГ. URL: <http://www.cis.minsk.by/page/18764>.

<sup>13</sup> Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств-участников Союзного государст-

обязательность трансграничного перемещения, законность пребывания в стране трудоустройства и осуществление оплачиваемой деятельности.

Перечень категорий трудящихся-мигрантов дифференцирован<sup>19</sup>. Самый широкий круг исключений предлагается в конвенции государств — участников Содружества, регулирующей правовой статус трудящегося-мигранта и членов его семьи<sup>20</sup>. Присоединившиеся к вышеприведенным международным договорам и признающие их юрисдикцию страны должны учитывать в национальном законодательстве правовой статус иностранного гражданина.

Применительно к российской правовой системе, исключений из понятия «иностраный работник» не предусмотрено<sup>21</sup>. Законодателем не установлены различия между понятиями «приграничный трудящийся» и «сезонный трудящийся». В международном праве регуляризация правового статуса вышеназванных лиц осуществляется в упрощенном порядке на основании заключаемых двух- и многосторонних договоров.

В Российской Федерации законодательно не установлен правовой статус физических лиц — инвесторов. Легитимирован статус юридических лиц — инвесторов, чьи представители намерены прибыть в Россию в качестве наемного работника<sup>22</sup>. Недифференцированность правового статуса иностранных граждан, въезжающих в страну в целях ведения предпринимательской, инвестиционной деятельности, значительно осложняет процесс бизнес-иммиграции.

<sup>19</sup> В него также могут быть включены прибывшие на короткий срок артисты, трудящиеся пограничных районов, лица, приезжающие в целях обучения и получения подготовки, беженцы, ряд других иностранных граждан.

<sup>20</sup> Стратегия экономического развития Содружества независимых государств на период до 2020 года (14 ноября 2008 г., г. Кишинев). URL: <http://www.cis.minsk.by/page/18764>.

<sup>21</sup> Категории иностранных граждан, по смыслу международных стандартов образующие исключение из общего правила, рассматриваются российским законодательством как иностранные работники. Недостаточно внимания уделяется категории мигрантов «члены семьи иностранного работника»; соответствующее общее определение в Законе о правовом положении иностранных граждан отсутствует, а упоминание, касающееся членов семьи, встречается только в связи с регулированием правового статуса высококвалифицированного специалиста. Отчасти данный пробел восполняется нормами Договора о ЕАЭС.

<sup>22</sup> Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». URL: <https://base.garant.ru/10135803>.

Заслуживает внимания опыт правового регулирования статуса инвесторов в Республике Казахстан<sup>23</sup>.

Таким образом, пробелы в правовом регулировании можно рассматривать как фактор риска. Неодинаковость толкования терминологии, их коллизии с общепризнанными дефинициями могут обуславливать расхождения в подходах к регулированию однотипных по своей природе правовых отношений, затрудняя выработку многосторонних и двухсторонних международных договоров по вопросам трудовой миграции.

### ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ДОРАБОТКЕ КОНЦЕПЦИИ «ОБ ОСОБОМ СТАТУСЕ ТРУДЯЩЕГОСЯ ГОСУДАРСТВ — ЧЛЕНОВ ЕАЭС»

В проекте разработанной ЕЭК концепции «Об особом статусе трудящегося государств — членов ЕАЭС» (далее — Концепция) указывается на трудности обязательной постановки трудящихся государств — членов ЕАЭС, имеющих долгосрочные трудовые договоры, на миграционный учет в Российской Федерации при каждом въезде в нее.

В соответствии с преамбулой к Федеральному закону о миграционном учете<sup>24</sup> освобождение трудящегося из государств — членов интеграционного объединения и членов его семьи от прохождения процедуры постановки на миграционный учет может быть сопряжено с риском нарушения (несоблюдения) прав данных лиц. Миграционный учет носит уведомительный характер, при этом обязанность по постановке иностранного гражданина на миграционный учет возложена не на иностранного гражданина, а на принимающую сторону<sup>25</sup>. Иностранцы граждане, не поставленные на миграционный учет, не несут ответственности за нарушение правил миграционного учета<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> По данным, предоставленным Финансовому университету для исследования Посольством Российской Федерации в Республике Казахстан, на основании Закона «О государственной службе» установлен особый правовой режим для первых руководителей иностранных юридических лиц, их филиалов или представительств, работающих первыми руководителями организаций, заключивших с Правительством Республики контракты на сумму инвестиций в денежном эквиваленте свыше 50 млн долл. США. Классификатор иностранных работников предусматривает их широкую дифференциацию.

<sup>24</sup> Федеральный закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». URL: <https://base.garant.ru/12148419>.

<sup>25</sup> Там же. Ст. 3.

<sup>26</sup> Там же. Ст. 24, ч. 2.

В соответствии с п. 6 ст. 97 Договора о ЕАЭС трудящемуся, прибывшему из государства — члена ЕАЭС, предоставляется 30-дневный срок для постановки на миграционный учет (для остальных иностранных граждан — семь рабочих дней). При этом процедура постановки на миграционный учет не обременительна и для приглашающей стороны, так как существуют альтернативные способы подачи соответствующего уведомления.

Реализация на практике предложения об освобождении граждан государств — членов ЕАЭС и членов их семей от постановки на миграционный учет в Российской Федерации может привести к разбалансировке системы миграционного учета, затруднить обеспечение контроля за пребыванием в стране граждан государств — членов ЕАЭС. Освобождение этой категории иностранных граждан от постановки на миграционный учет обусловит изменение порядка обращения миграционной карты (вследствие фактического освобождения этих лиц от обязанности получать и заполнять миграционную карту при въезде в Россию), что может потребовать внесения изменений в международный договор Российской Федерации<sup>27</sup>, Федеральный закон о порядке въезда/выезда иностранных граждан<sup>28</sup> в отношении установления соответствующих исключений, что изменит концепцию миграционного учета.

В проекте Концепции отмечается невозможность для граждан государств — членов ЕАЭС регистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя. Из содержания ст. 96 Договора о ЕАЭС усматривается, что по правовому статусу трудящийся гражданин государства ЕАЭС и члены его семьи являются иностранными гражданами, временно пребывающими на территории принимающего государства. Такой статус накладывает на его обладателя ряд ограничений по сравнению с гражданами государства пребывания, а также лицами, правомочными временно или постоянно проживать на территории этого государства, в части осуществления предпринимательской деятельности<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Протокол между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством внутренних дел Республики Беларусь о порядке реализации Соглашения между Правительством РФ и Правительством Республики Беларусь об использовании миграционной карты единого образца от 05.10.2004. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_131482](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_131482).

<sup>28</sup> Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_11376/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_11376/).

<sup>29</sup> В Российской Федерации это выражается в требовании, адресованном лицу, желающему зарегистрироваться в ка-

честве индивидуального предпринимателя имеют двойственный характер: он может не только выполнять работы или оказывать услуги (т.е. являться работником), но и привлекать для осуществления своей предпринимательской деятельности других лиц (т.е. быть работодателем). В этой связи не исключается вероятность того, что трудящийся государства — члена ЕАЭС, пройдя регистрацию в целях осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации, станет реализовывать право применения своих способностей для предпринимательской деятельности, как это установлено законодательством<sup>30</sup>.

В этом случае следует вести речь об изменении не только цели его въезда в Россию, но и его статуса трудящегося государства — члена ЕАЭС, который давал ему право въезда в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности. Прямым следствием изменения правового статуса будет прекращение распространения на такое лицо действия положений Договора о ЕАЭС, регулирующих вопросы трудовой миграции, и невозможность пользования предоставляемыми этим Договором преференциями, а также вероятная последующая отмена регистрации в качестве индивидуального предпринимателя.

Вызывает сомнение и довод разработчиков проекта Концепции о том, что трудящиеся ЕАЭС подпадают под ограничения в области имущественных и неимущественных прав. Законодательно также определено, что правовое положение иностранных граждан в России определяется ее международными договорами.

Исходя из такого концептуального подхода федеральное законодательство не ограничивает граждан государств — членов ЕАЭС в праве собственности на недвижимость. Как следует из п. 2 ст. 98 Дого-

в качестве индивидуального предпринимателя, и закрепленном в п. 3 ст. 8 Федерального закона от 8.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», согласно которому государственная регистрация индивидуального предпринимателя осуществляется по месту его жительства, т.е. возможна для лиц, проживающих (временно или постоянно) на территории государства осуществления индивидуальным предпринимателем своей деятельности. Соответственно временно пребывающие иностранные граждане, не имея места жительства, а только место постановки на миграционный учет, не вправе заниматься индивидуальным предпринимательством.

<sup>30</sup> Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее — Закон № 115-ФЗ). URL: <https://base.garant.ru/184755>). Пункт 1 ст. 13.

вора о ЕАЭС, трудящемуся государства — члена ЕАЭС и членам его семьи обеспечивается право на владение, пользование и распоряжение своим имуществом и гарантируется защита их собственности.

Право граждан государств — членов ЕАЭС на вступление и участие в деятельности профсоюзов гарантируется п. 5 ст. 98 Договора о ЕАЭС и реализуется наравне с гражданами государства пребывания.

Механизм реализации прав имущественного и неимущественного характера трудящимися государства — членов ЕАЭС в Российской Федерации урегулирован в достаточной степени. Очевидно, что факты нарушения указанных прав объясняются не несовершенством правовой основы, а особенностями правоприменительной практики и могут быть скорректированы путем разъяснительной работы.

Опасения вызывает предложение разработчиков Концепции об обеспечении услугами обязательного медицинского страхования не только трудящегося государства — члена ЕАЭС, но и членов его семьи. Обязательные взносы в соответствующий федеральный фонд могут производиться только и исключительно с доходов работающего иностранного гражданина, но это делается не всеми работодателями. Возникает вопрос: из каких реальных источников предполагается покрывать расходы на медицинское обеспечение неработающих членов семьи трудящегося из государства — члена ЕАЭС, которые по своему статусу являются временно пребывающими в Российской Федерации иностранными гражданами и за которых соответствующие взносы не вносятся? В случае если услуги обязательного медицинского страхования неработающих членов семьи трудящегося из государства — члена ЕАЭС будут покрываться из ФФОМС<sup>31</sup> при условии сохранения действующего порядка его формирования, потребуется либо сокращение перечня оказываемых медицинских услуг всем их получателям (в том числе гражданам Российской Федерации), либо снижение их качества вследствие дисбаланса и непропорциональности между значительным увеличением числа получателей услуг ОМС в России и источниками пополнения ФФОМС, поскольку число лиц, отчисления с трудовых доходов которых формируют бюджет данного Фонда, будет кратно меньше количества получателей страховых сумм.

Такой подход представляется не вполне корректным относительно приоритетного исполнения го-

<sup>31</sup> Федеральный фонд обязательного медицинского страхования.

сударством социальной функции в отношении собственных граждан. При таком подходе иностранные граждане могут оказываться в более привилегированном положении, чем граждане государства трудоустройства, так как часть расходов по оказанию обязательных медицинских услуг неработающим членам семьи трудящихся государств — членов ЕАЭС будет вынужденно покрываться за счет отчислений с доходов российских работников. При этом рост количества оказываемых медицинских услуг не будет сопровождаться соответствующим увеличением объемов финансирования.

Вариантом решения обозначенной проблемы может стать учреждение в формате ЕАЭС межгосударственного фонда обязательного медицинского страхования, формируемого за счет целевых ежегодных взносов государств — членов, основанием для расчета которых могут служить статистические данные о количестве взаимно пребывающих на территориях государств ЕАЭС трудящихся из этих государств и членов их семей.

Можно также предусмотреть создание специального межгосударственного фонда социальной поддержки трудящихся из государств — членов ЕАЭС и членов их семей в целях обеспечения предусмотренных договором социальных гарантий<sup>32</sup>.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ аргументов разработчиков Концепции, проведенный с учетом положений национального законодательства по вопросам регулирования правового статуса иностранных граждан и обеспечения их социальных гарантий, позволяет делать вывод о том, что в настоящее время нет объективной необходимости в наделении трудящихся государств — членов ЕАЭС и членов их семей особым правовым статусом.

Большинство проблем, на которые указывают авторы проекта Концепции, может быть разрешено в рамках действующих нормативных правовых актов федерального законодательства путем внесения в них точечных изменений, не носящих принципиального характера и не затрагивающих их концептуальных основ, либо посредством корректировки сложившейся правоприменительной практики. В этой связи предлагается по итогам обсуждения государствами — чле-

<sup>32</sup> Постоянная часть средств Фонда может формироваться за счет взносов государств — членов ЕАЭС. Целевая часть Фонда должна быть предназначена для финансирования программ социальной помощи и формироваться за счет средств государств — членов ЕАЭС, с территории которых въезжают трудящиеся и члены их семей.

нами интеграционного объединения изменить соответствующие статьи Договора о ЕАЭС, предусмотрев имплементацию таких изменений в национальном законодательстве, разработав механизмы, инструменты управления не только в миграционной, но и в социальной, трудовой областях с учетом интересов ЕАЭС и участвующих в этом Союзе стран.

Таким образом, требуется:

1) приведение дефиниции «иностранец», используемой в российской правовой системе, в соответствии с международной формулой — «трудящийся-мигрант» путем внесения изменения в Федеральный закон, регламентирующий правовое положение иностранных граждан (абз. 14 ч. 1 ст. 2)<sup>33</sup>, а также в другие нормативные правовые акты, содержащие это понятие. Аналогичную дефиницию предлагается внести в ст. 96.3.5, 97, 98 Договора о ЕАЭС, введя понятие «иностранец трудящийся», исключив понятие «трудящийся государства-члена».

Дефиниция понятия «иностранец трудящийся» может быть следующей: «иностранец гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации (на срок действия трудового или гражданского правового договора) и осуществляющий в установленном порядке:

а) трудовую деятельность, регламентируемую соглашением работодателя и работника о возмездном выполнении им трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессией, специальностью с указанием квалификации; конкретного вида поручаемой работнику работы)<sup>34</sup>;

<sup>33</sup> Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее — Закон № 115-ФЗ). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37868/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37868/).

<sup>34</sup> В интересах, под управлением и контролем работодателя, при условии подчинения работника правилам внутреннего

б) трудовую деятельность на основании договора возмездного оказания услуг, согласно которому исполнитель берет на себя обязанность по заданию заказчика оказать услуги (т.е. совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги;

с) предпринимательскую деятельность в форме выполнения работ, оказания услуг, без применения труда наемных работников»;

2) внесение изменения в ст. 2 Закона № 115-ФЗ, определяющего понятия «приграничный иностранец трудящийся» и «сезонный иностранец трудящийся», что позволит применять гибкое законодательное регулирование трудовых отношений (соответственно их типу, цели, длительности);

3) включение в число основных понятий Закона № 115-ФЗ термина «члены семьи иностранного трудящегося»; внесение изменения в ст. 96.3.5 Договора о ЕАЭС посредством исключения понятия «член семьи» и его замены понятием «член семьи иностранного трудящегося»<sup>35</sup>;

4) внесение изменения в ст. 13.2 Закона № 115-ФЗ, предусматривающего предоставление гражданину государства — члена ЕАЭС права приобретать по его волеизъявлению статус высококвалифицированного специалиста (при условии соответствия требованиям, закрепленным в п. 1 вышеназванной статьи).

трудоустройства и обеспечения работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

<sup>35</sup> В формулировке: «член семьи иностранного трудящегося — лицо, состоящее в браке с трудящимся, а также находящиеся на его иждивении несовершеннолетние дети, которые признаются членами семьи в соответствии с законодательством государства трудоустройства».

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- Galas M.L., Shevchenko K.D. Comparative analysis of models by adaptation of immigrants. 2nd international scientific conference GCPMED 2019. Global challenges and prospects of the modern economic development. *European Proceedings of Social and Behavioural Sciences EpSB*. — Vol. LXXIX — GCPMED 2019. 2020;1428–1436. — e-ISSN 2357–1330. DOI: 10.15405/epsbs.2020.03.205
- Галас М.Л., Силласте Г.Г., Шатилов А.Б. Согласование интересов стран современного российского гражданского общества — основа социальной стабильности: монография. — Москва: Прометей, 2019. 336 с. — ISBN 978–5–907166–08–0.
- Галас М.Л. Перспективы инвестиционной миграции в России как фактор предупреждения социальных и экономических рисков и угроз // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. — 2019. — Т. 9. — № 5 (41). — С. 106–112. — ISSN 2226–7867. — DOI: 10.26794/2226–7867–2019–9–5–106–112
- Силласте Г.Г. Социальная структура реального сектора экономики как часть социального капитала и меры его возможной оптимизации // Гуманитарий Юга России. — 2017. — Т. 23. — № 1. — С. 60–73. — ISSN 2227–8656.



5. Жеребцов А. Н. Правовое регулирование внешней трудовой миграции в контексте интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза: проблемы и перспективы // Современное право. — 2019. — № 1. — С. 131–135. — ISSN 1991–6027. — DOI: 10.25799/NI.2019.66..1..025
6. Golam M., Monowar M. Eurasian economic union: evolution, challenges and possible future directions. *Journal of Eurasian Studies*. 2018;9(2July):163–1727. DOI: 10.1016/j.euras.2018.05.001
7. Tarr D. G. The Eurasian Economic Union of Russia, Belarus, Kazakhstan, Armenia, and the Kyrgyz Republic: Can it succeed where its predecessor failed? *Eastern European Economics*. 2016;54(1):1–22. DOI: 10.1080/00128775.2015.1105672

## REFERENCES

1. Galas M.L., Shevchenko K.D. Comparative analysis of models by adaptation of immigrants. 2nd international scientific conference GCPMED 2019 — Global challenges and prospects of the modern economic development. *European Proceedings of Social and Behavioural Sciences EpSB*. — Vol. LXXIX — GCPMED 2019. 2020;1428–1436. — e-ISSN 2357–1330. — DOI: 10.15405/epsbs.2020.03.205
2. Galas M.L., Sillaste G.G., Shatilov A.B. Coordination of interests of strata of modern Russian civil society—the basis of social stability. Monograph. Coordination of interests of strata of modern Russian civil society—the basis of social stability; 2019. 336 p. (In Russ.).
3. Galas M.L. Prospects of investment migration in Russia as a factor of prevention of social and economic risks and threats. *Gumanitarnye nauki. Vestnik Finansovogo universiteta = Humanities. Bulletin of the Financial University*. 2019;9(5(41):106–112. (In Russ.).
4. Sillaste G.G. Social structure of the real sector of the economy as a part of social capital and measures of its possible optimization. *Gumanitarij Yuga Rossii = Humanities of The South of Russia*. 2017;23(1):60–73. (In Russ.).
5. Zherebtsov A.N. Legal regulation of external labor migration in the context of integration processes within the framework of the Eurasian economic Union: problems and prospects. *Sovremennoe pravo = Modern law*. 2019;1:131–135. (In Russ.).
6. Golam M., Monowar M. Eurasian Economic Union: Evolution, challenges and possible future directions. *Journal of Eurasian Studies*. 2018;9:163–1727. DOI: 10.1016/j.euras.2018.05.001
7. Tarr D.G. The eurasian economic union of russia, belarus, kazakhstan, armenia, and the kyrgyz republic: can it succeed where its predecessor failed? *Eastern European Economics*. 2016;54(1):1–22. DOI: 10.1080/00128775.2015.1105672

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Марина Леонидовна Галас** — доктор исторических наук, главный научный сотрудник Департамента политологии факультета социальных наук и массовых коммуникаций, Москва, Россия  
MLGalas@fa.ru

## ABOUT THE AUTHOR

**Marina L. Galas** — Dr. Sci. (Hist.), Chief Research Officer of Department of Political Science of the Faculty of Social Sciences and Mass Communications, Financial University, Moscow, Russia  
MLGalas@fa.ru

*Статья поступила 25.04.2020; принята к публикации 26.06.2020.  
Автор прочитала и одобрила окончательный вариант рукописи.  
The article was received 25.04.2020; accepted for publication 26.06.2020.  
The author read and approved the final version of the manuscript*