

Федеральное государственное казенное
образовательное учреждение высшего образования
«Дальневосточный юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации
имени И. Ф. Шилова»

К. А. Кузнецова

**ПРИВЛЕЧЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН
К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В КАЧЕСТВЕ ВЫСОКОКВАЛИФИЦИРОВАННЫХ
СПЕЦИАЛИСТОВ**

Учебное пособие

Хабаровск
ДВЮИ МВД России
имени И. Ф. Шилова
2025

УДК 342.9
ББК 67.401
К89

Издается по решению редакционно-издательского совета
Дальневосточного юридического института МВД России имени И. Ф. Шилова

Р е ц е н з е н т ы:

Р. А. Пестов, доцент кафедры административного права
Ростовского юридического института МВД России, канд. юрид. наук, доц.;
И. И. Сливко, врио начальника ОП № 7 УМВД России по г. Хабаровску

Кузнецова, К. А.

К89 Привлечение иностранных граждан к осуществлению трудовой деятельности в качестве высококвалифицированных специалистов : учеб. пособие / К. А. Кузнецова ; Дальневосточный юрид. ин-т МВД России имени И. Ф. Шилова. – Хабаровск : РИО ДВЮИ МВД России им. И. Ф. Шилова, 2025. – 68 с.

ISBN 978-5-9753-0553-4

В пособии рассматриваются современное состояние и перспективы развития правового регулирования порядка привлечения иностранных граждан к трудовой деятельности в Российской Федерации, а также причины, препятствующие эффективности юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в сфере привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан, и меры, направленные на их устранение.

Издание адресовано слушателям образовательных организаций системы МВД России, обучающимся по специальностям 40.05.02 «Правоохранительная деятельность», 40.02.02 «Правоохранительная деятельность» и по направлениям подготовки 40.03.01 «Юриспруденция», 40.03.02 «Обеспечение законности и правопорядка», а также адъюнктам, профессорско-преподавательскому составу и сотрудникам органов внутренних дел, осуществляющим правоприменительную деятельность.

**УДК 342.9
ББК 67.401**

ISBN 978-5-9753-0553-4

© ФГКОУ ВО ДВЮИ МВД России
имени И. Ф. Шилова, 2025
© Кузнецова К. А., 2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

Список основных сокращений и условных обозначений / 4

Введение / 6

ГЛАВА 1. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В КАЧЕСТВЕ ВЫСОКОКВАЛИФИЦИРОВАННЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ / 10

1.1. Современное состояние и перспективы развития правового регулирования порядка привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации высококвалифицированных специалистов / 10

1.2. Причины, препятствующие эффективности юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в сфере привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации высококвалифицированных специалистов, меры, направленные на их устранение / 37

ГЛАВА 2. ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В КАЧЕСТВЕ ВЫСОКОКВАЛИФИЦИРОВАННЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ ДЛЯ ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ / 44

2.1. Административно-правовые проблемы привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан – высококвалифицированных специалистов / 44

2.2. Дополнительные критерии отнесения иностранных граждан к категории высококвалифицированных специалистов / 51

Заключение / 58

Список использованных источников / 60

Список основных сокращений* и условных обозначений

Административный регламент МВД России по выдаче иностранным гражданам вида на жительство – Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство, замене иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации, утвержденный приказом МВД России от 11 июня 2020 г. № 417

Административный регламент МВД России по выдаче разрешений на работу иностранным гражданам – Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, утвержденный приказом МВД России от 1 августа 2020 г. № 541

Административный регламент МВД России по оформлению и выдаче приглашений – Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, утвержденный приказом МВД России от 29 сентября 2020 г. № 677

ВКМ – высококвалифицированный мигрант

ВКС – высококвалифицированный специалист

ВНЖ – вид на жительство

ГУВМ МВД России – Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации

ЕАЭС – Евразийский экономический союз

ИГ – иностранный гражданин

КС – квалифицированный специалист

Минздрав России – Министерство здравоохранения Российской Федерации

* В списке не приводятся общепринятые сокращения типа «и т. д.», «др.», «г.».

Минобрнауки – Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

Минэкономразвития России – Министерство экономического развития Российской Федерации

ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития

Росстат – Федеральная служба государственной статистики

РНР – разрешение на работу

Федеральный закон «О правовом положении ИГ» – Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ

ВВЕДЕНИЕ

На современном этапе людские ресурсы являются главным потенциалом любого государства. В настоящее время на мировом уровне ведется борьба за человеческий капитал.

Реализация важных инвестиционных и национальных проектов, формирование особых экономических зон, кластеров на территории Российской Федерации требуют привлечения высококвалифицированных специалистов, в том числе иностранных граждан [57].

По оценкам специалистов, численность иностранных граждан, пересекающих ежегодно границу Российской Федерации с различными целями, не уменьшается. Вместе с тем глобальные ограничения мобильности, вызванные пандемией из-за распространения коронавирусной инфекции в 2019 г. (COVID-19), фактически парализовали международную миграцию населения. В 2020 г. почти в два раза снизилось количество оформленных разрешений на работу иностранным гражданам, включая высококвалифицированных специалистов. При этом отдельные отрасли российской экономики, включая строительную, испытали острую нехватку рабочих кадров [58].

В связи с безвизовым режимом и общим рынком труда прибывает большое число иностранных граждан из стран – членов ЕАЭС. Вместе с тем ряд ученых придерживаются твердой позиции о наличии миграционного потенциала и возможности заполнения ниши ВКС данной категорией мигрантов [40, 41].

В настоящее время российская экономика, финансовый рынок, рынок труда, промышленное производство, рынки товаров и услуг столкнулись с широким спектром вызовов в условиях беспрецедентного санкционного давления.

В 2022 г. под влиянием изменившихся социально-экономических условий увеличился миграционный отток населения Российской Федерации за рубеж. В связи с этим требуется принятие дополнительных мер по созданию привлекательных финансовых, социальных и иных механизмов сохранения человеческого капитала [59].

К задачам миграционной политики Российской Федерации отнесены совершенствование правовых, организационных и иных механизмов, регулирующих и обеспечивающих въезд в Российскую Федерацию и пребывание на ее территории иностранных граждан, желающих развивать экономические, деловые, профессиональные, научные, культурные и иные связи, изучать язык, историю и культуру нашей страны, способных, благодаря своей трудовой деятельности, знаниям и компетенциям, содействовать экономическому, социальному и культурному развитию России [9].

В июне 2023 г. Президентом Российской Федерации В. В. Путиным было поручено проведение анализа миграционного законодательства в целях выявления барьеров, возникающих при въезде иностранных инвесторов и высококвалифицированных специалистов в Российскую Федерацию, их пребывании и осуществлении ими трудовой деятельности [60].

В целях удовлетворения нарастающей потребности России в ВКС внимание обращено и на другие категории мигрантов, обладающих высоким потен-

циалом. В сентябре 2023 г. в ходе проведения Восточного экономического форума Президент РФ В. В. Путин указал, что Россия заинтересована в получении высококвалифицированных специалистов, в том числе из среды иностранных студентов с определением их потенциала в получении в упрощенном режиме российского гражданства [61].

Современное законодательство в области развития института привлечения ВКС в Россию направлено на финансовую поддержку и установление льгот работодателям, а также достаточное количество правовых преференций для самих иностранных специалистов. Еще в 2018 г. в ходе встречи с руководством Государственной думы и Совета Федерации Федерального собрания РФ Президентом РФ В.В. Путиным были одобрены идеи упрощения получения вида на жительство и российского гражданства высококвалифицированными иностранными специалистами [62].

Между тем сохраняются тенденции по злоупотреблению указанным институтом. Так, на заседании коллегии МВД России 24 октября 2023 г., посвященном противодействию нелегальной миграции и пресечению правонарушений со стороны иностранных граждан, отмечено, что Российская Федерация занимает четвертую строчку в мировом рейтинге по численности мигрантов, и для нашей страны проблема их противоправного поведения является крайне актуальной [63]. Среди факторов, оказывающих негативное влияние на складывающуюся ситуацию, выделены незаконная миграция и деятельность организованных преступных групп, специализирующихся на легализации пребывающих иностранных граждан, которые пытаются натурализоваться или иным способом укрепить свой правовой статус на территории Российской Федерации. По оценкам многих специалистов, миграционное законодательство нуждается в адаптации к новым реалиям, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективах. По-прежнему отсутствует нормативный правовой акт, который имел бы основополагающий и системообразующий характер в области административно-правового регулирования процессов миграции, включая поток иностранных ВКС в Российскую Федерацию. В марте 2021 г. МВД России был разработан проект федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства», который направлен на совершенствование режимов пребывания и проживания иностранных граждан в Российской Федерации [64].

Актуальными остаются вопросы совершенствования и расширения форм и методов использования информационных технологий, применяемых в процессе управления миграционным потоком ВКС, предупреждения и пресечения незаконной внешней трудовой миграции МВД России. Отсутствует единая информационная среда достоверных данных об иностранных гражданах, осуществляющих трудовую деятельность на территории Российской Федерации, а также о работодателях и лицах, привлекающих данную категорию лиц к труду, необходимая для эффективного применения законодательства органами внутренних дел.

В разное время проблемы внешней трудовой миграции становились предметом обсуждения учеными в области социологии, политологии и демо-

графии (В.А. Волох, Ж.А. Зайончковская, Т.И. Заславская, В.А. Ионцев, Д.В. Колесов, Н.М. Маркина, В.И. Мукомель, В.В. Оболенский, С.В. Рязанцев, Л.Л. Рыбаковский, С.В. Таскаева, Б.С. Хорев, Т.Н. Юдина и другие).

Научным анализом экономических проблем государственного регулирования внешней трудовой миграции занимались такие ученые, как О.К. Дадаев, Е.А. Западнюк, М.В. Кислицин, А.С. Лукьянец, А.Г. Мячев, Т.М. Регент, А.В. Сивков и другие.

Вопросы конституционно-правового статуса трудящихся-мигрантов в Российской Федерации рассматривались в исследованиях Т.Н. Балашовой, Е.А. Галузы, Д.Ю. Горохова, А.Н. Куца, А.А. Мишуниной, А.Н. Торохова, Н.Н. Тоцкого, И.И. Тюниной и других.

Правовые проблемы государственного управления миграционными процессами в Российской Федерации изучались в работах Л.В. Андриченко, А.Е. Горбань, В.В. Денисенко, А.Н. Жеребцова, И.В. Плюгиной, Т.А. Прудниковой, О.А. Сазоновой, М.Л. Тюркина, Т.Я. Хабриевой и др.

Вопросы административно-правового регулирования привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации были рассмотрены в работах Н.П. Азарова, К.Ю. Архиповой, Ю.А. Гефтер, И.В. Григорьева, Ю.В. Жильцовой, О.В. Катаевой, М.В. Кислициной, П.В. Коновалова, К.П. Кондрашиной, Е.А. Малышева, А.А. Мишуниной, Н.В. Поляковой, А.Н. Рыжковой, Е.А. Симонова, Г.С. Скачковой, Н.Н. Сощенко, С.Д. Степакова, Н.В. Трофимчук, И.З. Черепанова, Е.Е. Шабуровой и других.

Особенности привлечения иностранных ВКС к трудовой деятельности, в том числе зарубежный опыт в указанной сфере правового регулирования, становились объектом исследований Л.Г. Беловой, Е.С. Бескоровайной, О.О. Бондарь, А.А. Вартапяна, П.О. Дутова, С.А. Егорова, С.С. Лампадовой, С.Л. Нечай, А.С. Прудникова, Т.А. Прудниковой, А.Н. Сандугея, А.А. Субботина, С.О. Харламова.

При всей обширности имеющихся исследований о проблемах административно-правового регулирования внешней трудовой миграции в Российской Федерации, следует отметить недостаточность новых научных знаний о тенденциях и закономерностях потока ВКС – иностранных граждан, перспективах развития режимного управления внешней трудовой миграцией, а также необходимость дополнительных критериев отнесения иностранных граждан к ВКС.

В учебном пособии отражены отдельные положения международных правовых актов, нормы отечественного и зарубежного законодательства, правоприменительная и судебная практика по рассматриваемой проблеме, статистические данные, результаты социологических исследований и накопленные научные знания об административно-правовом регулировании привлечения и использования иностранных граждан в качестве ВКС. Содержание настоящего пособия позволит повысить уровень знаний о действующем законодательстве и складывающейся правоприменительной практике в области привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации ВКС – иностранных граждан и поможет сформировать комплексное представление о мерах, направленных на совер-

шенствование механизмов привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан в Российской Федерации.

Нормативной базой в ходе подготовки учебного пособия выступили Конституция Российской Федерации, общепризнанные нормы и принципы международного права, международные договоры Российской Федерации в сфере миграции населения, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента РФ, в том числе акты стратегического планирования в сфере миграции, постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Теоретическая основа представлена научными положениями экономической, исторической, социологической, демографической и других отраслей гуманитарного знания, отражающими научные оценки состояния и тенденции миграции населения, включая внешнюю трудовую миграцию высококвалифицированных специалистов; исследованиями в сферах материального административного права и административно-процессуального права, регулирующих и охраняющих общественные отношения в области внешней трудовой миграции в целом и трудовой миграции ВКС в частности.

Эмпирическую основу в учебном пособии составляют постановления и определения Конституционного Суда РФ; разъяснения Верховного Суда РФ; решения судов общей юрисдикции Российской Федерации по уголовным делам, связанным с организацией незаконной миграции (2018–2024 гг.); постановления по делам об административных правонарушениях за период с 2020 по 2024 г.; материалы, публикуемые в средствах массовой информации; результаты мониторинга информации в сети «Интернет», касающейся проблем привлечения и использования ВКС в Российской Федерации; статистические данные и сведения Федеральной службы государственной статистики (Росстат), МВД России, обзоры миграционной и социальной политики, информационные и аналитические материалы научных и образовательных организаций, информационных служб и агентств за период 2011–2024 гг.; результаты проведенных автором в 2022–2024 гг. конкретных социологических исследований – интервьюирования специалистов подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России на региональном уровне (Республик Бурятия, Саха (Якутия), Приморский, Хабаровский, Камчатский края, Свердловская, Магаданская, Сахалинская области, Чукотский АО) и на районном уровне; эмпирические данные, содержащиеся в работах некоторых ученых.

Содержание учебного пособия, по мнению авторов, позволит повысить теоретическую подготовку курсантов, слушателей и сотрудников органов внутренних дел, занимающихся правоохранительной деятельностью. Кроме того, оно может быть полезно научным работникам, интересующимся проблемами реализации задач, решаемых органами внутренних дел в сфере обеспечения правопорядка.

ГЛАВА 1. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В КАЧЕСТВЕ ВЫСОКОКВАЛИФИЦИРОВАННЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ

1.1. Современное состояние и перспективы развития правового регулирования порядка привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации высококвалифицированных специалистов

Современное состояние привлечения работодателями ВКС представляется целесообразным отразить на основе результатов, полученных в ходе анализа имеющихся официальных статистических сведений деятельности подразделений по вопросам миграции за последние три года, а именно за период 2020–2024 гг., а также имеющихся в научной и юридической литературе подходов по вопросам совершенствования административно-правового регулирования привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации ВКС.

В условиях глобализации миграционных процессов и происходящих трансформаций в мировой экономике внешняя трудовая миграция приобретает особое значение в государственном управлении и складывающейся миграционной взаимозависимости стран.

В ряде зарубежных стран политическая нестабильность ускоряет миграцию населения, что прямо затрагивает национальные интересы Российской Федерации и требует принятия соответствующих мер для защиты общества и государства от угроз роста безработицы, социального напряжения, упадка национальной культуры и традиций, увеличения количества нарушений законодательства.

На глобальном рынке труда наблюдается усиление миграционных потоков из числа ВКС. Меняются подходы к поиску вакансий со стороны соискателей и требования к ВКС со стороны работодателей.

Наряду с усилением миграционных потоков трудовых мигрантов сохраняется спрос на ВКС как в России, так и за рубежом. Несмотря на поток прибывающих в Россию трудовых мигрантов, одновременно наблюдается рост эмиграции профессионалов за рубеж – от ученых до IT-специалистов, что создает проблему в связи с модернизацией российской экономики. В связи с этим требуются меры со стороны государства для поддержания граждан РФ – ВКС и привлечения иностранных профессионалов [31].

Признавая значимость притока квалифицированной рабочей силы для обеспечения экономического роста как в целом в Российской Федерации, так и в отдельных ее регионах, Президент РФ и Правительство РФ принимают определенные административно-правовые меры, что способствует стабилизации социально-экономической обстановки в стране.

Для России на современном этапе очень важен имеющийся человеческий капитал и каждый человек в отдельности. В результате эмиграции происходит сокращение совокупного человеческого капитала, в случае с ВКС – существенное.

Согласно проведенным современным социологическим исследованиям, отраженным в открытых источниках опубликования, а также прогнозам коэффициентов нетто-миграции и численности, выбывших из России ВКС до 2035 г., в том числе по расчетам, сделанным Росстатом и Минэкономразвития России, предполагается следующая миграционная ситуация потока ВКС на территории Российской Федерации.

Так, сохранится современная тенденция увеличения естественной убыли населения, значение которой с 2021 по 2035 г. будет в среднем составлять около 500 тыс. человек ежегодно.

Уровень безработицы, по прогнозам Минэкономразвития России, к 2030 г. может сократиться до 4,4 % (причинами этому станут повышение экономической активности граждан пенсионного возраста, снижение численности молодежи, использование иностранной рабочей силы).

Порядок регулирования трудовой деятельности иностранных граждан – ВКС сохранится в законодательстве Российской Федерации в качестве отдельного направления.

При этом различного рода политические, экологические, экономические и другие кризисы не учитываются, поскольку они способны существенно и непредсказуемо изменить ситуацию.

В ближайшие 3–5 лет коэффициент нетто-миграции в России будет сокращаться, сопровождаясь при этом увеличением эмиграционного оттока ВКС из страны. После этого начнется постепенное сокращение оттока специалистов. Причем на всем протяжении прогнозного горизонта масштабы эмиграции и иммиграции ВКС увеличатся по сравнению с теми, что наблюдались в 2000-е гг., при практически неизменном уровне сальдо миграции.

Согласно полученному прогнозу, численность выбывших из России граждан РФ – ВКС будет постепенно сокращаться в течение следующих 15 лет и составит около 30 тыс. человек к 2035 г. Поэтому если демографическая ситуация не изменится и будет усиливаться демографический кризис, то воспроизводство специалистов высокой квалификации будет снижаться, в связи с этим их отток будет представлять еще большую потерю для нашей страны [52].

Привлечение иностранных высококвалифицированных и квалифицированных специалистов способно устранить дефицит специалистов в тех или иных секторах экономики, который невозможно восполнить за счет национальных кадров.

Вместе с тем законодательство по регулированию правового положения иностранных ВКС и порядка их привлечения работодателями на территории Российской Федерации на современном этапе требует совершенствования, оно не претерпевало серьезных изменений, начиная с 2015 г., несмотря на активное развитие общественных отношений в указанной области.

В настоящее время отсутствует и устоявшееся определение термина «высококвалифицированный специалист», дискуссия развивается вокруг разработки концепции измерения квалификации и проблем квантификации навыков. Наиболее частыми критериями выступают уровень образования, род занятий, уровень дохода. Определение высококвалифицированного мигранта (ВКМ)

во многом зависит от контекста исследований, области знаний, законодательства, государственных программ и может быть адаптировано к конкретным потребностям рынка труда.

1. Анализ миграционной ситуации в области привлечения ВКС на территории Российской Федерации за период 2020–2024 гг.¹

Структуру потока внешней трудовой миграции и определения в нем места ВКС в 2024 г., исходя их количества оформленных разрешительных документов на осуществление ими трудовой деятельности (либо на основании данных об уведомлении, о заключении трудового договора или гражданско-правового договора без разрешения на работу (РНР) или патента), предусмотренных ст. 13 федерального закона «О правовом положении иностранных граждан», возможно, представить следующим образом (рис. 1).

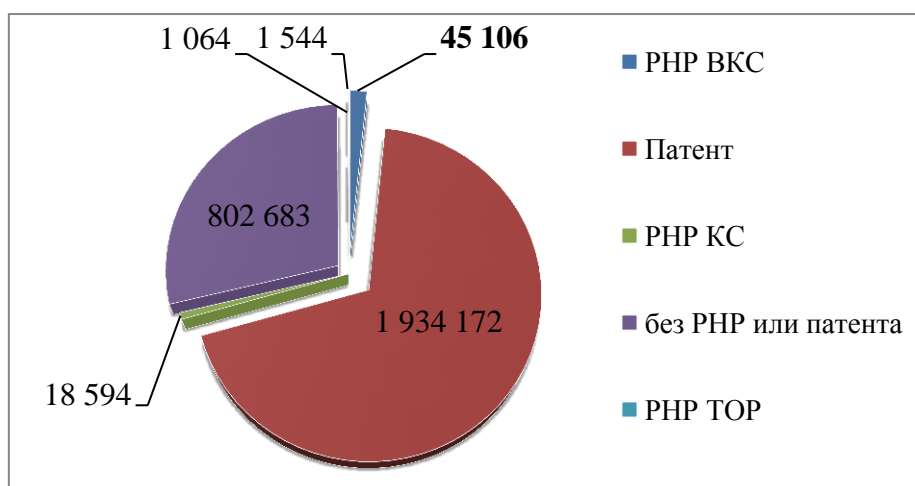


Рис. 1. Поток ВКС среди других трудовых мигрантов в Российской Федерации, которым оформлены документы для осуществления трудовой деятельности (либо без таковых) в 2024 г.

Приглашения на въезд

За январь – ноябрь 2024 г. оформлено приглашений на въезд ВКС – 31 938 (АППГ – 19 945, больше на 60,1 %), 2022 г. – 18 696, 2021 г. – 29 345, 2020 г. – 7 960, 2019 г. – 22 281, 2018 – 17 798. При этом отказано в оформлении или выдаче приглашений ВКС – 575 (АППГ – 490, больше на 17,3 %).

По регионам лидирующие позиции занимают:

1) Центральный федеральный округ – 17 415 (АППГ – 11 598), г. Москва – 16 594 (АППГ – 10 869);

¹ Сведения получены посредством использования Сервиса обеспечения деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России // Министерство внутренних дел Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://it.mvd.ru/sections/67/items/6060>. Доступ ограничен (через АРМ ИСОД МВД России) (дата обращения: 11.10.2024).

2) Дальневосточный федеральный округ² – 10 485 (АППГ – 5149), Забайкальский край – 4911 (АППГ – 2291), Хабаровский край – 1365 (АППГ – 1093);

3) Северо-Западный федеральный округ – 664 (АППГ – 908), Санкт-Петербург и Ленинградская область – 445 (АППГ – 723).

Визы

За январь – сентябрь 2024 г. оформлено 8435 многократных виз ВКС и членам семей ВКС (АППГ – 6702, больше на 25,9 %).

Разрешения на работу

Динамика оформления и выдачи разрешений на работу ВКС подтверждает общую тенденцию роста до 2019 г. и снижения этой потребности к 2024 г. после резкого возрастания в 2021 г. (рис. 2).

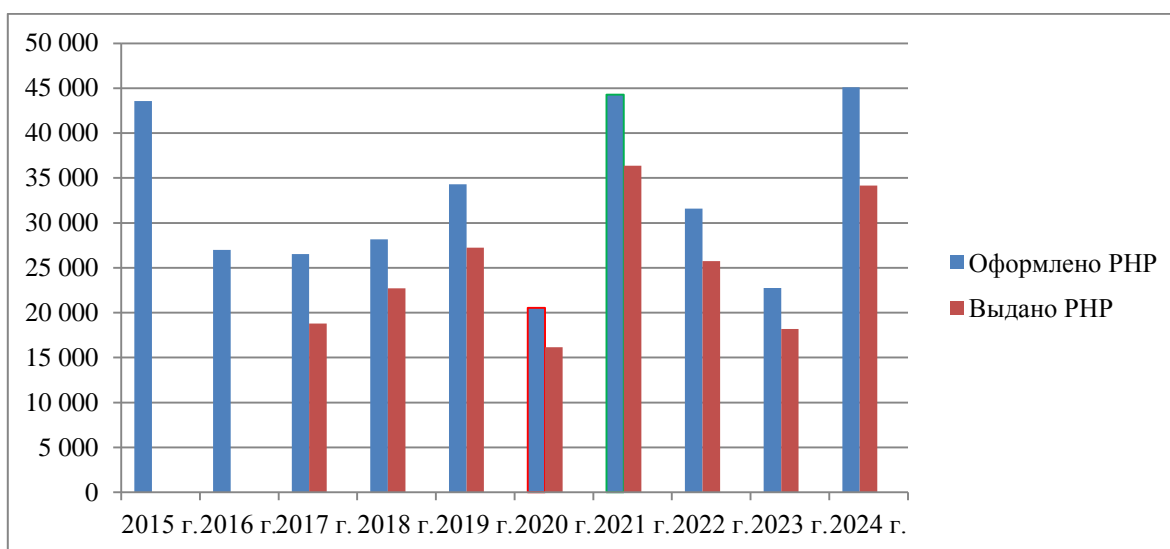


Рис. 2. Количество РНР ВКС в Российской Федерации за период 2015–2024 гг.

Исходя из данных, указанных в табл. 1, в Российской Федерации спад по количеству оформленных разрешений на работу для ВКС наблюдался в 2019–2020 гг., что обусловлено ограничениями, вызванными COVID-19. В 2021 г. произошло резкое увеличение данного показателя в связи с возрастанием популярности института ВКС среди работодателей в период действия ограничений на въезд в Российскую Федерацию иностранной рабочей силы. В то же время в отношении института ВКС действовало исключение из общего правила

² В ряде республик РФ, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, за последние три года наблюдается высокий рост оформленных приглашений ВКС. Республика Бурятия: в 2024 г. – 557 (АППГ – 67, рост на 731,3 %), в 2022 г. – 13, в 2021 г. – 14, в 2020 г. – 7; Республика Саха (Якутия): в 2024 г. – 578 (АППГ – 275, рост на 110,2 %), в 2022 г. – 40, в 2021 г. – 24, в 2020 г. – 3. Это объясняется наличием условий к привлечению ВКС в регионах и деятельностью крупных горно- и золотодобывающих, строительных предприятий на указанной территории.

[16]. Количество выданных РНР относительно оформленных РНР значительно ниже в связи с тем, что ВКС, по законодательству Российской Федерации, прибывает лично для получения РНР. Так, на территории Российской Федерации около 6 тыс. ВКС в год по разным причинам не обращаются в подразделения по вопросам миграции территориальных органов МВД России за получением готового оформленного документа (рис. 2).

За январь – ноябрь 2024 г. РНР ВКС – 45 106 (АППГ – 28 764), членам их семей – 36 (АППГ – 44), прибывшим ВКС в визовом порядке – 42 406 (АППГ – 27 245), в безвизовом – 412 (АППГ – 581). Для работы в двух и более субъектах РФ – 22 218 (АППГ – 11 575)³. Отказано в выдаче – 758 (АППГ – 312). Количество действительных разрешений на работу ВКС в 2024 г. – 54 649 (АППГ – 46 808).

В целом показатели *снижаются* в связи со сложившейся *геополитической обстановкой в мире*.

Наибольшие миграционные потоки ВКС на территории Российской Федерации в 2023 г. были устремлены в Центральный федеральный округ, Дальневосточный и Северо-Западный федеральные округа, из них лидирующие позиции по привлечению ВКС занимают следующие субъекты РФ: г. Москва – 12 002 (АППГ – 12 784), Забайкальский край – 2 325 (АППГ – 2194), Приморский край – 1463 (АППГ – 1827), Хабаровский край – 1042 (АППГ – 491), г. Санкт-Петербург и Ленинградская область – 722 (АППГ – 1280), Амурская область – 541 (АППГ – 904), Иркутская область – 537 (АППГ – 452).

На указанные регионы приходится основная часть оформленных разрешений на работу ВКС. Доля ВКС по субъектам РФ от общего количества: г. Москва – 52,7 %, Забайкальский край – 10,2 %, Приморский край – 6,4 %, Хабаровский край – 4,5 %.

Таблица 2

Количество оформленных РНР ВКС в федеральных округах Российской Федерации за период с 2018 по 2024 г.

| | 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. | 2021 г. | 2022 г. | 2023 г. | 2024 г. |
|----------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Россия | 28 183 | 31 692 | 20 528 | 46 691 | 32 717 | 22 738 | 45 106 |
| Центральный ФО | 15 294 | 17 184 | 12 828 | 23 206 | 18 788 | 12 803 | 26 201 |
| Дальневосточный ФО | 1423 | 7274 | 2099 | 10 591 | 7156 | 6159 | 12 563 |
| Северо-Западный ФО | 3457 | 3106 | 1782 | 3827 | 2486 | 1113 | 1306 |
| Южный ФО | 758 | 614 | 493 | 753 | 771 | 865 | 1726 |
| Сибирский ФО | 3029 | 447 | 299 | 1019 | 1028 | 782 | 1586 |
| Приволжский ФО | 1522 | 1728 | 2192 | 6502 | 1973 | 696 | 1109 |
| Уральский ФО | 1176 | 664 | 562 | 564 | 337 | 228 | 432 |
| Северо-Кавказский ФО | 188 | 86 | 88 | 53 | 105 | 45 | 64 |

³ Разрешение на работу ВКС может оформить для осуществления на территории одного или нескольких субъектов при наличии у работодателя филиала в другом субъекте РФ.

Внешняя трудовая миграция ВКС оказывает влияние не только на численность населения, но и на его *качественную структуру*.

Рассматривая *состав* трудовой миграции ВКС по *гражданской принадлежности*, следует сделать вывод, что миграционные потоки ВКС в 2023 г. в Российскую Федерацию преимущественно связаны с гражданами КНР, Республики Корея, Турции, Индии, Вьетнама, Туркмении, из них лидирующие позиции занимают граждане: КНР – 8371 (АППГ – 8111), Турции – 6280 (АППГ – 7468), Индии – 1984 (АППГ – 1762), Республики Корея – 697 (АППГ – 684), Вьетнама – 632 (АППГ – 494).

Доля иностранных специалистов за 9 мес. 2023 г. от общего количества ВКС на территории Российской Федерации составляла: КНР – 36,8 %, Турции – 27,6 %, Индии – 8,7 %, Республики Корея – 3 %, Вьетнама – 2,7 %.

Из числа стран СНГ: Туркмения – 541 (АППГ – 269), Узбекистан – 355 (АППГ – 315), Азербайджан – 98 (АППГ – 105), Таджикистан – 33 (АППГ – 42), Молдова – 13 (АППГ – 25), Украина – 7 (АППГ – 241).

Доля ВКС из стран СНГ за 9 мес. 2023 г. от общего количества рассматриваемой категории мигрантов на территории Российской Федерации составляла: Туркмения – 2,4 %, Узбекистан – 1,6 %, Азербайджан – 0,4 %, Украина – 0,3 %, Таджикистан – 0,2 %, Молдова – 0,05 %.

За последние пять лет основной поток иностранных граждан – ВКС приходится на страны Азиатско-Тихоокеанского региона (рис. 3).

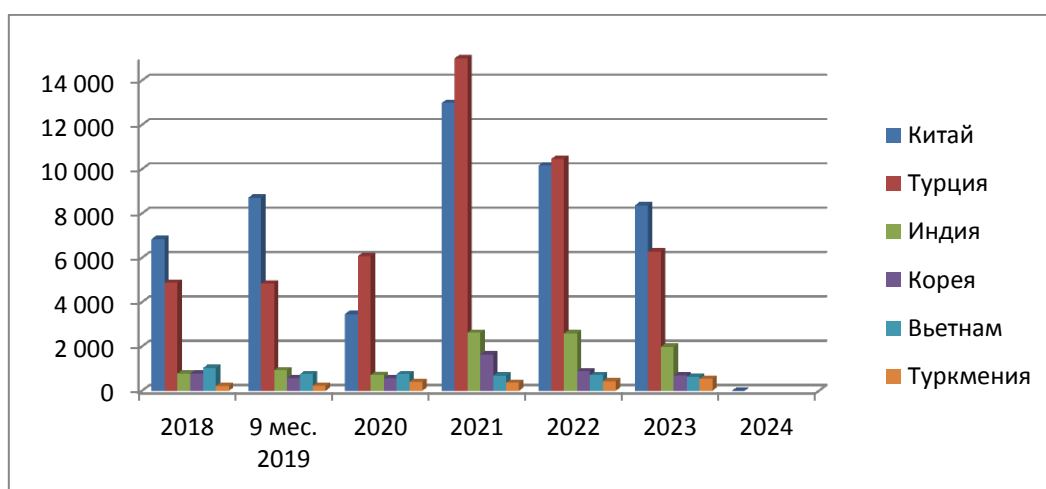


Рис. 3. Количество оформленных РНР ВКС в Российской Федерации по гражданской принадлежности за период 2018–2024 гг.

Причиной преимущественного въезда граждан КНР объясняется приграничным расположением страны. Граждане Турции приезжают осуществлять трудовую деятельность в основном в сфере строительства.

Основными *сферами деятельности*, в которых задействованы ВКС, являются: строительство и проектирование промышленных сооружений; культура и спорт; горно-, золотодобывающие производства; лесное хозяйство, рыболовство и обрабатывающие производства и др.

В целом доля иностранных ВКС по-прежнему невелика и составляет несколько сотых процента от общего числа иностранных работников, поэтому очень важны программы мобильности трудовых ресурсов.

Миграционные потоки ВКС отличаются по объему, по годам, по режиму въезда (визовый/безвизовый), что объясняется сложившейся социально-экономической ситуацией как в Российской Федерации в целом, так и в отдельных ее регионах.

Вид на жительство

За 11 мес. 2024 г. заявлений о выдаче вида на жительство ВКС в соответствии с пп. 9 п. 2 ст. 8 Федерального закона «О правовом положении ИГ» – 312 (АППГ – 344, меньше на 0,4 %), 2022 г. – 678, **2021 г. – 1050**, 2020 г. – 631, 2019 г. – 655.

По странам гражданской принадлежности: Турция – 65 (АППГ – 76), Китай – 65 (АППГ – 47), Сербия – 18 (АППГ – 28), Италия – 17 (АППГ – 19), Латвия – 14 (АППГ – 22).

По субъектам РФ: г. Москва – 151 (АППГ – 180), Московская область – 25 (АППГ – 27), г. Санкт-Петербург и Ленинградская область – 18 (АППГ – 20), Приморский край – 10 (АППГ – 11), Республика Татарстан – 9 (АППГ – 13).

На фоне небольшого количества принятых заявлений о выдаче вида на жительство ВКС, а также тенденции общего снижения следует сделать вывод, что большая часть ВКС *осуществляет трудовую деятельность сезонно либо приезжает на определенный, в соответствии с выполняемыми работами срок* и не рассматривает в настоящее время Российскую Федерацию в качестве постоянного места жительства.

В качестве субъекта, привлекающего ВКС, выступает работодатель (заказчик работ (услуг)). Одной из мер государственного реагирования в отношении недобросовестных работодателей в соответствии с п. 26.1 ст. 13.2 Федерального закона «О правовом положении ИГ» [7] является запрет на привлечение иностранных граждан в качестве ВКС *в течение двух лет*.

Запрет на привлечение иностранных граждан в качестве ВКС

За 11 мес. 2024 г. количество вынесенных решений о проведении проверки наличия оснований для принятия решения о запрете привлечения ВКС – 81 (АППГ – 80, выросло на 1,3 %), в 2021 г. – 171, в 2020 г. – 209, из них в связи с неисполнением обязательств по выплате заработной платы (вознаграждения) ВКС – 77 (АППГ – 75), в 2021 г. – 166, в 2020 г. – 206.

Количество принятых решений – 73 (АППГ – 60, выросло на 21,7 %), в 2021 г. – 170, в 2020 г. – 197, в связи с неисполнением обязательств по выплате заработной платы (вознаграждения) ВКС – 69 (АППГ – 56), в 2021 г. – 159, в 2020 г. – 174.

Обязанности работодателя (заказчика работ (услуг)) в связи с привлечением ВКС предусмотрены ст. 13.2 Федерального закона «О правовом положении ИГ».

Уведомления

В 2024 г. получено уведомлений о заключении трудового договора (ТД) или гражданско-правового договора (ГПД) с ВКС – 42 412 (АППГ – 26 387, выросло на 60,7 %); о расторжении ТД или ГПД с ВКС – 10 747 (АППГ – 8984, выросло на 19,6 %).

В 2023 г. получено уведомлений о заключении трудового договора (ТД) или гражданско-правового договора (ГПД) с ВКС – 20 392 (АППГ – 22 155, сократилось на 8 %); о расторжении ТД или ГПД с ВКС – 7097 (АППГ – 19 276, сократилось на 63,2 %).

В 2022 г. получено уведомлений о заключении ТД или ГПД с ВКС – 29 743 (АППГ – 44 427, снизилось на 33,1 %); о расторжении ТД или ГПД с ВКС – 24 720 (АППГ – 15 361, увеличилось на 60,9 %).

В 2021 г. получено уведомлений о заключении ТД или ГПД с ВКС – 44 427 (АППГ – 17 004, увеличилось на 161,3 %), о расторжении с ВКС – 15 361 (АППГ – 12 479, увеличилось на 23,1 %).

В 2020 г. – уведомлений о заключении ТД или ГПД с ВКС – 17 004 (АППГ – 27 991, снизилось на 39,3 %); о расторжении ТД или ГПД с ВКС – 12 479 (АППГ – 15 199, снизилось на 17,9 %).

Указанные данные свидетельствуют о том, что на фоне *общего снижения числа* уведомлений о расторжении ТД или ГПД с ВКС более 35 % работодателей и ВКС ежегодно расторгают трудовые отношения.

В краткосрочной перспективе многое будет зависеть от того, насколько политика привлечения мигрантов окажется эффективной, в том числе с позиции качественных характеристик привлекаемых граждан. В таких условиях эмиграция ВКС становится ощутимой даже при незначительных масштабах [52].

Выявлены следующие *тенденции*: увеличение доли специалистов высокой квалификации среди всех работников-иностранцев в России (доля оформленных РНР иностранным гражданам – ВКС от общего числа выданных разрешений увеличилась с 21,6 % в 2018 г. до 26,7 % в 2023 г.). Вместе с тем доля иностранных ВКС невелика и составляет несколько сотых процента от общего числа иностранных работников.

Иностранные ВКС прибывали в 2024 г. в порядке, требующем получения визы, – в основном из Китая, Турции, Вьетнама, Индии и в относительно меньшем количестве из стран СНГ.

Справка. В рамках имеющихся соглашений Российской Федерации с указанными странами *вопросы трудовой деятельности высококвалифицированных специалистов не регламентированы.*

КИТАЙ

Флаг:



Герб:



Постановление Правительства РФ от 25 июля 2000 г. № 557 «О подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о временной трудовой деятельности граждан РФ в Китайской Народной Республике и граждан Китайской Народной Республики в Российской Федерации» (Пекин, 3 ноября 2000 г.).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в борьбе с незаконной миграцией (Москва, 22 марта 2013 г.).

ТУРЦИЯ

Флаг:



Герб:



Соглашение Правительства Российской Федерации и Правительства Турецкой Республики об условиях взаимных поездок граждан Российской Федерации и граждан Турецкой Республики (Анкара, 12 мая 2010 г.).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о безвизовых поездках по дипломатическим паспортам (Москва, 5 ноября 1999 г.).

Консульская конвенция между Союзом Советских Социалистических Республик и Турецкой Республикой (Анкара, 27 апреля 1988 г.).

Протокол от 20 февраля 2008 г. между Российской Федерацией и Турецкой Республикой о внесении изменений в Консульскую конвенцию между СССР и Турецкой Республикой от 27 апреля 1988 г.

ИНДИЯ

Флаг:



Герб:



सत्यमेव जयते

Консульская конвенция между Российской Федерацией и Республикой Индией (Дели, 21 декабря 1998 г.).

Договор от 21 декабря 1998 г. между Российской Федерацией и Республикой Индией о правовой помощи по уголовным делам.

Договор от 21 декабря 1998 г. между Российской Федерацией и Республикой Индией о выдаче.

Договор от 3 октября 2000 г. между Российской Федерацией и Республикой Индией о правовой помощи и правовым отношениям по гражданским и торговым делам.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии о взаимных поездках владельцев дипломатических и служебных (официальных) паспортов (Дели, 3 декабря 2004 г.).

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии об упрощении условий взаимных поездок отдельных категорий граждан двух стран (Нью-Дели, 21 декабря 2010 г.) (*ч. 2 ст. 1 Положения Соглашения не распространяются на законодательство государства каждой из Сторон, регулирующие вопросы осуществления иностранными гражданами предпринимательской или трудовой деятельности*).

Договор от 21 октября 2013 г. между Российской Федерацией и Республикой Индией о передаче лиц, осужденных к лишению свободы.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии об упрощенных правилах въезда, пребывания и выезда для членов экипажей воздушных судов авиакомпаний Российской Федерации и Республики Индии (Москва, 17 октября 2014 г.).

Протокол от 24 декабря 2015 г. о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии о взаимных поездках владельцев дипломатических и служебных (официальных) паспортов от 3 декабря 2004 г.

Протокол от 24 декабря 2015 г. о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии об упрощении условий взаимных поездок отдельных категорий граждан двух стран (*для научных работников и др.*).

Мигранты из среднеазиатских государств уже многие годы являются основным контингентом иностранной рабочей силы в России. Ситуация, сложившаяся в связи с пандемией, ограничением международных транспортных коммуникаций, привела к тому, что мигранты из стран Средней Азии еще более упрочили свое доминирующее положение на российском рынке труда: в отличие от граждан Молдовы и Белоруссии, имевших возможность покинуть территорию России сухопутным путем через российско-украинскую и российско-белорусскую границы, выходцы из Средней Азии в большинстве своем были лишены возможности как выехать, так и приехать в Россию [40].

II. Анализ существующих подходов в науке и юридической литературе по вопросам привлечения работодателями ВКС на территории Российской Федерации.

Институт ВКС введен на законодательном уровне еще в 2010 г. и требует в настоящее время кардинального пересмотра своего содержания.

Институт ВКС на современном этапе административно-правового регулирования не в полной мере отвечает требованиям современных реалий и взятого в 2016 г. курса на реорганизацию всего государственного управления в сфере миграции, проводимого преимущественно МВД России.

Миграционный поток ВКС, в сравнении с другими миграционными потоками, можно охарактеризовать следующими отличительными признаками:

- вовлечением в данные миграционные процессы всех стран мира;
- реагированием потока ВКС на изменения в мировой экономике и появление возможности в получении лучших условий и оплаты труда, относительно государства гражданской принадлежности ВКС;
- возрастающим спросом высококвалифицированного иностранного труда;
- увеличением значимости качественных характеристик въезжающих ВКС для принимающего государства;
- количественным расширением масштабов внешней трудовой миграции.

Вместе с институтом была введена дефиниция «высококвалифицированный специалист». ВКС признается иностранный гражданин, имеющий опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение им заработной платы (вознаграждения):

– в размере не менее *83 500 руб.* из расчета за один календарный месяц – для ВКС, являющихся научными работниками или преподавателями, в случае их приглашения для занятия научно-исследовательской или педагогической деятельностью по программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, программам ординатуры, программам ассистентуры-стажировки, имеющим государственную аккредитацию, или по программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) образовательными организациями высшего образования, государственными академиями наук или их региональными отделениями, национальными исследовательскими центрами либо государственными научными центрами, а также для высококвалифицированных специалистов, привлеченных к трудовой деятельности резидентами промышленно-производственных, туристско-рекреационных, портовых особых экономических зон (за исключением индивидуальных предпринимателей) и др.;

– в размере не менее чем *58 500 руб.* из расчета за один календарный месяц – для иностранных граждан, привлеченных к трудовой деятельности резидентами технико-внедренческой особой экономической зоны (за исключением индивидуальных предпринимателей);

– в размере не менее чем *один млн руб.* из расчета за один год (365 календарных дней) – для ВКС, являющихся медицинскими, педагогическими или

научными работниками, в случае их приглашения для занятия соответствующей деятельностью на территории международного медицинского кластера;

– в размере не менее 83 500 руб. из расчета за один календарный месяц – для иностранных граждан, привлеченных к трудовой деятельности юридическими лицами, осуществляющими деятельность на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя;

– в размере не менее 750 000 руб. из расчета за один квартал – для иных иностранных граждан.

Без учета требования к размеру заработной платы для иностранных граждан:

– участвующих в реализации проекта «Сколково», а также иностранных граждан, участвующих в реализации проекта создания и обеспечения функционирования инновационного научно-технологического центра;

– привлеченных к трудовой деятельности юридическими лицами, осуществляющими деятельность по приоритетным направлениям развития федеральной территории «Сириус», по представлению органов публичной власти указанной федеральной территории.

Членами семьи ВКС признаются его супруг (супруга), дети (в том числе усыновленные), супруги детей, родители (в том числе приемные), супруги родителей, бабушки, дедушки, внуки.

Существуют профессии и виды деятельности, по которым иностранцы не могут привлекаться к трудовой деятельности в Российской Федерации в качестве ВКС, а именно для занятия проповеднической либо иной религиозной деятельностью, включая совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, обучение религии и религиозное воспитание последователей какой-либо религии [7].

Срок *временного пребывания* в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и являющегося ВКС, и срок временного пребывания в Российской Федерации членов его семьи определяются сроком действия разрешения на работу, выданного такому ВКС в установленном порядке.

Если ВКС планирует получить *вид на жительство* себе и членам семьи, то такой документ выдается на срок действия разрешения на работу, выданного указанному ВКС. При этом вид на жительство выдается без ограничения срока действия ВКС, осуществляющему не менее двух лет трудовую деятельность в Российской Федерации в этом качестве, и членам его семьи при условии, что данный ВКС и члены его семьи проживают в Российской Федерации по виду на жительство. Кроме того, в указанный период осуществления трудовой деятельности в отношении такого ВКС работодателем или заказчиком работ (услуг) должны быть исчислены, удержаны и перечислены в бюджетную систему Российской Федерации налоги в соответствии с законодательством о налогах и сборах [7].

Работодатель или заказчик работ (услуг) не вправе привлекать иностранных работников в качестве ВКС для торгового обслуживания покупателей в процессе розничной торговли товарами народного потребления (включая

фармацевтические товары) независимо от ассортимента реализуемых товаров, торговых площадей и форм обслуживания покупателей, за исключением работников, осуществляющих руководство и координацию деятельности, связанной с ведением торговли.

Перечень профессий (должностей, специальностей) работников, осуществляющих руководство и координацию деятельности, связанной с ведением торговли, и квалификационные требования к таким работникам утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере занятости населения и безработицы.

Прочие особые условия предусмотрены для отдельных категорий ВКС, указанных в пп. 1–2 п. 1 ст. 13.2 Федерального закона «О правовом положении ИГ». В соответствии с п. 3 ст. 13.2 работодатель и заказчик работ (услуг) самостоятельно осуществляют оценку компетентности и уровня квалификации иностранных граждан, которых они желают привлечь в качестве ВКС, и самостоятельно несут соответствующие риски.

Квота на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности, квота на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу, допустимая доля иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации, установленные Правительством Российской Федерации, не распространяются на высококвалифицированных специалистов и членов их семей.

Привлекать ВКС на условиях, установленных названной статьей, вправе работодатели или заказчики работ (услуг) являющиеся:

- российскими коммерческими организациями;
- российскими научными организациями, профессиональными образовательными организациями и образовательными организациями высшего образования (за исключением духовных образовательных организаций), учреждениями здравоохранения, а также иными организациями, осуществляющими научную, научно-техническую и инновационную деятельность, экспериментальные разработки, испытания, подготовку кадров в соответствии с государственными приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники Российской Федерации, при наличии у них в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, государственной аккредитации;
- аккредитованными в установленном порядке на территории Российской Федерации филиалами, представительствами иностранных юридических лиц;
- физкультурно-спортивными организациями, осуществляющими свою деятельность на территории Российской Федерации, не являющимися российскими коммерческими организациями, а также общероссийскими спортивными федерациями в случае привлечения высококвалифицированных специалистов на должности, включенные в перечень должностей иностранных граждан и лиц без гражданства, привлекаемых в качестве высококвалифицированных специа-

листов в области физической культуры и спорта физкультурно-спортивными организациями и общероссийскими спортивными федерациями.

Основными требованиями также являются отсутствие у организации на момент подачи ходатайства о привлечении ВКС:

– неисполненных постановлений о назначении административного наказания за нарушение режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации;

– действующего решения о запрете привлекать иностранных граждан к трудовой деятельности в Российской Федерации в качестве ВКС.

Рассмотрим порядок привлечения работодателем ВКС и назовем основные разрешительные документы, необходимые для привлечения к трудовой деятельности ВКС.

Для выдачи ВКС разрешения на работу и продления в этих целях срока его временного пребывания в Российской Федерации, а также для оформления ему приглашения на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности (при необходимости) работодатель или заказчик работ (услуг) представляет в подразделения полиции по вопросам миграции:

1) ходатайство о привлечении ВКС;

2) трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг) либо их копии, заверенные работодателем или заказчиком работ (услуг), с привлекаемым ВКС;

3) письменное обязательство оплатить (возместить) расходы Российской Федерации, связанные с возможным административным выдворением за пределы Российской Федерации или депортацией привлекаемого им высококвалифицированного специалиста.

При рассмотрении *ходатайства о привлечении ВКС* подразделения полиции по вопросам миграции запрашивают сведения, подтверждающие факт государственной регистрации юридического лица. *В ходатайстве* о привлечении ВКС работодатель или заказчик работ (услуг) отражает сведения о компетентности и об уровне квалификации иностранного гражданина, о документах, подтверждающих наличие у данного специалиста среднего профессионального образования или высшего образования, при условии наличия требований к отдельным видам профессиональной деятельности, предусмотренных законодательством Российской Федерации). Указанные сведения вносятся в *банк данных* об осуществлении иностранными гражданами трудовой деятельности. Отказ в приеме ходатайства не допускается, за исключением случаев непредставления работодателем или заказчиком работ (услуг) какого-либо из документов. Срок рассмотрения составляет *не более 14 рабочих дней* со дня его поступления.

В течение 30 рабочих дней со дня досрочного расторжения трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) ВКС вправе осуществить поиск другого работодателя или заказчика работ (услуг) и получить новое разрешение на работу в порядке и на условиях, которые предусмотрены Федеральным законом «О правовом положении ИГ».

Выданные ВКС разрешение на работу, виза и вид на жительство, а также виза и вид на жительство, выданные членам его семьи, считаются действительными в течение этого срока и в течение периода рассмотрения ходатайства, поданного работодателем или заказчиком работ (услуг), с которыми ВКС заключил новый трудовой договор или гражданско-правовой договор. В случае удовлетворения указанного ходатайства ВКС и членам его семьи выдается новый вид на жительство.

В случае если ВКС не заключил новый трудовой договор или гражданско-правовой договор по истечении срока либо ходатайство работодателя или заказчика работ (услуг) о привлечении данного ВКС было отклонено, указанный ВКС и члены его семьи, не имеющие иных законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации, обязаны выехать из Российской Федерации в течение 30 календарных дней либо со дня принятия решения об отклонении ходатайства работодателя или заказчика работ (услуг). Выданные высококвалифицированному специалисту разрешение на работу, виза и вид на жительство, а также виза и вид на жительство, выданные членам его семьи, по истечении указанных 30 календарных дней считаются недействительными.

Разрешение на работу ВКС выдается на срок действия заключенного им трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с привлекающим его работодателем или заказчиком работ (услуг), *но не более чем на три года*. Указанный срок действия разрешения на работу может быть неоднократно продлен на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), но не более чем на три года для каждого такого продления.

В случае если в соответствии с трудовым договором или гражданско-правовым договором на выполнение работ (оказание услуг) предполагается осуществление ВКС трудовой деятельности в обособленных подразделениях организации, в том числе в филиалах или представительствах юридического лица, расположенных вне пределов субъекта Российской Федерации, в котором находится работодатель или заказчик работ (услуг), либо у взаимозависимых лиц (за исключением физических лиц), расположенных на территориях двух и более субъектов Российской Федерации, данному высококвалифицированному специалисту выдается разрешение на работу, действующее на территориях этих субъектов Российской Федерации.

В целях получения разрешения на работу, действующего на территориях двух и более субъектов Российской Федерации, работодатель или заказчик работ (услуг) обращается с ходатайством о привлечении ВКС в подразделения по вопросам миграции по месту своего нахождения.

В течение срока действия разрешения на работу, выданного ВКС, члены его семьи вправе осуществлять на территории Российской Федерации трудовую деятельность при наличии у них разрешения на работу, а также получать образование в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, и осуществлять иную деятельность, не запрещенную законодательством Российской Федерации [7].

Работодатели и заказчики работ (услуг) обязаны *ежеквартально* не позднее последнего рабочего дня месяца, следующего за отчетным кварталом, уведомлять подразделения по вопросам миграции об исполнении обязательств по выплате заработной платы (вознаграждения) ВКС. Уведомление может быть подано следующими способами:

- непосредственно в подразделения по вопросам миграции;
- через подведомственное предприятие или уполномоченную организацию;
- путем направления заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении;
- в форме электронного документа с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг.

ВКС, являющийся временно пребывающим на территории Российской Федерации, и прибывшие в Российскую Федерацию неработающие члены семьи, являющиеся иностранными гражданами, должны иметь действующий на территории Российской Федерации *договор (полис) медицинского страхования*, на получение первичной медико-санитарной помощи и специализированной медицинской помощи. Обеспечение указанных гарантий получения ВКС и членами его семьи указанной медицинской помощи в течение срока действия трудового договора или гражданско-правового договора является обязательным условием.

Разрешение на работу выдается ВКС МВД России или его территориальным органом по предъявлении документа, удостоверяющего его личность и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве.

ВКС обязан обратиться за получением (выдачей) разрешения на работу в подразделения по вопросам миграции, принявшие решение о выдаче разрешения на работу, *в течение 30 календарных дней* со дня принятия такого решения. При наличии уважительных причин разрешение на работу по ходатайству работодателя или заказчика работ (услуг), поданное в пределах срока, может быть получено иностранным гражданином в более поздний срок, не превышающий 30 календарных дней.

Для продления срока действия разрешения на работу ВКС работодатель или заказчик работ (услуг) *не позднее чем за 30 дней* до окончания срока действия такого разрешения представляет в подразделения по вопросам миграции:

1) заявление работодателя или заказчика работ (услуг) о продлении срока действия разрешения на работу ВКС;

2) трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг) либо их копии, заверенные работодателем или заказчиком работ (услуг);

3) копию договора (полиса) медицинского страхования либо договора на получение первичной медико-санитарной помощи и специализированной медицинской помощи временно пребывающим на территории Российской Федерации ВКС и неработающими членами семьи ВКС;

4) сведения о размере заработной платы (вознаграждения), выплаченной ВКС.

Отказ в приеме заявления работодателя или заказчика работ (услуг) о продлении срока действия разрешения на работу ВКС не допускается, за исключением случаев непредставления работодателем или заказчиком работ (услуг) какого-либо из документов. В свою очередь, ВКС обязан обратиться за получением (выдачей) разрешения на работу *в течение 30 календарных дней*.

При наличии уважительных причин разрешение на работу по ходатайству работодателя или заказчика работ (услуг), поданное в пределах срока, может быть получено иностранным гражданином в более поздний срок, *не превышающий 30 календарных дней* со дня поступления соответствующего ходатайства работодателя или заказчика работ (услуг).

Срок рассмотрения заявления о продлении срока действия разрешения на работу ВКС составляет *не более 14 рабочих дней* со дня поступления указанного заявления.

В случае изменения в течение срока действия разрешения на работу фамилии, имени или отчества ВКС либо реквизитов его документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, данный ВКС *в течение 7 рабочих дней* со дня въезда в Российскую Федерацию обязан обратиться в подразделения по вопросам миграции.

В случае необходимости осуществления ВКС трудовой деятельности по профессии (специальности, должности, виду трудовой деятельности), не указанной в разрешении на работу, он вправе обратиться в подразделения по вопросам миграции для внесения соответствующих изменений в сведения, содержащиеся в его разрешении.

Иностранный гражданин вправе самостоятельно заявить о себе как о ВКС, обратившись в представительство МВД России в государстве гражданства данного иностранного гражданина либо в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации с ходатайством, содержащим сведения, подтверждающие опыт его работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности (включая подтверждающие компетентность и уровень квалификации иностранного гражданина рекомендации лиц или организаций) и согласие на внесение указанных сведений в банк данных об осуществлении иностранными гражданами трудовой деятельности, и на представление указанных сведений потенциальным работодателям или заказчикам работ (услуг) на территории Российской Федерации.

Сведения, представленные иностранным гражданином, размещаются на официальном сайте МВД России. Российская Федерация не несет ответственность за достоверность сведений, представленных иностранными гражданами. Иностранному гражданину, сведения о котором как о ВКС размещены на официальном сайте МВД России, в целях проведения переговоров с работодателем или заказчиком работ (услуг) и заключения трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) может быть оформлена *обыкновенная деловая виза* для въезда в Российскую Федерацию сроком действия *до 30 суток*. Обыкновенная деловая виза иностранному гражданину оформляется при наличии у него письменного предложения о въезде в Российскую Федерацию для проведения соответствующих перегово-

ров, направленного такому иностранному гражданину работодателем или заказчиком работ (услуг).

Работодатель или заказчик работ (услуг) не вправе в течение двух лет привлекать иностранных граждан к трудовой деятельности в Российской Федерации в качестве ВКС в случае, если данный работодатель или заказчик работ (услуг):

1) не исполнил принятых на себя обязательств перед ВКС, либо им не были соблюдены существенные условия гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), заключенного с высококвалифицированным специалистом;

2) представил поддельные или подложные документы;

3) не представил в налоговые органы по истечении 6 месяцев, следующих за отчетным периодом, сведения об исчисленных, удержанных и о перечисленных суммах налога на доходы физических лиц в отношении ВКС либо в указанный срок представил в налоговые органы поддельные или подложные сведения.

При выявлении одного из вышеперечисленных обстоятельств принимается решение о запрете соответствующему работодателю или заказчику работ (услуг) в течение двух лет привлекать иностранных граждан к трудовой деятельности в Российской Федерации в качестве ВКС.

В случае обращения работодателя или заказчика работ (услуг), в отношении которых действует решение о запрете на привлечение иностранных граждан к трудовой деятельности в Российской Федерации в качестве ВКС, с заявлением о продлении срока действия разрешения на работу ВКС либо ходатайством о привлечении ВКС до истечения срока, такое заявление не рассматривается о чем в письменной форме уведомляется работодатель или заказчик работ (услуг) о дате, с которой он сможет обратиться с указанным заявлением либо ходатайством.

Прибывшим в Российскую Федерацию ВКС и членам их семей на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) по их заявлению в письменной форме может быть оформлен вид на жительство.

Вид на жительство, оформляемый иностранному гражданину как высококвалифицированному специалисту, и вид на жительство, оформляемый члену семьи указанного иностранного гражданина, должны выдаваться на срок действия разрешения на работу, выданного указанному иностранному гражданину для осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации в качестве высококвалифицированного специалиста.

В целях контроля за соблюдением работодателями или заказчиками работ (услуг) условий привлечения и использования высококвалифицированных специалистов налоговые органы по запросу федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел предоставляют информацию о полученных высококвалифицированными специалистами суммах дохода. Указанная информация используется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел исключительно в целях контроля за соблюдением работодателями

или заказчиками работ (услуг) условий привлечения и использования высококвалифицированных специалистов и не подлежит разглашению, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Порядок предоставления такой информации, в том числе в электронной форме, определяется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным осуществлять функции по контролю и надзору в сфере налогов и сборов.

Порядок оформления и выдачи ВКС разрешения на работу, продления срока его действия в случае представления привлекающим его работодателем или заказчиком работ (услуг) необходимых документов в форме электронного документа с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг утверждается МВД России.

Особенности налогообложения доходов ВКС, получивших разрешение на работу, устанавливаются законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

В целях эффективной организации привлечения высококвалифицированных специалистов к трудовой деятельности в Российской Федерации могут быть образованы специальные подразделения, уполномоченные на оформление и выдачу ВКС и их работодателям или заказчикам работ (услуг) документов.

Разрешения на работу, не полученные в сроки, не выдаются, принятые решения о выдаче таких разрешений на работу отменяются.

ВКС и члены его семьи, не имеющие иных законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации, обязаны выехать из Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации *в течение 15 календарных дней* со дня истечения сроков. Выданные высококвалифицированному специалисту и членам его семьи визы по истечении *указанных 15 календарных дней* считаются недействительными.

На мировом рынке труда в сегменте высококвалифицированной рабочей силы складываются различные формы привлечения иностранных специалистов, дифференцированные в зависимости от целей миграционной политики стран-реципиентов и объема необходимых трудовых ресурсов. При этом следует отметить, что многие ниши сегмента высококвалифицированных ресурсов уже заняты развитыми странами, являющимися центрами притяжения и перераспределения трудовых ресурсов, прежде всего из развивающихся стран.

Привлечение ВКС оказывается очень выгодным с точки зрения прогнозируемых «эффектов».

Для создания благоприятного миграционного климата государство предоставило ВКС множество различных преференций. Во-первых, эти преференции касаются существенного упрощения процедуры привлечения ВКС:

- 1) на них не распространяются квоты на выдачу приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности и на выдачу РНР;

- 2) работодателю и заказчику не требуется получать разрешение на привлечение ВКС и использование их труда;

3) по сравнению с иными категориями трудовых мигрантов срок получения разрешения на работу для ВКС сокращен почти вдвое (с одного месяца до 14 дней).

Во-вторых, преференции подразумевают существенное увеличение сроков нахождения иностранных ВКС на территории Российской Федерации на основании полученных ими документов. Если всем другим трудовым мигрантам РНР выдается на один год, то ВКС – на срок действия трудового договора, но не более чем на три года, при этом РНР им может продлеваться неограниченное число раз, но не более чем на три года для каждого такого продления, в то время как все другие могут продлевать его не более чем на один год. Обыкновенная многократная рабочая виза им также выдается на срок действия договора, но не свыше трех лет, с последующим продлением срока действия указанной визы на срок действия трудового или гражданско-правового договора, но не более чем на три года для каждого такого продления (для остальных – не более чем на один год).

На срок действия договора как ВКС, так и членам его семьи по желанию оформляется вид на жительство (документ, подтверждающий их право на постоянное проживание в Российской Федерации, а также их право на свободный выезд с территории Российской Федерации и свободный въезд на ее территорию). Причем вид на жительство им может быть предоставлен со дня их прибытия в Российскую Федерацию независимо от срока их нахождения на территории России.

После досрочного расторжения договора с работодателем ВКС в течение 30 рабочих дней вправе искать нового работодателя; в это время сохраняют свое действие выданные им ранее РНР, виза и вид на жительство.

В-третьих, преференции касаются предоставления ВКС более благоприятного режима осуществления трудовой деятельности: в случае наличия филиалов организации, в которой ВКС будет осуществлять трудовую деятельность, на территории нескольких субъектов РФ ВКС может быть выдано РНР, действующее на территории всех этих субъектов. Количество субъектов, которые могут быть указаны в РНР, не ограничено.

В-четвертых, ВКС предоставляется благоприятный налоговый режим: ставка налога на доходы физических лиц в отношении доходов от осуществления ими трудовой деятельности составляет 13 % независимо от их налогового статуса – резидент или нерезидент Российской Федерации [3].

В-пятых, в России в законодательной практике термин «воссоединение с семьей» практически не применяется как самостоятельное основание для приезда, а законодательство лишь уравнивает частично права мигранта и родственников, которые к нему переехали⁴.

⁴ ВКС могут иметь возможность перевезти всех находящихся на иждивении членов семьи, в то время как другие трудящиеся мигранты могут не иметь возможности для воссоединения со своей семьей.

В настоящее время в науке и юридической литературе ведутся разного рода дискуссии по вопросам совершенствования правового регулирования института ВКС.

По мнению *А.Н. Сандугея*, первоочередными задачами по достижению национальной цели – «сохранение населения, здоровье и благополучие людей» должны стать меры социально-экономического характера, направленные на развитие механизмов администрирования внутренней миграции, содействие обустройству граждан на постоянное жительство в пределах Российской Федерации с учетом задач пространственного развития страны. При совершенствовании правовых механизмов государственной миграционной политики необходимо проведение *обязательного научного прогнозирования*, являющегося необходимым условием обоснованной миграционной политики государства и гарантией эффективного управления миграционными процессами, а также внедрение системы избирательной иммиграции, то есть такого подхода, при котором будут установлены различные юридические нормы для иммиграции конкретных категорий граждан. России необходимы не просто «человеко-единицы», которыми можно было бы занять вакантные рабочие места, заселить пустующие территории или улучшить демографические показатели, а лица, способные органично включиться в систему позитивных социальных связей и стать полноправными членами российского общества [45].

А.В. Подгорная придерживается *дифференцированного подхода* с определением четких критериев высококвалифицированных работников, а также использование *региональных субсидий* (например, предоставление жилья, льготы на медицинское обслуживание, вклады в банках) как эффективную меру экономического характера, а также защиту трудовых прав иностранных работников [43].

В.И. Мукомель описывает ситуацию, при которой в настоящее время на российском рынке труда слабо востребованы квалификация, навыки и опыт ВКМ. Приезжая в Россию, ВКМ занимают рабочие места, не пользующиеся спросом у российских работников, а именно в сфере торговли, строительства, коммунальных, социальных и персональных услуг. Положение иностранных работников на российском рынке труда осложняется не только отсутствием равных условий с россиянами при вхождении на рынок труда. ВКМ, в отличие от высококвалифицированных россиян, как правило, не имеют «подушки безопасности» и не могут месяцами ждать вакансии, соответствующей их квалификации и знаниям. Кроме того, будучи первыми претендентами на выталкивание с рынка труда, они, особенно в сложных экономических условиях, готовы идти на снижение оплаты, ухудшение условий и характера труда. Типичной траекторией ВКМ является трудоустройство на менее престижное рабочее место по сравнению с тем, которое они занимали на родине.

Вызывает озабоченность проблема сверхквалификации ВКМ: более $\frac{4}{5}$ из них трудятся на рабочих местах, не требующих их квалификации, а каждый седьмой – на рабочих местах, не требующих никакой квалификации. При этом российский рынок труда испытывает дефицит в работниках высокой ква-

лификации, а в российском обществе есть согласие относительно необходимости привлечения и использования труда иностранных ВКС.

В настоящее время знания о мобильности ВКМ недостаточны. Остается открытым вопрос о востребованности работодателями навыков и опыта работы иностранных граждан. Необходимы исследования, позволяющие более детально проследить трудовую мобильность иностранных работников разного пола, гражданства и национальности с учетом частоты смены рабочих мест, условий и оплаты труда на каждом из них. ВКМ, в отличие от менее квалифицированных мигрантов, больше вовлечены в российскую культурную среду, для половины из них русский язык является материнским, часть из них получили образование в России. Для ВКМ характерно стремление и готовность к интеграции в российский социум: почти половина из них стремится осесть в России навсегда, связав с ней свое будущее и будущее своих семей. Однако их интеграция на российском рынке труда идет с большим трудом.

Проблема неэффективного использования человеческого капитала ВКМ актуальна как для России, так и для посылающих обществ. Новые поколения ВКМ мобильнее предыдущих, и часть из них готовы переориентироваться на другие принимающие страны, более доброжелательные к иностранным работникам. Задержать оборот ВКМ рамками Евразийского экономического союза, не допустив «утечки мозгов» в третьи страны, представляется трудным. Необходимы серьезные *институциональные преобразования*, облегчающие доступ мигрантов к российскому рынку труда и к рабочим местам, соответствующим их квалификации. И в первую очередь необходимо *пересмотреть сложную и неэффективную систему правовых статусов*, регламентирующих выход к локальным рынкам труда ВКМ из государств постсоветского пространства, *упростить многоуровневую систему преференций для граждан разных государств* [41].

Т.Л. Адриановская считает, что приглашенные специалисты приезжают в основном в организации, которым не выгодно приглашать иностранных специалистов на длительный срок, что связано с большими расходами на заработную плату. Для совершенствования правового регулирования вопросов трудоустройства ВКС в России целесообразно: *закрепление мер привлечения труда иностранцев, отражающих специфику этого субъекта права и согласующихся с интересами общества и государства, в трудовом законодательстве РФ*; создание специальных правовых режимов труда иностранных граждан различных категорий, а также определения выплат не только заработной платы, но и различного рода компенсаций и пособий [28].

С.С. Лампадова отмечает, что имеющимися правовыми средствами института ВКС достичь надлежащего уровня безопасности и качества высококвалифицированной миграции на территории Российской Федерации не представляется возможным, требуется ряд законодательных преобразований, часть из которых должна привести к принципиальной модернизации отечественного института ВКС.

Международный опыт регулирования высококвалифицированной и квалифицированной трудовой миграции показывает, что критерии квалификации,

образования, состояния здоровья являются общеобязательными для отбора названной категории трудовых мигрантов.

Преференции в основном распространяются на иностранных граждан, уже получивших статус ВКС. Такой подход представляется вполне оправданным с точки зрения обеспечения национальной безопасности. Конкретизация и уточнение существующего категориального аппарата, ужесточение иных правил в отношении работодателей в целях устранения предпосылок к недобросовестному привлечению ВКС. При общем сохранении *привилегированного статуса* ВКС следует все же ужесточить требования к их отбору. Также предлагается *расширить перечень оснований* для принятия решения о запрете работодателю или заказчику работ (услуг) в течение двух лет привлекать иностранных граждан к трудовой деятельности в Российской Федерации в качестве ВКС⁵ [38].

По мнению *А.С. Прудникова*, особенно значимой проблемой в сфере привлечения работодателями ВКС является то, что большинство услуг, связанных с адаптацией, являются для ВКС платными. Решение данных проблем представляется актуальным шагом на пути наращивания потенциала российской «мягкой силы». Для привлечения максимального числа ВКС в малонаселенные субъекты РФ необходимо их экономически стимулировать. В целях создания *режима привлекательности* России для ВКС является целесообразным введение *дополнительных требований к работодателю*, направленных на закрепление права привлекать иностранных ВКС добросовестными хозяйствующими субъектами (*требования к численности работников организации, размер уставного капитала, сумма уплаченных юридическим лицом в календарном году налогов и сборов и страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации*). В отечественном законодательстве отсутствуют *единые критерии определения квалифицированных иностранных работников* как в части требований, предъявляемых к квалификации работника, так и в части востребованности на рынке труда лиц, обладающих соответствующими квалификациями. В связи с этим необходима выработка единого подхода к определению квалифицированных специалистов, к порядку их привлечения для осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации [44].

В качестве перспектив дальнейшего развития административно-правового регулирования института ВКС в контексте стоящих перед государством стратегических целевых установок, достижение которых планируется в рамках современной государственной миграционной политики, *А.Н. Жеребцов* предлагает создание в субъектах РФ миграционно-правовых режимов «максимального миграционного благоприятствования», «миграционного благоприятствования» и «наименьшего миграционного благоприятствования» и режима «миграционного моратория» для привлечения и использования КС и ВКС. Для реализации целей российской консервативной миграционной политики необходимо на за-

⁵ В соответствии с изменениями, вносимыми Федеральным законом от 10.07.2023 № 316-ФЗ, пункт 26 ст. 13.2 Федерального закона «О правовом положении ИГ» дополняется пп. 3.

конодательном уровне закрепить *новые экономические методы управления миграцией населения*, которые заключаются в создании дополнительных преференциальных условий для привлечения ВКС. Особенно актуальны методы экономического стимулирования, *обеспечения социальных гарантий, поощрения, предоставления льгот* для ВКС [35].

Придерживаясь *подхода развития дифференцированного режима* привлечения в страну иностранных квалифицированных трудовых ресурсов, Л.В. Андриченко считает, что основные проблемы лежат главным образом не в правовой плоскости, а в социальной, экономической, культурной, информационной и иных сферах. По ее мнению, существующий подход к оценке навыков ВКС *снижает ценность* самой идеи привлечения в Россию иностранных ВКС. Автор отмечает отсутствие возможности определения четких границ между ВКС и КС в соответствии с уровнем их квалификации. На практике большинство специалистов, имеющих данные должности и профессии, будут привлекаться в Российскую Федерацию как ВКС, а не как КС, хотя здесь все зависит от усмотрения работодателя (заказчика). В правовом регулировании имеет место пересечение вопросов, касающихся ВКС и КС. В связи с этим *подход* к регулированию вопросов квалифицированной миграции требует дальнейшей детализации и в первую очередь *дифференциации правового статуса* иностранных специалистов [29].

И.В. Плюгина выделяет ряд подходов, связанных с необходимостью *подтверждения уровня квалификации и определения органа оценки квалификации граждан в Российской Федерации*. Определяется три основных *подхода* к решению проблемы признания квалификации иностранных специалистов: создание и применение системы критериев оценки путем урегулирования на уровне национального законодательства одного государства (такой способ выгоден для государств-реципиентов); заключение двусторонних, трехсторонних международных договоров и соглашений, закрепляющих критерии отнесения иностранного специалиста к категории ВКС, а также основные положения о признании квалификации (данный способ рекомендуется для применения в государствах, между которыми существует наиболее интенсивный миграционный обмен); заключение многосторонних международных договоров и соглашений. Сложности, по мнению И.В. Плюгиной, вызывает и определение субъекта, который бы максимально эффективно и объективно осуществлял оценку квалификации ВКС. Такие функции могут быть возложены: на орган государственной власти, обладающий общей или специальной компетенцией; на научно-исследовательские и образовательные организации и учреждения; на работника (например, в случаях, когда он обязуется представить доказательства соответствия своей квалификации установленным требованиям). Передача соответствующих полномочий органам государственной власти будет целесообразна, если в отношении ВКС осуществляется специальное правовое регулирование, а большинство прав и свобод в рамках привилегированного правового статуса реализуется за счет государственного бюджета. В случае, если работодатель *выступает в качестве единственного субъекта оценки квалификации* иностранного специ-

алиста, существенно повышаются коррупционные риски, а также возможность злоупотреблений институтом ВКС [42].

По мнению *Л.Г. Беловой*, в Российской Федерации необходимы: принятие мер по стимулированию развития виртуальной миграции ВКС (без перемещения физических лиц), возвратной миграции соотечественников в качестве ВКМ; разработка программы содействия в трудоустройстве и смене миграционного статуса студентов из-за рубежа, являющихся потенциальными ВКС (уменьшение платы за обучение и разработка программ по отбору наиболее привлекательных для России таких молодых людей, гарантия их трудоустройства и возможность совмещения работы с учебой, подписание со страной – донором обучающихся мигрантов соглашений); повышение *социальной ответственности бизнеса* в целях проведения селективной политики отбора иностранных ВКС; тщательный мониторинг рынка труда и создание базы данных свободных (нетрудоустроенных) ВКС; разработка методики отбора персонала на основе балльной системы с установлением сроков поиска подходящего кандидата внутри страны [49].

А.А. Субботин считает, что Россия на современном этапе развития выступает не только в роли принимающего ВКМ государства, но и отдающего. При этом необходимо иметь в виду демографический компонент развития, причем важно обратить особое внимание на *привлечение высококвалифицированных соотечественников*, проживающих за рубежом. Четкое понимание региональных особенностей демографического развития страны и учет потребности регионов РФ в кадрах высокой квалификации позволят модернизировать политику привлечения ВКС, которая, по его мнению, *должна иметь ярко выраженный региональный характер* [52].

А.А. Вартамян рассматривает вопросы привлечения ВКС с позиции трех составляющих миграционной политики стран происхождения трудовых мигрантов: политика предмиграционной стадии, политика в условиях эмиграции и политика по содействию возвращению мигрантов на Родину. Ею предложено разделение инструментов государственного регулирования ВКМ профессионалов для стран-доноров и стран-реципиентов рабочей силы на три блока: поощрительные, ограничительные и образовательные. В частности, выявлена необходимость уточнения новых стандартов в определении «высококвалифицированного трудового мигранта» на основе уровня квалификации, опыта работы и образования. Предложены комплексные программы регулирования ВКМ по четырем основным направлениям *программного подхода*: по стимулированию экономического развития страны с целью сдерживания оттока ВКС; по привлечению ВКС из других стран; по наращиванию транснациональных связей и финансовой поддержки русскоязычной диаспоры; программы привлечения иностранных студентов и снижения образовательной эмиграции с последующим трудоустройством. Реализация этих программ позволит Российской Федерации успешно интегрироваться в мировую экономическую систему и будет способствовать устранению проблемы несоответствия уровня квалификации занимаемой должности и последующей деквалификации, а также преодолеть слабую развитость транснациональных связей, выражающихся в неболь-

ших объемах денежных потоков и отсутствии деловых контактов с бывшими соотечественниками [50].

Более современный подход к правовому регулированию привлечения к трудовой деятельности ВКС отражен в качестве перспективного и системообразующего нормативного правового акта и представлен подготовленным МВД России проектом федерального закона «*Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства*».

Одним из основных недостатков нормативного регулирования в сфере миграции, по мнению разработчиков, является разрозненность элементов системы миграционного законодательства, пересекающееся (двойное) правовое регулирование, отсутствие четкой дифференциации в предметах правового регулирования основных законодательных актов в сфере миграции, существующие миграционные нормы недостаточно ясны и унифицированы.

Проект федерального закона содержит положения, устанавливающие ранее не предусмотренные законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующие их установлению в части привлечения к трудовой деятельности на территории Российской Федерации иностранных граждан.

Согласно представленной концепции основным миграционным режимом пребывания для иностранных граждан является *долгосрочное пребывание*. Одним из оснований для получения права на долгосрочное пребывание, согласно положениям законопроекта, является осуществление иностранными гражданами (*независимо от государства гражданской принадлежности*) трудовой деятельности на территории Российской Федерации [64].

В отдельном аналитическом материале были рассмотрены вопросы совершенствования института ВКС в условиях изменения законодательства и упрощения миграционных режимов в отношении иностранных граждан, прибывающих в Российскую Федерацию в целях трудоустройства [53].

Положительный опыт зарубежных стран селективного отбора высококвалифицированных специалистов, подробно отражен в подготовленном коллективом авторов аналитическом материале [54].

Таким образом, предлагаемые специалистами и учеными подходы к регулированию трудовой миграции ВКС базируются на различных, иногда взаимоисключающих концепциях, а также количественных оценках, раскрываются концептуальные, практические и теоретические аспекты правового регулирования привлечения ИГ в качестве ВКС на территории Российской Федерации.

Итак, выделим *проблемы*, связанные с правовым регулированием привлечения работодателями ВКС в Российской Федерации:

- несовершенство понятийного аппарата, используемого в целях регулирования исследуемых правоотношений;
- недостаточность регламентации отдельных видов отношений, возникающих с участием ВКС;

- наличие коллизий правовых норм и пробелов в правовом регулировании отношений, возникающих с участием ВКС;
- отсутствие четкого разграничения правового статуса КС и ВКС с точки зрения оценки их квалификации;
- на фоне острой потребности в высококвалифицированной рабочей силе отсутствие дополнительных критериев оценки иностранного гражданина как ВКС.

В качестве *положительных тенденций* следует отметить наличие новых законодательных изменений, направленных на совершенствование миграционных норм, регулирующих порядок привлечения работодателями иностранных граждан – ВКС в части расширения перечня оснований принятия решения о запрете на привлечение к трудовой деятельности ВКС, увеличения размера заработной платы для ВКС, урегулирования порядка получения ВКС разрешения на работу, модернизации правил выдачи вида на жительство.

Анализ научных работ, посвященных миграции высококвалифицированных кадров, позволил выделить *ряд подходов* регулирования порядка привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации ВКС:

- «дифференцированный» – характеризуется установлением четких и единых критериев для всех иностранных граждан – ВКС и КС, подтверждением уровня квалификации и определением органа оценки квалификации граждан в Российской Федерации;
- «экономический» – определяет установление дополнительных мер стимулирования миграции и привлечения ВКС на территорию Российской Федерации;
- «социальный» – предусматривает создание комфортных условий на рынке труда для ВКС из стран СНГ, в том числе из числа *соотечественников – ВКС*, проживающих за рубежом; повышение *социальной ответственности бизнеса* в целях проведения селективной политики отбора иностранных ВКС;
- «образовательной миграции» – предлагает рассмотреть потенциал ВКС в категории иностранных граждан, обучающихся в России, а также разработать меры, направленные на развитие потенциала собственных граждан – будущих ВКС, обучающихся за рубежом;
- «режимный» – направлен на установление миграционных правил, предполагающих отнесение субъектов РФ к территориям «максимального миграционного благоприятствования», «миграционного благоприятствования» и «наименьшего миграционного благоприятствования»; единого миграционного режима долгосрочного пребывания для иностранных граждан.

В качестве наиболее перспективных направлений представляются:

- 1) разработка с учетом региональной специфики и внедрение дополнительных мер, направленных на привлечение ВКС в субъекты РФ, испытывающих потребность в кадрах высокой квалификации, что будет способствовать целям демографического и пространственного развития Российской Федерации в рамках «режимного» подхода;
- 2) конкретизация правового статуса иностранного гражданина – ВКС и установление дополнительных критериев оценивания иностранного гражда-

нина как ВКС, что позволит реализовать цель и предназначение указанного института, определенные в миграционном законодательстве Российской Федерации в рамках «*дифференцированного*» подхода.

1.2. Причины, препятствующие эффективности юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в сфере привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации высококвалифицированных специалистов, меры, направленные на их устранение

Анализ действующего законодательства Российской Федерации в области привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан – ВКС и результаты конкретных исследований позволили выявить следующие проблемы эффективности деятельности ОВД в данной сфере.

Институт ВКС и ассоциированные с ним льготы, преференции позволяют привлекать ВКС без оформления разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а также без учета квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности. Квота на выдачу иностранным гражданам РНР, допустимая доля иностранных работников, используемых в различных областях экономики хозяйствующими субъектами, установленные Правительством РФ, не распространяются на институт ВКС. Однако указанные же преференции создают условия и предпосылки к злоупотреблению указанным институтом как иностранными гражданами, так и работодателями.

В качестве *предпосылок и причин*, препятствующих эффективности деятельности подразделений по вопросам миграции, следует выделить следующие:

- не отвечающее требованиям и современному состоянию общественных отношений законодательство, регулирующее институт ВКС;
- наличие в законодательстве, регулирующем правовое положение ВКС, пробелов, касающихся правового положения и порядка дальнейшего пребывания (проживания) ВКС на территории Российской Федерации;
- коррупционные риски противоправного поведения работодателей, привлекающих ВКС;
- значительная территория РФ и региональная специфика, затрудняющая осуществление контрольных мероприятий в сфере миграции;
- усложненность процедуры получения данных в условиях налаженного взаимодействия, но вместе с тем отсутствие соответствующих технических возможностей по отслеживанию необходимой информации и др.

1. Существует правовая неопределенность, касающаяся тех иностранных граждан ВКС, осуществляющих трудовую деятельность у работодателей, которым объявлен запрет на привлечение иностранных граждан на два года по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О правовом положении ИГ», т.е. в полной мере не выполнили свои обязательства по выплате установленного размера заработной платы в отношении иностранных граждан – ВКС. Процедура аннулирования РНР ВКС в указанном случае не предусмотрена действующим законодательством и не представляется возможной. В этом случае

иностранный гражданин продолжает осуществлять трудовую деятельность у данного работодателя до окончания срока действия РНР, пока работодатель сам не расторгнет с ним трудовые отношения, либо иностранный гражданин в порядке, предусмотренном ст. 18 Федерального закона «О правовом положении ИГ», не обратится в подразделение по вопросам миграции территориальных органов МВД России путем подачи заявления об аннулировании выданного ему разрешения на работу.

Решение об отказе в выдаче ВКС разрешения на работу, об аннулировании его разрешения на работу или об отказе в выдаче ему приглашения на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности принимается при наличии одного из оснований, предусмотренных пп. 1–10 п. 9 и пп. 9.1 и 9.7 ст. 18 Федерального закона «О правовом положении ИГ».

Складывается ситуация, при которой, с одной стороны, аннулирование РНР такому ВКС будет существенно ограничивать предоставленное ему право и может стать предметом судебного спора, с другой стороны, *работодатель может продолжать не соблюдать* обязательные требования по выплате установленного размера заработной платы, что также противоречит действующему законодательству и характеризует работодателя как «недобросовестного». В законодательстве отсутствуют какие-либо дополнительные меры по оказанию влияния на таких работодателей. Представляется, что работодатель может использовать данную ситуацию как механизм «легализации» уже осуществляющих у него трудовую деятельность иностранных граждан, когда несколько человек – это не ощутимо, а когда более, то существенно.

Данную проблему возможно решить путем установления административной ответственности в отношении работодателя, не исполняющего принятые на себя обязательства перед ВКС по выплате заработной платы.

Кроме того, согласно п. 3 ст. 5 Федерального закона «О правовом положении ИГ», срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации может быть соответственно продлен либо сокращен в случаях, если изменились условия или перестали существовать обстоятельства, в связи с которыми ему был разрешен въезд в Российскую Федерацию. Поэтому, если сотрудниками ОВД совместно с налоговым органом выявлено, что ВКС фактически не выполняет условия, связанные с его пребыванием в Российской Федерации, то сотрудники ОВД в соответствии с п. 25 приказа МВД России от 22 ноября 2021 г. № 926 «Об утверждении Порядка принятия решения о продлении либо сокращении срока временного пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации» вправе сократить срок временного пребывания ВКС, если в отношении иностранного гражданина установлено несоответствие заявленной при въезде в Российскую Федерацию цели въезда в Российскую Федерацию фактически осуществляемой в период пребывания в Российской Федерации деятельности или роду занятий (данная позиция отражена в постановлении арбитражного суда Московского округа от 3 октября 2014 г. № Ф05-11021/14 по делу № А40-16665/14-92-145).

Здесь также необходимо отметить, что Верховный Суд РФ своим решением от 16 октября 2012 г. № ГКПИ12-1250 указал, что перечень оснований ан-

нулирования выданного иностранному гражданину разрешения на работу установлен п. 9 ст. 18 Федерального закона «О правовом положении ИГ», и такое основание, как нарушение работодателем условия привлечения ВКС к трудовой деятельности в Российской Федерации, предполагающего получение им заработной платы (вознаграждения), в нем отсутствует [30]. Указанные условия создают предпосылки к противоправному поведению работодателей, привлекающих ВКС, и ограничению прав иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на территории Российской Федерации, неопределенности их статуса.

2. Приказом МВД России от 6 октября 2023 г. № 751 «Об установлении формы ходатайства работодателя, заказчика работ (услуг) о привлечении высококвалифицированного специалиста» утверждена новая форма ходатайства работодателя, заказчика работ (услуг) о привлечении ВКС [15]⁶.

В соответствии с п. 17 ст. 13.2 Федерального закона «О правовом положении ИГ» для продления срока действия РНР ВКС работодатель или заказчик работ (услуг) не позднее, чем за 30 дней до окончания срока действия такого разрешения, представляет в территориальный орган МВД России *заявление работодателя или заказчика работ (услуг) о продлении срока действия разрешения на работу ВКС*. Однако в настоящее время ни одним нормативным правовым актом не предусмотрен *образец формы заявления* работодателя или заказчика работ (услуг) о продлении срока действия разрешения на работу ВКС, в отличие от иной категории иностранных граждан, также осуществляющих трудовую деятельность на основании РНР, которым такой *образец ходатайства* предусмотрен приложением 1 к Административному регламенту МВД России по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, утвержденному приказом МВД России от 1 августа 2020 г. № 541 [14].

С одной стороны, это вносит правовую неопределенность, с другой стороны, может являться действенной мерой, поскольку работодатель, используя форму установленного ходатайства, обновляет имеющуюся информацию об иностранном гражданине, что является положительным моментом.

3. Согласно действующему законодательству, иностранные граждане – ВКС получают разрешение на работу лично, однако нередко они не приходят за получением такого документа по различным причинам.

Указанная проблема нашла свое разрешение в рамках изменений положений ст. 13.2 Федерального закона «О правовом положении ИГ», а именно с 7 января 2024 г. разрешения на работу, не полученные в сроки, предусмотренные п. 15 и 18.1, не выдаются, принятые решения о выдаче таких разрешений на работу отменяются.

⁶ Форма указанного ходатайства о привлечении высококвалифицированного специалиста в настоящее время устанавливается МВД России, ранее она устанавливалась Правительством РФ.

ВКС и члены его семьи, не имеющие иных законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации, обязаны выехать из Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации в течение 15 календарных дней со дня истечения сроков, предусмотренных Федеральным законом «О правовом положении ИГ». Выданные ВКС и членам его семьи визы по истечении указанных 15 календарных дней считаются недействительными.

4. В настоящее время имеется ряд вступивших в силу приговоров суда в отношении лиц, которые использовали институт ВКС в целях совершения противоправных деяний на территории Российской Федерации. Было установлено, что рядом организаций после оформления приглашений на въезд в Российскую Федерацию для ВКС с последующей выдачей визы со сроком действия три года, с целью их въезда на территорию Российской Федерации, пребывания (проживания), а также осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации, направлялись уведомления о расторжении трудовых договоров с иностранными гражданами – ВКС, предположительно в целях освобождения от необходимости дальнейшего налогообложения⁷.

При наличии уважительных причин разрешение на работу по ходатайству работодателя или заказчика работ (услуг), поданное в пределах срока, может быть получено иностранным гражданином в более поздний срок, не превышающий 30 календарных дней со дня поступления в федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел или его территориальный орган, принявшие решение о выдаче разрешения на работу, соответствующего ходатайства работодателя или заказчика работ (услуг). Разрешения на работу, не полученные в установленные законом сроки, не выдаются, принятые решения о выдаче таких разрешений на работу отменяются.

Обращает на себя внимание следующее обстоятельство, при котором в отношении иностранцев, утративших законные основания для нахождения на территории России, с февраля 2025 г. вводится миграционный режим высылки, а такие граждане вносятся в реестр контролируемых лиц. В отношении граждан, включенных в реестр, будут действовать следующие запреты и ограничения:

- изменять место жительства или пребывания;
- покидать пределы субъектов РФ, в которых они проживают;
- управлять транспортным средством;
- приобретать движимое и недвижимое имущество, регистрировать собственность;

⁷ С 7 января 2024 г. в законную силу вступили изменения Федерального закона «О правовом положении ИГ», согласно которым высококвалифицированный специалист обязан обратиться за получением (выдачей) разрешения на работу, оформленного в связи с обращением работодателя или заказчика работ (услуг) о продлении срока действия разрешения на работу, в федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел или его территориальный орган, принявшие решение о продлении срока действия разрешения на работу, в течение 30 календарных дней со дня принятия такого решения.

- заключать брак;
- учреждать юридическое лицо;
- регистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя;
- открывать различные банковские счета.

Правоохранительными органами были выявлены факты въезда и пребывания на территории РФ иностранных граждан по визам, оформленным на основании приглашений без получения бланков РНР ВКС, тем самым недобросовестные работодатели вовлекают трудовых мигрантов в теневой сектор в целях осуществления трудовой деятельности без разрешающих документов. Указанные юридические лица не планировали привлекать иностранных граждан к трудовой деятельности в качестве ВКС.

Обозначенные выше действия носят признаки состава уголовного деяния, а также содержат коррупционную составляющую, что препятствует осуществлению эффективной юрисдикционной деятельности сотрудников ОВД, в том числе подразделений по вопросам миграции.

Приведем ряд примеров существующей *судебной практики*.

Приговор Дзержинского районного суда г. Ярославля от 24 марта 2021 г., дело № 1-5/2021. Установленные лица совершили покушение на организацию незаконного пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, группой лиц по предварительному сговору, при следующих обстоятельствах: ФИО за денежное вознаграждение и на основании полученных от ФИО43 документов должен был обеспечить получение в подразделениях по вопросам миграции МВД России приглашений на въезд ФИО285 в качестве ВКС на имена подысканных ФИО43 граждан Республики Филиппины, а после их готовности передать готовые приглашения ФИО43.

Приговор Ленинского районного суда г. Тюмени от 10 февраля 2020 г., дело № 1-194/2020. Действуя по предварительному сговору установленные лица организовали незаконное пребывание в Российской Федерации граждан Республики Филиппины, Китайской Народной Республики, Социалистической Республики Вьетнам, Демократической Социалистической Республики Шри Ланка, Государства Израиль, Республики Индонезия, Республики Индия и Королевства Таиланд путем изготовления и представления заведомо ложных ходатайств о привлечении высококвалифицированных иностранных специалистов, трудовых договоров и гарантийных писем.

Приговор Фрунзенского районного суда г. Владивостока Приморского края от 17 января 2020 г., дело № 1-62/20. Установленные лица, действуя в составе организованной преступной группы и по предварительному сговору, организовали незаконный въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан путем предоставления им за денежное вознаграждение, в нарушение Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», незаконно оформленного пакета документов, дающих тем право получения деловых, коммерческих, рабочих, учебных виз, а также виз для ВКС для въезда в Российскую Федерацию.

Приговор Ленинского районного суда г. Уфы Республики Башкортостан от 16 апреля 2019 г., дело № 1-90/2019. ФИО, используя учредительные доку-

менты ООО «Баш...анс», полученные противоправным способом, а также подложные бланки ходатайств и приглашений, не являясь сотрудником ООО «Баш...анс» и не имея на то полномочий, предоставил в ОВТМ УВМ МВД по Республике Башкортостан недостоверные сведения о привлечении данным ООО иностранных граждан в качестве ВКС, чем создал условия для незаконного пребывания иностранных граждан в Российской Федерации.

Приговор Ленинского районного суда г. Воронежа от 10 декабря 2018 г., дело № 1-221/2018. Установленное лицо, достоверно зная о желании многих иностранных граждан стать в Российской Федерации на миграционный учет, получить разрешение на временное проживание, а в последующем приобрести гражданство Российской Федерации, не имеющих законной возможности выполнить указанные действия, будучи осведомленной в области законодательства Российской Федерации, регулирующего данную сферу деятельности, осознавая противоправный характер своих деяний, из корыстных побуждений решила создать группу лиц с целью осуществления организации незаконного пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и получения от этого преступного дохода [23].

Железнодорожный районный суд Улан-Удэ признал жителей Забайкалья и Бурятии виновными в организации незаконной миграции свыше 400 иностранцев через фирмы-однодневки. Находясь на территории Забайкальского края, установленное лицо искало работодателей (заказчиков), заинтересованных в организации незаконного пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации. Житель Улан-Удэ оформлял иностранным гражданам приглашения в качестве ВКС от фирм-однодневок, зарегистрированных в Бурятии [65].

Все эти примеры показывают, на территории разных субъектов Российской Федерации институт ВКС использовался отдельными лицами в преступных целях.

5. Не могут быть привлечены к трудовой деятельности иностранные граждане – ВКС в соответствии с пп. 1.2, 1.3 ст. 13.2, со ст. 14 Федерального закона «О правовом положении ИГ» для торгового обслуживания покупателей в процессе розничной торговли товарами народного потребления (включая фармацевтические товары) независимо от ассортимента реализуемых товаров, торговых площадей и форм обслуживания покупателей, за исключением работников, осуществляющих руководство и координацию деятельности, связанной с ведением торговли [11].

Нередко встречаются факты привлечения иностранных граждан в качестве ВКС на должности работников, осуществляющих руководство и координацию деятельности, например «менеджера», в возрасте 18 лет, при этом очевидно, что у данного лица отсутствует какой-либо минимальный опыт профессиональной деятельности. В данной ситуации у сотрудников подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России отсутствуют правовые возможности проверки указанной информации и принятия каких-либо мер воздействия правового характера.

В связи с усложненностью самого законодательства в сфере миграции и существующим количеством *категорий трудовых мигрантов*, которые предусмотрены федеральным законом, правовое поле и само государственное управление указанной сферы общественных отношений является перегруженным.

На основании вышеизложенного представляется необходимым сформулировать *ряд перспективных направлений* развития правового регулирования института ВКС в Российской Федерации:

– решение проблем, связанных с понятийным аппаратом и многообразием выделяемых в законодательстве Российской Федерации, юридической науке субъектов внешней трудовой миграции;

– определение и законодательное установление основных и дополнительных критериев ВКС;

– определение понятия ВКС и закрепление его на законодательном уровне;

– совершенствование законодательства в области правового положения ВКС;

– решение отдельных вопросов пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан – ВКС;

– учет региональной специфики порядка и правил привлечения ВКС, контроля (надзора) в сфере миграции.

На современном этапе административно-правового регулирования необходим прозрачный инструмент, который позволил бы увидеть все возможные варианты поведения иностранных граждан и работодателей с проявлением коррупционных рисков и предпосылок.

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте определение высококвалифицированного специалиста как иностранного работника.

2. Назовите основные признаки внешней трудовой миграции иностранных граждан.

3. Назовите этапы и сроки получения иностранным гражданином – ВКС разрешения на работу.

4. Раскройте порядок привлечения работодателем иностранного гражданина – ВКС к осуществлению трудовой деятельности.

5. Охарактеризуйте современное состояние правового регулирования порядка привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации ВКС.

6. Какие существуют подходы в науке и юридической литературе по вопросам привлечения работодателями ВКС на территории Российской Федерации?

7. Каковы предпосылки и причины, препятствующие эффективности правоприменительной деятельности подразделений по вопросам миграции в рассматриваемой области?

8. Опишите перспективы развития правового регулирования порядка привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации ВКС.

ГЛАВА 2. ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В КАЧЕСТВЕ ВЫСОКОКВАЛИФИЦИРОВАННЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ ДЛЯ ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1. Административно-правовые проблемы привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранцев – высококвалифицированных специалистов

Анализ *Концепции государственной миграционной политики*, утвержденной Указом Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 позволил прийти к выводу о том, что в разрешении нуждаются следующие вопросы:

– во-первых, конкретизация целей Концепции в сфере внешней трудовой миграции и определение задач и направлений административно-правового регулирования внешней трудовой миграции, соответствующих современному этапу развития исследуемых общественных отношений;

– во-вторых, установление правовых категорий в сфере внешней трудовой миграции населения;

– в-третьих, формулирование модели миграционно-правового режима регулирования трудовой миграции иностранцев в Российской Федерации, в том числе ВКС.

Сформулированная в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг. цель в сфере внешней трудовой миграции является целью меркантилистской государственной миграционной политики, сформулированной в Европе еще в конце XIX в., идеи которой заключались в необходимости роста численности населения государства как источника процветания и мощи государства, в связи с этим приоритетным считалось привлечение иностранных рабочих. Однако следует признать, что решение демографических проблем государства, т.е. роста численности населения, необходимо осуществлять не за счет внешней трудовой миграции, а за счет иных миграционных потоков, тем более что внешняя трудовая миграция – поток временный и в основном возвратный.

Устойчивый рост количества прибывающих в Российскую Федерацию иностранной рабочей силы свидетельствует о том, что российский рынок труда является привлекательным для иностранных граждан, а страна стала государством – реципиентом трудовых мигрантов. Между тем ответ на вопрос о потребности в иностранной рабочей силе на трудовом рынке России остается неоднозначным.

Проводимые экономической наукой исследования свидетельствуют о том, что неквалифицированная иностранная рабочая сила необходима на рынке труда лишь недобросовестным работодателям, которые экономят на заработной плате, социальных и иных гарантиях, т.е. заинтересованным

в дешевой рабочей силе. Такой подход создает лишь социальную напряженность.

Экономическая наука объективно подтверждает, что современный российский рынок труда нуждается в высококвалифицированной рабочей силе, основными характеристиками которой являются квалификация работника, его личные и деловые качества, к которым относятся физические характеристики (возраст, состояние здоровья и т. д.), интеллектуальные способности, мобильность, склонность к инновациям, профессиональная пригодность, способность обучаться, работоспособность, коммуникабельность и т. д.

Таким образом, необходима корректировка целей государственной миграционной политики России в сфере внешней трудовой миграции, которая должна быть направлена на привлечение в Российскую Федерацию высококвалифицированной иностранной рабочей силы. Для достижения этой цели необходимо решить задачу по разработке и административно-правовому закреплению *режима привлечения и использования в Российской Федерации высококвалифицированной иностранной рабочей силы* [51].

В целях совершенствования административно-правового регулирования трудовой миграции иностранных граждан необходимо предусмотреть мероприятия организационного и правового характера:

а) по формированию и использованию государственной информационной системы учета потребности в иностранной рабочей силе с помощью федеральных органов исполнительной власти в сфере труда и занятости, в сфере экономического развития для анализа, оценки и прогнозирования ситуации на рынке труда;

б) по использованию государственной информационной системы для целей оценки, социально-экономического прогнозирования и применения защитных мер по количественному либо качественному ограничению иностранных граждан, привлекаемых к осуществлению трудовой деятельности;

в) по обеспечению процедуры регистрации юридического лица и индивидуального предпринимателя в государственной информационной системе с размещением информации о потребности в иностранной рабочей силе;

г) по закреплению в качестве условий сохранения иностранным гражданином права на пребывание и осуществление трудовой деятельности на территории Российской Федерации «законопослушности» и «обязательности» регулярной уплаты обязательных платежей (для граждан государств – членов ЕАЭС, граждан стран, въезжающих в порядке, не требующем оформления визы, и самозанятых);

д) по недопущению введения ограничений привлечения к осуществлению трудовой деятельности граждан государств – членов ЕАЭС, кроме случаев, когда это разрешено Договором о Евразийском экономическом союзе.

В настоящее время законодательство в сфере миграции не содержит термина «квалифицированный специалист», применительно к механизмам привлечения таких специалистов в различные сектора экономики. В связи с этим необходимы *единые критерии* определения квалифицированных иностранных работников как в части требований, предъявляемых к квалификации работника,

так и в части востребованности на рынке труда лиц, обладающих соответствующими квалификациями⁸.

Кроме того, в законодательстве Российской Федерации, затрагивающем вопросы статуса иностранных граждан, ни одно из существующих определений в полной мере не соотносится с понятием *трудоустроенного-мигранта* и даже вообще не определяются такие понятия, как «трудоустроенный-мигрант», «работник-мигрант», широко используемые в международных правовых актах.

Федеральный закон «О правовом положении ИГ», который регулирует вопросы привлечения и использования иностранной рабочей силы, содержит определения отдельных категорий мигрантов (иностранец-работник, высококвалифицированный специалист), однако ни одно из них не исчерпывает понятия «трудоустроенный-мигрант».

Так, понятие «иностранец-работник», предлагаемое в Федеральном законе «О правовом положении ИГ», носит достаточно узкий характер: оно применяется только к иностранным гражданам, временно пребывающим в Российской Федерации и осуществляющим в установленном порядке трудовую деятельность.

К временно пребывающим в Российской Федерации иностранным гражданам относятся лица, прибывшие в Россию на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и получившие миграционную карту, но не имеющие вида на жительство или разрешения на временное проживание. Таким образом, иностранными работниками признаются только легально находящиеся на территории Российской Федерации иностранные граждане, и срок действия статуса иностранного работника строго ограничен законом.

Анализ федерального закона «О правовом положении ИГ» позволяет выделить следующие *виды субъектов внешней трудовой миграции*:

- 1) иностранные работники – иностранные граждане, временно пребывающие в Российской Федерации и осуществляющие в установленном порядке трудовую деятельность;
- 2) иностранцы, прибывающие на территорию Российской Федерации, которым не требуется разрешение на осуществление трудовой деятельности;
- 3) высококвалифицированные иностранные работники, получающие разрешение на работу вне квоты;
- 4) работники консульских учреждений;
- 5) частные домашние работники;

⁸ Перечень профессий иностранных квалифицированных специалистов утвержден приказом Минтруда России от 15.05.2023 № 459н «Об утверждении перечня профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан – квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющейся у них профессии (специальности), на которых квоты на выдачу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию на основании визы, разрешений на работу не распространяются». Также существует перечень профессий, утвержденный приказом Минтруда России от 15.05.2023 № 460н «Об утверждении перечня профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан и лиц без гражданства – квалифицированных специалистов, имеющих право на прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке».

- 6) работники у частных лиц, получающие патент на право трудовой деятельности без квот;
- 7) работники, которые трудоустраиваются в пределах установленной квоты;
- 8) работники, трудоустраивающиеся на должности (по специальностям) по специальному списку вне квот;
- 9) работники из стран Таможенного союза ЕАЭС;
- 10) иностранные научные, педагогические, медицинские и творческие работники;
- 11) иностранные граждане, направляемые для работы в расположенные на территории России филиалы, представительства и дочерние организации иностранных коммерческих организаций, зарегистрированных на территориях государств – членов Всемирной торговой организации;
- 12) иностранные граждане, осуществляющие трудовую деятельность на территории свободного порта Владивосток и некоторые другие категории.

В конечном счете все приведенные виды иностранных работников объединяются единым понятием «иностраный работник».

Статья 96 Договора о ЕАЭС от 29 мая 2014 г. вводит в оборот понятие «трудоустроенный государством – членом ЕАЭС». Это лицо, являющееся гражданином государства – члена ЕАЭС, законно находящееся и на законном основании осуществляющее трудовую деятельность на территории государства трудоустройства, гражданином которого оно не является и в котором постоянно не проживает. В международно-правовых актах выделяются преимущественно понятия «трудоустроенный-мигрант» и «работник-мигрант». Приведенные положения позволяют сделать следующие выводы.

Во-первых, категории «трудоустроенный-мигрант», «работник-мигрант», «трудоустроенный государством – членом ЕАЭС» введены в оборот международно-правовыми актами и применяются для характеристики иностранного работника вне зависимости от его национальной принадлежности.

Во-вторых, категория «иностраный работник» предназначена для национально-правовой регламентации статуса указанной категории субъектов и является более предпочтительной для административно-правового определения статуса указанных лиц.

Для российского законодательства термин «иностраный работник» является родовым, позволяющим дифференцировать его на виды для целей административно-правового регулирования внешней трудовой миграции в Российской Федерации.

Иностраный работник – это иностранный гражданин (лицо без гражданства), временно, на добровольной и законной основе прибывший в Российскую Федерацию и осуществляющий оплачиваемую трудовую деятельность (выполнение работ) в порядке, установленном гражданско-правовым договором и (или) трудовым законодательством.

Данное определение целесообразно закрепить в ст. 2 Федерального закона «О правовом положении ИГ». Это позволит разрешить *проблему многообразия* выделяемых в законодательстве Российской Федерации и юридической науке субъектов внешней трудовой миграции.

Определение ВКС дается в ч. 1 ст. 13.2 Федерального закона «О правовом положении ИГ», где в качестве признаков выделяются: а) опыт практической работы; б) наличие навыков или достижений в конкретной области трудовой деятельности; в) предполагаемое получение заработной платы (вознаграждения), не ниже установленной в законе.

Целесообразно дополнить определение понятия «высококвалифицированный специалист» такими признаками, как личные и деловые качества, интеллектуальные способности, мобильность, склонность к инновациям, профессиональная пригодность, способность обучаться, работоспособность, коммуникативность.

Оценка специалиста как высококвалифицированного должна осуществляться в порядке, определенном Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации», что потребует отмены ч. 3 ст. 13.2 Федерального закона «О правовом положении ИГ». Одновременно часть 4 указанной статьи следует изложить в следующей редакции: «Для оценки уровня квалификации приглашаемого высококвалифицированного специалиста центр оценки квалификации может использовать документы и сведения, подтверждающие наличие у данного специалиста профессиональных знаний и навыков, сведения о результатах трудовой деятельности иностранного гражданина, включая отзывы иных работодателей и заказчиков работ (услуг), в том числе иностранных, сведения, представленные организациями, профессионально занимающимися оценкой и подбором персонала, сведения о результатах интеллектуальной деятельности, автором или соавтором которых является иностранный гражданин, сведения о профессиональных наградах и других формах признания профессиональных достижений, сведения об итогах проведенных работодателем или заказчиком работ (услуг) конкурсов, а также иные объективные, достоверные и проверяемые документы и сведения».

Одним из важных направлений модернизации института ВКС является проект федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства», в гл. 6 «Документы для въезда в Российскую Федерацию» которого определено, что федеральным органом исполнительной власти в сфере занятости населения и безработицы, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в сфере социально-экономического развития и торговли и федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, утверждается перечень профессий (специальностей, должностей) высококвалифицированных специалистов, особенности въезда (пребывания) членов семей которых определяются настоящим проектом федерального закона.

Унификация административно-правового регулирования правового положения иностранных работников требует *режимного* подхода в управлении потоком трудовой миграции иностранных граждан. Трудовая деятельность ВКС должна осуществляться в рамках единого миграционно-правового режима долгосрочного пребывания (более 90 дней в году). Эти обстоятельства требуют отмены ч. 6 ст. 13.2 Федерального закона «О правовом положении ИГ». Миграционный режим привлечения и использования в Российской Федерации

высококвалифицированной иностранной рабочей силы следует отнести к виду правонаделительного миграционно-правового режима.

Изложенные положения позволяют сформулировать следующий алгоритм, требующий административно-правового закрепления в положениях Федерального закона «О правовом положении ИГ» в части привлечения и использования в Российской Федерации ВКС:

- 1) определение категории лиц, относящихся к числу «высококвалифицированных специалистов»;
- 2) определение административно-правового механизма подтверждения *высокой квалификации* иностранного специалиста в соответствии с российской системой независимой оценки квалификации;
- 3) подбор и выдача приглашения ВКС для трудоустройства в организации, определенной Федеральным законом «О правовом положении ИГ»;
- 4) осуществление миграционного учета иностранного гражданина и одновременное предоставление ему права проживать в рамках единого миграционно-правового режима долгосрочного пребывания (более 90 дней в году);
- 5) заключение трудового договора (гражданско-правового договора на предоставление услуг) с ВКС.

Для привлечения иностранного гражданина к осуществлению трудовой деятельности в Российской Федерации работодатель (юридическое лицо и предприниматель) должен зарегистрироваться в государственной информационной системе и разместить в ней информацию о потребности в иностранной рабочей силе. Данная единая информационная платформа, содержащая и обрабатывающая информацию об иностранных гражданах и миграционных потоках, предназначена для использования всеми заинтересованными государственными органами.

Зарегистрированный в ГИС «Миграция» работодатель должен за месяц до предполагаемого привлечения иностранного работника разместить на данной информационной платформе следующие сведения: место трудовой деятельности (регион, если работа связана с перемещением по территории региона или группы регионов), наименование должности; условия и характер работы; размер заработной платы; режим работы; квалификационные требования; льготы и гарантии, предоставляемые работнику. Эти сведения направляются по каждой вакантной должности, если все эти сведения совпадают, то должно быть указано количество вакантных рабочих мест. В течение месячного срока органы службы занятости субъектов РФ осуществляют подбор работников из числа граждан РФ, которые могут занять эти вакантные рабочие места. Если в течение данного срока вакантные рабочие места не заняты работниками – гражданами Российской Федерации, то служба занятости субъекта РФ (его территориальное подразделение) выдает работодателю уведомление о праве нанять любого иностранного работника, имеющего единый документ о долгосрочном пребывании в Российской Федерации.

Российским физическим лицам, которые на основании гражданско-правового договора желают привлечь иностранного работника, должен быть предоставлен еще более упрощенный порядок привлечения иностранных ра-

ботников для осуществления трудовой деятельности (няни, сиделки, работники и др.). Физические лица должны зарегистрироваться в ГИС «Миграция» для привлечения иностранных работников и получения информации о персональных данных, привлекаемого иностранного работника и его миграционно-правового статуса.

Право на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации дифференцируется в зависимости от режима въезда иностранного работника:

а) трудящиеся государств – членов ЕАЭС (включая самозанятых работников) осуществляют трудовую деятельность без получения каких-либо разрешений, но при условии постановки на налоговый учет;

б) иностранные граждане из стран с безвизовым порядком въезда в Российскую Федерацию (включая самозанятых работников) получают патент на право занятия трудовой деятельностью в Российской Федерации в порядке, определенном Федеральным законом «О правовом положении ИГ»;

в) иностранные граждане из стран с визовым порядком въезда в Российскую Федерацию (включая самозанятых работников) получают разрешение на право занятия трудовой деятельностью в Российской Федерации в порядке, определенном Федеральным законом «О правовом положении ИГ»;

г) высококвалифицированные (квалифицированные) иностранные работники осуществляют трудовую деятельность без получения какого-либо разрешения, вне каких-либо ограничений (установленных квот). Между тем высококвалифицированный (квалифицированный) иностранный работник должен иметь приглашение, выданное данному специалисту российским работодателем.

В отношении иностранных работников и работодателей, привлекающих их для осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации, могут применяться меры по ограничению доступа к российскому рынку труда. Таковыми мерами должны стать:

а) квотирование допуска иностранных граждан для работы в Российской Федерации *по региональному признаку и признаку отрасли или сферы экономической деятельности*;

б) установление допустимой доли иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики Российской Федерации;

в) запрет допуска иностранных работников для работы в Российской Федерации по признаку отрасли или сферы экономической деятельности;

г) запрет на основе взаимности допуска иностранцев для работы в Российской Федерации из стран, в которых не допускаются для осуществления трудовой деятельности граждане Российской Федерации;

д) иные меры ограничительного характера в отношении иностранной рабочей силы.

Таким образом, на основании вышеизложенного следует сделать вывод о том, что к совершенствованию административно-правового регулирования привлечения иностранных граждан в качестве ВКС требуется комплексный подход, что позволит:

- устранить пробелы в миграционном законодательстве Российской Федерации, регулирующем порядок привлечения к трудовой деятельности работодателем ВКС;
- повысить эффективность юрисдикционной деятельности ОВД в указанной области;
- восполнить недостающий пробел теоретических знаний об институте ВКС;
- соблюсти *триединый принцип* сочетания прав и интересов иностранных граждан, общества и государства;
- усовершенствовать институт ВКС с целью восполнения недостающих высококвалифицированных кадров в различных секторах экономики в соответствии с его целью и предназначением.

2.2. Дополнительные критерии отнесения иностранных граждан к категории высококвалифицированных специалистов

Согласно данным Организации экономического сотрудничества и развития, *мигрант* считается высококвалифицированным, если у него есть высшее образование, однако возможны и другие определения, учитывающие специальность и уровень заработной платы. Например, по Ф. Докеру, «высококвалифицированный мигрант – индивидуум, рожденный за рубежом, не моложе 25 лет, имеющий ученую или профессиональную степень с окончанным образованием выше среднего». Таким образом, мигранты, направляющиеся в другие страны с целью получения образования и дальнейшего поиска работы в стране приема, а также ВКС моложе 25 лет, не учитываются.

Более общее определение ВКМ: трудоспособный индивид, рожденный в одной стране, имеющий оконченное высшее образование (не ниже уровня бакалавриата), который совершает территориальное перемещение в другую страну с целью трудоустройства на определенный срок [50].

Следует отметить, что специализированные структуры (в рамках министерств, служб и иных ведомств), занимающиеся оценкой квалификации иностранных специалистов, созданы во многих государствах, реализующих программы привлечения ВКС.

Создание специальных оценочных организаций негосударственного характера также считается допустимым, однако в этом случае рекомендуется осуществлять лицензирование их деятельности.

Привлечение научно-исследовательских и образовательных организаций и учреждений к осуществлению оценки ВКС на постоянной основе весьма затруднительно, поскольку, как показывает практика, процесс взаимодействия и принятия решения происходит слишком медленно. В связи с этим представляется допустимым использование экспертных заключений, а также содействие специалистов данных организаций в исключительных, спорных случаях.

Согласно проводимым исследованиям в Российской Федерации и за рубежом, участники образовательной миграции являются потенциальными ВКС, поэтому составляют неотъемлемую часть интеллектуальной миграции.

Интеллектуальная миграция, по мнению А.А. Субботина, включает в себя академическую миграцию, миграцию высококвалифицированных специалистов, образовательную миграцию, а также «утечку умов» [52].

Миграционный поток ВКС в Российскую Федерацию включает в себя большое количество категорий мигрантов – представители сфер здравоохранения, культуры, спорта, бизнеса, социальной сферы, а также техники, инженеры, управленческий и средний высококвалифицированный персонал.

В первых типологиях мигрантов были только постоянные, временные и краткосрочные мигранты, и лишь в последних типологиях стали появляться мигранты-профессионалы [48]. Под такими лицами, как правило, понимаются иностранные работники с конкретными характеристиками, дающими право на получение определенной категории визы [52].

Единого подхода к определению высокой квалификации не сложилось. Наиболее частыми критериями выступают *уровень образования и род занятий (профессия), размер заработной платы.*

Директор отдела политических исследований Института по изучению международной миграции Джорджтаунского университета Л. Лоуэлл в докладе ООН о миграции ВКС отмечает, что, поскольку уровень образования – наиболее доступная международная статистика, он представляет собой стандартный показатель для выявления таких лиц. Это облегчает анализ данных как допущение, что высококвалифицированным может быть лишь специалист с высшим образованием, однако не всегда талантливые люди формально высокообразованны. Поэтому использование образовательного критерия в качестве индикатора квалификации специалиста должно быть осторожным, т. е. ее уровень может определяться большими или меньшими характеристиками, чем сам документ о наличии образования. Более того, подход, основанный на образовании, может не охватить некоторых специалистов из-за особенностей их рынка труда и отраслевой специфики, например, средний персонал – медицинских работников, ассистирующих проведению уникальных операций, газосварщиков, IT-специалистов, техников и многих других.

Почетный профессор Университета Западной Австралии Р. Эпплеярд выделил пять подкатегорий высококвалифицированных мигрантов: старший управленческий персонал, инженеры и техники, ученые, предприниматели, студенты [48].

Существует подход к определению ВКС по роду занятий. Нужно иметь профессиональную квалификацию, входящую в первые три основные группы Международной стандартной классификации профессий (ISCO): 1) руководители и менеджеры; 2) профессионалы; 3) техники и помощники профессионалов [52].

ISCO представляет собой классификационную структуру Международной организации труда (МОТ) для перевода национальных данных в систему, облегчающую международный обмен профессиональной информацией. Однако заметим, что ISCO связана с характеристиками информации об образовании. Некоторые страны разработали другие классификаторы на основе различных принципов.

Еще одним из практических способов определения ВКМ является использование уровня *заработной платы* в качестве показателя квалификации. Считается, что он связан с производительностью труда.

Профессор Гарвардского университета Дж. Борхас разработал концепцию, согласно которой мигранты и местное население с одинаковыми навыками идеально заменяют друг друга на рынке труда принимающей страны, т.к. навыки могут быть измерены уровнем дохода. В Российской Федерации в настоящее время используется указанный подход.

Таким образом, наибольшая согласованность наблюдается между подходами к пониманию высокой квалификации по уровню образования и профессии, а наименьшая – по уровню дохода и профессии. В зависимости от приоритетности определения одни и те же люди могут быть по-разному идентифицированы в качестве высококвалифицированных работников.

В России ВКС определяются на основе Общероссийского классификатора занятий (ОКЗ) [12]. В качестве признаков классификации приняты уровень квалификации и специализация, требуемые для определенного занятия. Уровень квалификации определяется как способность работника выполнять определенные по составу и уровню сложности трудовые функции (задачи, обязанности), он достигается путем освоения необходимого комплекса теоретических знаний и навыков.

В ОКЗ выделены четыре уровня квалификации: первая квалификация соответствует основному и среднему общему образованию; вторая – профессиональному образованию; третья – среднему профессиональному образованию; четвертая – высшему образованию и ученой степени. При этом учитывается, что определенный уровень квалификации можно получить не только благодаря образованию, но и приобретая *опыт работы*. Однако в профессиях, где необходим высокий уровень квалификации, оно имеет определяющее значение.

Специалисты высшего уровня квалификации включены во вторую основную группу классификатора. Согласно классификатору, они способствуют развитию теоретического познания, применяют его на практике и занимаются систематическим обучением нужным знаниям, сочетая данные виды деятельности. Уровень компетенций большинства занятий данной группы требует четвертого квалификационного уровня.

К ВКС также правомерно относить представителей первой основной группы ОКЗ – руководителей, осуществляющих координацию всей деятельности предприятий и других организаций, разрабатывающих и пересматривающих свои политику, законы, правила и положения. Уровень компетенций здесь требует квалификации четвертого уровня. Однако, согласно российскому миграционному законодательству, ВКС иностранный гражданин считается в том случае, если в России он будет получать определенную заработную плату (вознаграждение). Оценка компетентности иностранного специалиста осуществляется работодателем самостоятельно. Такой подход препятствует полной реализации потенциала привлечения иностранных граждан для осуществления трудовой деятельности и в отдельных случаях может вынуждать работодателя ис-

кусственно устанавливать необходимый уровень заработной платы иностранному специалисту.

Указанные обстоятельства вызывают дискриминацию местных работников и, следовательно, могут усиливать социальное напряжение между ВКМ и принимающим обществом. Основное ограничение в подходе, используемом в российском законодательстве, заключается в отсутствии учета того, что российские регионы *сильно дифференцированы по экономическому развитию и уровню жизни населения*.

Критерии оценки иностранных граждан – ВКС должны включать оценку навыков. Поэтому под ВКС можно понимать лиц, способных произвести из имеющихся у них знаний *новые результаты интеллектуальной деятельности*, применить их на практике и стимулировать развитие общества на основе имеющихся знаний, умений и владений, необходимых для осуществления того или иного вида деятельности.

Отсутствие детализированных данных по многим из категорий ВКМ означает, что изучение миграции ВКС нередко проводится в виде частных исследований (например, изучается миграция представителей сферы здравоохранения). Современная дискуссия развивается вокруг разработки концепции измерения квалификации. Определение мигранта в качестве высококвалифицированного во многом зависит от контекста исследований, законодательства, государственных программ и может быть адаптировано к конкретным потребностям рынка труда [52].

На участников интеллектуальной миграции в большей степени влияют факторы притяжения, в то время как на низкоквалифицированных специалистов влияние оказывают преимущественно факторы выталкивания. Факторы притяжения ВКС определяют их решение о перемещении из страны-донора в страну-реципиент. Одновременно с ними действуют выталкивающие и вмешивающиеся факторы (промежуточные препятствия, например, законодательные ограничения) [39].

Следует также отметить и такое явление, как кризис института образования. Последнее время наблюдается рост количества лиц с высшим образованием, при этом его качество, наоборот, падает. В 2021 г. Президент РАН А.М. Сергеев, выступая на всероссийском форуме «Молодежь и наука», обозначил указанную тенденцию так: «снижаются социальный, культурный и символический капиталы державы. Приводит к этому, в частности, предубеждение, что наличие диплома необходимо для выполнения большинства работ. Это вынуждает наименее популярные вузы создавать для привлечения поступающих непрофильные кафедры, не обеспечивающие должным качеством знаний» [56].

Ряд специалистов считают необходимым установление перечня профессий аналогично институту квалифицированных специалистов, на которых квоты на выдачу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию на основании визы, разрешений на работу не распространяются, что позволит подтвердить их соответствующую квалификацию. Реализация указанного подхода потребует введения такого обязательного критерия для ВКС, как предоставление документа об образовании. Вместе с тем представляется нецелесооб-

разным закрепление требования о предоставлении документа об образовании иностранного гражданина, если не установлен соответствующий перечень для иностранных граждан – ВКС.

Однако здесь возникают сложности в связи с *отсутствием реальной возможности проверки достоверности такого документа об образовании* сотрудником подразделения по вопросам миграции территориальных органов МВД России в ходе оказания государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства. Указанные обстоятельства могут также способствовать созданию благоприятных условий для совершения субъектами миграционных правоотношений противоправных действий в виде предоставления заведомо недостоверных либо ложных сведений.

В целях придания «прозрачности» институту ВКС необходима четкая дифференциация привлекаемых для осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан на *квалифицированных и высококвалифицированных* специалистов.

Первые – это работники, имеющие среднее специальное и высшее образование и опыт практической работы в сфере своей профессиональной деятельности.

Вторые – это научные и научно-педагогические работники (обладающие ученой степенью и ученым званием; признанный ученый и т.п.), обладающие новыми компетенциями в определенной научной сфере деятельности (в соответствии с классификацией научных специальностей [13]).

В соответствии с ч. 2 ст. 6.2 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» в Российской Федерации признаются иностранные ученые степени, подпадающие под действие международных договоров Российской Федерации, а также полученные в иностранных научных организациях и образовательных организациях, перечень которых устанавливается Правительством РФ.

Указанное положение возможно реализовать на территории Российской Федерации в рамках действия распоряжения Правительства РФ от 30 января 2023 г. № 186-р «Об утверждении перечня иностранных образовательных организаций, полученные образование и (или) квалификации, ученые степени и ученые звания в которых признаются в Российской Федерации» [17].

В случаях, если международный договор отсутствует и организация не включена в вышеуказанный перечень, признание иностранных ученых степеней и ученых званий проводится в порядке, установленном Административным регламентом Минобрнауки России по предоставлению государственной услуги по признанию ученых степеней и ученых званий, полученных в иностранном государстве, выдаче свидетельства о признании ученой степени или ученого звания, полученных в иностранном государстве, утвержденным приказом Минобрнауки России от 11 июня 2020 г. № 721.

Также в целях осуществления гражданами государств – членов ЕАЭС трудовой деятельности *документы об ученых степенях и ученых званиях*, выданные в соответствии с законодательством данных государств, признаются

в государстве трудоустройства в соответствии с отдельными международными договорами в рамках Союза. При отсутствии международных договоров указанные документы признаются в соответствии с законодательством государства трудоустройства⁹.

По мнению некоторых отечественных специалистов, «иностранным ученым важно, чтобы их научная степень в другой стране имела силу, а если его степень не засчитывается в России, то он не считается квалифицированным специалистом. У ВКС должна быть высокая зарплата, особые налоговые требования. Специалист без должной квалификации идет на общих основаниях, платит налоги как обычный иностранный гражданин» [65]. Данный подход позволит соблюсти баланс между гражданами РФ и иностранными гражданами, обладающими *новыми* компетенциями в определенной научной сфере, тем самым даже при установлении определенного уровня заработной платы для иностранных граждан – ВКС это повысит авторитет кадров высшей квалификации среди граждан РФ и будет стимулировать развитие научного потенциала России.

Некоторые специалисты выделяют вышеуказанный вид мигрантов как отдельный и именуют *академической миграцией* [52].

В соответствии с п. 4 ч. 2 ст. 23, ч. 1 ст. 69 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» высшее образование в Российской Федерации имеет своей целью обеспечение подготовки *высококвалифицированных* кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности в соответствии с потребностями общества и государства, удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии, углублении и расширении образования, научно-педагогической квалификации, а согласно п. 4 ч. 5 ст. 10 вышеуказанного закона, одной из ступеней высшего образования является *подготовка кадров высшей квалификации*.

В соответствии с законодательством Российской Федерации уровень профессионального образования и квалификация (квалификации), указываемые в документах об образовании и о квалификации, выдаваемых лицам, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию, дают их обладателям право заниматься определенной профессиональной деятельностью, в том числе занимать должности, для которых в установленном законодательством Российской Федерации порядке определены обязательные требования к уровню профессионального образования и (или) квалификации, если иное не установлено федеральными законами [6].

В миграционном законодательстве уже существует категория иностранных граждан, которая соответствует вышеуказанным требованиям – квалифицированные специалисты.

⁹ Протокол о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 (подписан в г. Москве 31.03.2022). Соглашение о взаимном признании документов об ученых степенях в государствах – членах Евразийского экономического союза (заключено в г. Сочи 08.06.2023).

Таким образом, возможно прийти к обоснованному выводу о том, что на современном этапе правового регулирования в Российской Федерации действует подход, согласно которому ВКС – граждане РФ и ВКС – иностранные граждане имеют отличные друг от друга критерии и соответственно к ним устанавливаются совершенно разные требования.

Внешнюю трудовую миграцию с участием ВКС необходимо рассматривать как благоприятный фактор социально-экономического развития, поскольку проблема убыли трудоспособного населения, а также пополнения квалифицированными кадрами традиционно решалась за счет привлечения иностранных специалистов.

Вопросы для самоконтроля

1. Перечислите виды субъектов внешней трудовой миграции.
2. Сформулируйте определение понятия «академическая миграция».
3. Назовите цели государственной миграционной политики Российской Федерации в сфере внешней трудовой миграции и привлечения ВКС.
4. Какие существуют критерии отнесения иностранных граждан к категории высококвалифицированных специалистов?
5. Раскройте административно-правовой статус иностранного гражданина, являющегося высококвалифицированным специалистом на территории Российской Федерации.
6. Охарактеризуйте действующее законодательство, в том числе международного характера, позволяющее определить квалификацию иностранного работника?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Внешнюю трудовую миграцию с участием иностранных граждан – высококвалифицированных специалистов необходимо рассматривать как благоприятный фактор социально-экономического развития Российской Федерации, поскольку проблема убыли трудоспособного населения, а также пополнения квалифицированными кадрами традиционно решалась за счет привлечения иностранных специалистов.

По словам первого заместителя министра внутренних дел Российской Федерации А.В. Горового, «в настоящее время в нашей стране находятся 6 млн 174 тыс. человек с иностранным гражданством. В первую десятку государств по численности их граждан, находящихся в России, входят Узбекистан, Таджикистан, Киргизия, Белоруссия, Армения, Азербайджан, Казахстан, Китай и Туркменистан» [67].

Анализ действующего законодательства и складывающейся правоприменительной практики в сфере реализации законодательства Российской Федерации о высококвалифицированной трудовой миграции показал, что имеющимися средствами достичь надлежащего уровня правового сознания субъектов миграционных правоотношений и качества высококвалифицированной миграции на территории Российской Федерации не представляется возможным. Для этого требуется ряд законодательных преобразований, часть из которых должна привести к постепенной модернизации института высококвалифицированной миграции в Российской Федерации.

Законодательные изменения, направленные на совершенствование миграционных норм, регулирующих порядок привлечения работодателями иностранных граждан – ВКС, должны касаться расширения перечня оснований принятия решения о запрете на привлечение к трудовой деятельности ВКС, увеличения размера заработной платы для ВКС, урегулирования порядка получения ВКС разрешения на работу, модернизации правил выдачи вида на жительство.

Анализ научных работ, посвященных миграции высококвалифицированных кадров, позволил выделить ряд подходов регулирования порядка привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации ВКС:

– дифференцированный – характеризуется установлением четких и единых критериев для всех иностранных граждан – ВКС и КС; подтверждением уровня квалификации и определением органа оценки квалификации граждан в Российской Федерации;

– экономический – определяет установление дополнительных мер стимулирования миграции и привлечения ВКС на территорию Российской Федерации;

– социальный – предусматривает создание комфортных условий на рынке труда для ВКС из стран СНГ, в том числе из числа соотечественников – ВКС, проживающих за рубежом; повышение социальной ответственности бизнеса в целях проведения селективной политики отбора иностранных ВКС;

– образовательной миграции – рассматривает потенциал ВКС в категории иностранных граждан, обучающихся в России, а также предполагает разработку мер, направленных на развитие потенциала собственных граждан – будущих ВКС, обучающихся за рубежом;

– режимный – направлен на установление миграционных правил, предполагающих отнесение субъектов РФ к территориям «максимального миграционного благоприятствования», «миграционного благоприятствования» и «наименьшего миграционного благоприятствования»; единого миграционного режима долгосрочного пребывания для иностранных граждан.

В качестве наиболее перспективных направлений совершенствования административно-правового регулирования привлечения иностранных граждан в качестве ВКС следует назвать:

– разработку с учетом региональной специфики и внедрение дополнительных мер, направленных на привлечение ВКС в субъекты РФ, испытывающих потребность в кадрах высокой квалификации, что будет способствовать целям демографического и пространственного развития Российской Федерации в рамках режимного подхода;

– конкретизацию правового статуса иностранного гражданина – ВКС и установление дополнительных критериев оценивания иностранного гражданина как ВКС, что позволит реализовать цель и предназначение указанного института, определенные в миграционном законодательстве Российской Федерации в рамках дифференцированного подхода.

Оценка иностранного гражданина в качестве ВКС лишь по одному критерию – предполагаемой суммы выплачиваемой ему заработной платы не является достаточной для признания такого лица высококвалифицированным специалистом.

В связи с усложненностью самого законодательства в сфере миграции и существующим количеством категорий трудовых мигрантов, которые предусмотрены федеральным законом, правовое поле и само государственное управление указанной сферы общественных отношений является перегруженным.

На современном этапе административно-правового регулирования необходим прозрачный инструмент, который позволил бы выявлять все возможные проявления рисков, связанных с привлечением на работу иностранных граждан в качестве высококвалифицированных специалистов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (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, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014: протокол (подписан в г. Москве 31.03.2022). Соглашение о взаимном признании документов об ученых степенях в государствах – членах Евразийского экономического союза (заключено в г. Сочи 08.06.2023).
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: федер. закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: федер. закон от 10.07.2023 № 316-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы: указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации федерального статистического наблюдения за миграцией населения: приказ Росстата от 23.04.2024 № 161. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Об утверждении перечня профессий (должностей, специальностей) иностранных работников, осуществляющих руководство и координацию деятельности, связанной с ведением торговли, и квалификационных требований к таким работникам: приказ Минтруда России от 23.09.2013 № 475н. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора занятий (ОКЗ) ОК 010-2014 (МСКЗ-08): приказ Росстандарта от 12.12.2014 № 2020-ст. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, и внесении изменения в Положение о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 ноября 2017 г. № 1093: приказ Минобрнауки России от 24.02.2021 № 118. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

14. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства: приказ МВД России от 01.08.2020 № 541. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Об установлении формы ходатайства работодателя, заказчика работ (услуг) о привлечении высококвалифицированного специалиста: приказ МВД России от 06.10.2023 № 751. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. О временном ограничении въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства и временном приостановлении оформления и выдачи виз и приглашений: распоряжение Правительства РФ от 16.03.2020 № 635-р (утратило силу). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Об утверждении перечня иностранных образовательных организаций, полученные образование и (или) квалификации, ученые степени и ученые звания в которых признаются в Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 30.01.2023 № 186-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Материалы судебной практики

18. Приговор Ленинского районного суда Еврейской автономной области от 23.08.2022. Дело № 1-149/2022 // Судебные решения РФ: [сайт]. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afybeub5d.xn--p1ai/> (дата обращения: 15.12.2024).

19. Приговор Дзержинского районного суда г. Ярославля от 24.03.2021. Дело № 1-5/2021 // Судебные решения РФ: [сайт]. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afybeub5d.xn--p1ai/> (дата обращения: 15.12.2024).

20. Приговор Ленинского районного суда г. Тюмени от 10.02.2020. Дело № 1-194/2020 // Судебные решения РФ: [сайт]. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afybeub5d.xn--p1ai/> (дата обращения: 15.12.2024).

21. Приговор Фрунзенского районного суда г. Владивостока Приморского края от 17.01.2020. Дело № 1-62/20 // Судебные решения РФ: [сайт]. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afybeub5d.xn--p1ai/> (дата обращения: 15.12.2024).

22. Приговор Ленинского районного суда г. Уфы Республики Башкортостан от 16.04.2019. Дело № 1-90/2019 // Судебные решения РФ: [сайт]. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afybeub5d.xn--p1ai/> (дата обращения: 15.12.2024).

23. Приговор Ленинского районного суда г. Воронежа от 10.12.2018. Дело №1-221/2018 // Судебные решения РФ: [сайт]. URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afybeub5d.xn--p1ai/> (дата обращения: 15.12.2024).

Монографии

24. Малышев Е.А. Внешняя трудовая миграция в Российской Федерации: теория, история, административно-правовые методы государственного управления: моногр. Калининград: Калининградский филиал Санкт-Петерб. ун-та МВД России, 2015. С. 37.

Научные статьи

25. Минков М., Ушкалов И. Межгосударственная миграция как фактор эффективного использования трудовых ресурсов стран – членов СЭВ // Демографические процессы в социалистическом обществе. М., 1981. С. 287–288.

26. Хейфец Б.А. Опыт СССР по привлечению иностранной рабочей силы // Использование иностранной рабочей силы в России: проблемы и перспективы: мат-лы круглого стола. М., 2005. С. 103.

27. Андреева А.А. Определение понятий «внешняя трудовая миграция» и «внутренняя трудовая миграция» в рамках социологического исследования // Теория и практика общественного развития. 2015. № 8. С. 18–20.

28. Адриановская Т.Л., Шубаркина Ю.Н. Особенности приема на работу высококвалифицированного иностранного специалиста // Аграрное и земельное право. 2018. № 6(162). С. 120–124.

29. Андриченко Л.В. Особенности привлечения иностранных высококвалифицированных специалистов к трудовой деятельности в России // Журнал российского права. 2011. № 7(175). С. 5–16.

30. Балашова Н.А. Проблемы взаимодействия налоговых органов и органов в сфере миграции Российской Федерации по привлечению к трудовой деятельности иностранных высококвалифицированных специалистов // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2016. № 3(78). С. 36–48.
31. Белова Л.Г. Тенденции международной миграции высококвалифицированных специалистов в условиях формирования многополярного мира // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2022. № 12. С. 314–318.
32. Василевская С.Г. [и др.]. Особенности правового статуса иностранных граждан РФ (на примере высококвалифицированных иностранных специалистов) // Вопросы трудового права. 2019. № 11.
33. Воронина Н.А., Суворова В.А., Волох В.А. Миграционная политика в новой реальности: выход из пандемии // Власть. 2020. № 4. С. 26–32.
34. Джуринский А.Н. Актуальные проблемы развития и качества высшего образования в России // Преподаватель XXI век. 2016. № 1. С. 9–18.
35. Жеребцов А.Н., Черных Я.Р. Проблемы целей государственной миграционной политики России и перспективы их законодательного обеспечения // Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов на территории государств – участников СНГ: мат-лы ежегод. междунаро. науч.-практ. конф. (Санкт-Петербург, 25 октября 2019 г. СПб.: Санкт-Петерб. ун-т МВД России, 2020. С. 46–56.
36. Жеребцов А.Н., Малышев Е.А. Административная ответственность за правонарушения в сфере внешней трудовой миграции: материальные и процессуальные аспекты // Очерки новейшей камералистики. 2022. № 4. С. 2–11.
37. Красинец Е.С. Трудовая иммиграция в период пандемии коронавируса и ее последствия в социально-экономическом развитии современной России // Уровень жизни населения регионов России. 2021. № 1.
38. Лампадова С.С. Селективные подходы к регулированию долгосрочной миграции в Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2021. №4 (92).
39. Метелев И.С. О содержании и значимости миграционного опыта // Проблемы современной экономики. 2012. № 3 (43). С. 110–113.
40. Мукомель В.И. Высококвалифицированные мигранты из государств Средней Азии на российском рынке труда // Социологическая наука и социальная практика. 2021. № 4. С. 186–204.
41. Мукомель В.И. Высококвалифицированные мигранты из постсоветских государств: трудовая мобильность // Социологический журнал. 2020. Т. 26. № 2. С. 31–59.

42. Плюгина И.В. Сравнительно-правовой анализ критериев отнесения иностранных граждан к категории высококвалифицированных специалистов // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2011. № 11(17). С. 102–109.

43. Подгорная А.В. Правовые перспективы привлечения в отрасли АПК высококвалифицированных специалистов, являющихся иностранными гражданами // Научное обеспечение агропромышленного комплекса: сб. статей по материалам 75-й науч.-практ. конф. студентов (г. Краснодар, 2–16 марта 2020 г. Краснодар: Кубан. гос. аграр. ун-т им. И.Т. Трубилина, 2020. С. 1285–1288.

44. Прудников А.С. Некоторые направления по совершенствованию правового регулирования в сфере внешней трудовой миграции // Вестник экономической безопасности. 2022. № 3. С. 192–195.

45. Сандугей А.Н. Деятельность органов внутренних дел в сфере миграции // Труды ВНИИ МВД России. Т. 1. Ч. 6. М.: ВНИИ МВД России, 2020. С. 82–88.

46. Сандугей А.Н. О совершенствовании правовых механизмов государственного контроля (надзора) в сфере иммиграции // Научный портал МВД России. 2020. № 4(52). С. 109–116.

47. Сандугей А.Н., Смирнов А.А. О возможности и пределах компенсации естественной убыли населения Российской Федерации за счет увеличения притока иностранных граждан // Научный портал МВД России. 2022. № 4 (60). С. 128–136.

48. Эпплеярд Р. Миграция квалифицированных кадров в глобализированном мире // Мир в зеркале международной миграции. Сер. Международная миграция населения: Россия и современный мир / гл. ред. серии В. А. Ионцев. Вып. 10. М.: МАКС Пресс, 2002. С. 8–19.

Диссертации, авторефераты диссертаций

49. Белова Л.Г. Привлечение иностранных высококвалифицированных специалистов в Россию: тенденции и пути совершенствования государственной политики: дис. ... канд. соц. наук. М., 2014. 162 с.

50. Вартамян А.А. Государственное регулирование международной миграции высококвалифицированных кадров: дис. ... канд. эконом. наук. М., 2017. 215 с.

51. Кузнецова К.А. Административно-правовое регулирование трудовой миграции иностранных граждан в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2021. 235 с.

52. Субботин А.А. Международная интеллектуальная миграция в России: тенденции и возможности управления: дис. ... канд. соц. наук. М., 2022. 227 с.

Аналитические материалы

53. Бондарь О.О., Дутов П.О., Бескорвайная Е.С. Совершенствование института высококвалифицированных специалистов в условиях изменения законодательства и упрощения миграционных режимов в отношении иностранных граждан, прибывающих в Российскую Федерацию в целях трудоустройства: аналит. обзор с предложениями. Краснодар, 2022. 61 с.

54. Прудников А.С. [и др.]. Анализ зарубежного опыта селективного отбора иностранных специалистов высокой квалификации для использования на национальных рынках труда: аналит. обзор с предложениями. М., 2022. 119 с.

Статистические информационные и интернет-ресурсы

55. Сервис обеспечения деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России: <https://it.mvd.ru/sections/67/items/6060>. Доступ ограничен (через АРМ ИСОД МВД России) (дата обращения: 15.12.2024).

56. Глава РАН заявил, что качество подготовки выпускников российских вузов продолжает падать // ТАСС: [сайт]. URL: <https://tass.ru/obschestvo/11383463> (дата обращения: 15.12.2024).

57. ТОР «Краснокаменск»: Китаю предложен международный агропромышленный парк. Новости «Атом-ТОР» // АТОМ-ТОР: РОСАТОМ: [сайт]. URL: <https://atomtor.ru> (дата обращения: 15.12.2024).

58. Путин заявил о нехватке рабочих рук в целых отраслях экономики // Парламентская газета: официальное еженедельное издание Федерального Собрания Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://www.pnp.ru> (дата обращения: 15.12.2024).

59. Путин поручил принять меры, чтобы сократить отток россиян за рубеж // RG.RU: [интернет-портал]. URL: <https://rg.ru/2023/05/12/> (дата обращения: 15.12.2024).

60. Перечень поручений по итогам встречи с членами Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/71562> (дата обращения: 15.12.2024).

61. Путин: надо подумать над разбюрокрачиванием получения иностранными студентами гражданства // Информационное агентство ТАСС: [сайт]. URL: <https://tass.ru/obschestvo/18722809> (дата обращения: 15.12.2024).

62. Сергей Гаврилов: президент поддержал ряд важнейших инициатив по реализации миграционной политики // Государственная дума Федерального Собрания Российской Федерации: [официальный сайт]. URL: <http://duma.gov.ru/news/29350/> (дата обращения: 15.12.2024).

63. Владимир Колокольцев провел заседание коллегии МВД России, посвященное противодействию нелегальной миграции / Заседание коллегии МВД России 2023 г. // МВД МАДИА: [сайт]. <https://mvdmedia.ru/news/official/> (дата обращения: 15.12.2024).

64. Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства: проект федерального закона // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов: [сайт]. URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=113698#> (дата обращения: 15.12.2024).

65. Двое жителей Дальнего Востока осуждены по делу о незаконной миграции более 400 иностранцев // Интерфакс-Россия: [сайт]. URL: <https://www.interfax-russia.ru/far-east/news/> (дата обращения: 15.12.2024).

66. Ученые: расширение списка признаваемых в РФ иностранных степеней укрепит научные связи // ТАСС: [сайт]. URL: <https://nauka.tass.ru/nauka/6393861> (дата обращения: 15.12.2024).

67. Замглавы МВД Горовой рассказал, как полиция контролировала экзамены у мигрантов // Интернет-портал «Российской газеты»: [сайт]. URL: <https://rg.ru/2024/09/19/> (дата обращения: 15.12.2024).

Учебное издание

Кузнецова Кристина Александровна,
канд. юрид. наук

**Привлечение иностранных граждан
к осуществлению трудовой деятельности
в качестве высококвалифицированных специалистов**

Редактор *Е. Ю. Колобанова*

Подписано в печать 14.01.2025.
Формат 60 × 84 ¹/₁₆. Усл. печ. л. 4,2. Тираж 60 экз. Заказ № 1.
Дальневосточный юридический институт МВД России имени И. Ф. Шилова.
Редакционно-издательский отдел. Типография.
680020, г. Хабаровск, пер. Казарменный, 15.