

**Пояснительная записка
к проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 13
Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан
в Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»¹ подготовлен во исполнение пункта 18 плана мероприятий по реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026 – 2030 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2025 г. № 4171-р и направлен на противодействие нарушению требований законодательства к привлечению иностранных граждан и лиц без гражданства² к трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

Ежегодно органами внутренних дел Российской Федерации пресекается порядка 80 тыс. правонарушений, связанных с незаконным привлечением к трудовой деятельности иностранных работников (*статья 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях*³). Вместе с тем юридические лица несут ответственность только в 30 – 40% случаев.

Справочно: Статистические данные о количестве протоколов, составленных по статье 18.15 КоАП, с разбивкой по годам

Период	Количество составленных протоколов по статье 18.15 КоАП	среднее значение – 84,4 тыс. протоколов	из них в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей	Доля ЮЛ и ИП
2020 год	80,8 тыс.		31,3 тыс.	38,7%
2021 год	93,6 тыс.		35,9 тыс.	38%
2022 год	83,9 тыс.		29,2 тыс.	35%
2023 год	76 тыс.		21,7 тыс.	28,5%
2024 год	87,5 тыс.		33,2 тыс.	38%

Предупреждение и пресечение нарушений мигрантами осуществляется в основном при проверке мест их концентрации, которые в подавляющем большинстве случаев принадлежат юридическим лицам (объекты строительства и торговли, промышленные предприятия).

При этом наблюдается диспропорция между количеством нарушений, выявленных в ходе внеплановых проверочных мероприятий в отношении

¹ Далее – «проект федерального закона», «Федеральный закон» соответственно.

² Далее – «иностранные граждане».

³ Далее – «КоАП».

юридических лиц, и случаев привлечения к административной ответственности. Так, в 2024 году из 10,4 тыс. мероприятий, в рамках которых установлены нарушения юридическими лицами правил привлечения к трудовой деятельности иностранных работников, только по итогам 7,7 тыс. проверок назначены административные наказания.

Кроме того, нарушение непосредственно юридическими лицами обязательных требований в сфере миграции создает условия (либо является причиной) для незаконного пребывания иностранных граждан и (или) привлечения их к трудовой деятельности.

Правоприменительная практика по пресечению «теневой» занятости трудовых мигрантов показывает, что основной проблемой привлечения недобросовестных работодателей к административной ответственности является использование юридическими лицами различных незаконных схем – заключение трудовых договоров с иностранными гражданами через подрядчиков и субподрядчиков либо через фирмы – «однодневки».

Данное положение дел имеет место в связи с отсутствием у руководителя коммерческой организации либо индивидуального предпринимателя обязанности обеспечить соблюдение правил привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан теми работодателями и заказчиками работ (услуг), которые заключили с возглавляемой указанным руководителем организацией, либо с третьими лицами – подрядными, субподрядными организациями или исполнителями по договорам на выполнение работ (оказание услуг) в интересах такой организации.

Также аналогичные требования, например, установлены статьей

14 Федерального закона от 30 декабря 2006 г. № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» для управляющей розничным рынком компании, которой вменена обязанность обеспечить соблюдение правил привлечения иностранных граждан лицами, заключившими с такой компанией договоры о предоставлении торговых мест, складских и иных помещений на рынке.

Следует отметить, что к видам экономической деятельности, в которых привлекается наибольшее количество иностранных работников¹, помимо торговли, относится строительство, где в среднем ежегодно задействовано порядка 30% иностранных работников от общей численности иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность (2022 г. – 879 тыс. чел., 2023 г. – 940 тыс. чел., 2024 г. – 763,5 тыс. чел.).

¹ Приказ Росстата от 31 марта 2017 г. № 220.

Анализ отдельных положений законодательства в сфере миграции, действующего регулирования деятельности различных рынков, правоприменительной практики по статье 18.16 КоАП, статистических сведений о видах экономической деятельности, испытывающих потребность в иностранной рабочей силе, показывает, что в настоящее время:

сведения об иностранных гражданах, не имеющих правовых оснований для пребывания в Российской Федерации, в том числе незаконно осуществлявших трудовую деятельность и привлеченных в связи с этим к административной ответственности с административным выдворением за пределы Российской Федерации по статье 18.10 КоАП, подлежат включению в реестр контролируемых лиц, доступ к которому реализован на официальном сайте МВД России (статья 31² Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»¹);

выстраивание взаимных прав и обязанностей сторон в целях выполнения работ (оказания) услуг успешно обеспечивается гражданско-правовыми методами, которые позволяют в рамках договорных обязательств предусматривать обязанность исполнителей договора соблюдать правила привлечения иностранных граждан к трудовой деятельности, уведомлять о намерении использовать труд иностранного гражданина, возмещать в полном объеме штрафные санкции, наложенные уполномоченными должностными лицами в связи с нарушением исполнителем договора правил привлечения к трудовой деятельности иностранных работников.

В связи с этим проектом федерального закона вводится обязанность по обеспечению руководителями юридических лиц или индивидуальными предпринимателями, являющимися генеральными подрядчиками, выполняющими работы по строительству объекта строительства на основании договора строительного подряда, на указанном объекте строительства и относящейся к нему строительной площадке², при допуске на объекты строительства иностранных граждан, выполняющих работы или оказывающих услуги на данных объектах строительства в рамках трудовых договоров или гражданско-правовых договоров, заключенных такими иностранными гражданами с иными лицами, привлеченными на объекты строительства в качестве субподрядчиков, ряда условий: соблюдение на строительных объектах ограничений на осуществление отдельных видов деятельности (допустимая доля

¹ Далее – «Закон № 115-ФЗ».

² Далее – «объекты строительства».

иностранных работников на объектах хозяйствования, ежегодно определяемая Правительством Российской Федерации; запрет на привлечение иностранных граждан на основании патентов, устанавливаемый высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (высшим региональным органом власти), а также наличие в предусмотренных законом случаях у иностранного гражданина патента или разрешения на работу и отсутствие сведений об иностранном гражданине в реестре контролируемых лиц.

При этом проектом федерального закона в качестве дополнительных механизмов исполнения указанной обязанности предусматривается возможность проверки информации о наличии документов, дающих право осуществлять трудовую деятельность у иностранных граждан, посредством единого портала государственных и муниципальных услуг (функций), а также проверки данной категории иностранных граждан в реестре контролируемых лиц.

Соответствующие изменения предлагается внести в статью 13 Закона № 115-ФЗ.

Проект федерального закона соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе¹, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации. При реализации Федерального закона будут учитываться положения пункта 2 статьи 97 Договора о ЕАЭС, согласно которому государства-члены Евразийского экономического союза не устанавливают и не применяют ограничения, установленные их законодательством в целях защиты национального рынка труда, за исключением ограничений, установленных Договором о ЕАЭС и законодательством государств-членов ЕАЭС в целях обеспечения национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка, в отношении осуществляющей трудящимися государств-членов трудовой деятельности, рода занятий и территории пребывания.

Проект федерального закона направлен на установление обязательных требований для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оценка соблюдения которых обеспечивается в рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции (часть 1 статьи 29² Закона № 115-ФЗ). При этом на правоотношения, связанные с осуществлением данного вида контроля, предписания федеральных законов от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (пункт 11 части 2 статьи 2) и от 31 июля 2020 г.

¹ Далее – «Договор о ЕАЭС», «ЕАЭС» соответственно.

№ 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»¹ (пункт 2 части 2 статьи 1) не распространяются.

В связи с этим предусмотренный проектом федерального закона отлагательный срок вступления в силу отличается от определенного Законом № 247-ФЗ особого порядка вступления в силу нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования (с 1 марта или 1 сентября года, но не ранее чем по истечении девяноста дней после дня официального опубликования).

Вместе с тем предлагаемый срок вступления Федерального закона в силу (180 дней после дня его официального опубликования) обусловлен необходимостью предоставления времени юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, являющимся выгодоприобретателями от трудовой деятельности иностранных граждан, для приведения заключенных ими гражданско-правовых договоров в соответствие с проектируемыми изменениями в законодательстве Российской Федерации.

Принятие Федерального закона потребует внесения корреспондирующих изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Федеральный закон не окажет влияния на достижение целей государственных программ Российской Федерации. Его принятие не приведет к увеличению расходных обязательств федерального бюджета.

¹ Далее – «Закон № 247-ФЗ».