

Сидоров Владимир Николаевич*,
*аспирант кафедры государственного и административного права
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный университет»
(г. Самара)*

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОВЕДЕНИЯ ЭКЗАМЕНА ДЛЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В настоящее время прохождение комплексного экзамена по русскому языку, истории России и основам законодательства Российской Федерации является обязательным условием для иностранных граждан, получающих в нашей стране вид на жительство, разрешение на временное проживание, разрешение на работу или патент. В статье рассматривается проблема правового регулирования прохождения комплексного экзамена по русскому языку, истории России и основам законодательства Российской Федерации. Рассмотрены нормы новейшего действующего законодательства, направленные на регулирование проверки языковых навыков отдельных категорий иностранных граждан.

Эффективное управление миграционными процессами обусловлено правильным подбором правового регулирования адаптации и интеграции иностранных мигрантов в российское общество.

Как и многие другие государства, принимающие значительное число мигрантов, Россия пошла по пути введения различного рода тестов для дифференциации подходов к регулированию миграционных потоков в зависимости от целей и сроков пребывания, социально-демографических и профессионально-квалификационных характеристик мигрантов, создания условий для адаптации и интеграции мигрантов, защиты их прав и свобод во избежание изоляции мигрантов от принимающего социума и нарастания негативного к ним отношения, а также гармонизации межнациональных отношений, а также гармонизации межнациональных отношений, укрепления единства многонационального народа Российской Федерации и обеспечения условий для его полноправного развития¹.

Федеральным законом от 12 ноября 2012 года № 185 «О внесении изменений в статью 13.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и статью 27.2 Закона Российской Федерации «Об образовании» с 1 декабря 2012 года введено обязательное тестирование иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства, розничной торговли или бытового обслуживания, направленное на подтверждение иностранным гражданином владения русским языком на уровне не ниже базового уровня владения русским языком².

* © Сидоров В.Н., 2015

В целях интеграции иностранных мигрантов в российское общество принят Федеральный закон от 20 апреля 2014 года № 74-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 74-ФЗ), в соответствии с которым, внесены изменения в Федеральный закон от 25 июля 2002 года №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»)³ Согласно данным изменениям с 1 января 2015 года взамен тестирования иностранных граждан, направленное на подтверждение иностранным гражданином владения русским языком на уровне не ниже базового уровня владения русским языком, введен экзамен по русскому языку, истории России и основам законодательства Российской Федерации.

С 1 января 2015 года иностранные граждане при обращении за получением разрешения на временное проживание, вида на жительство, разрешения на работу либо патента обязаны подтверждать владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации.

Вместе с тем, данные новшества в российском законодательстве не являются нововведениями в мировой практике в сфере адаптации и интеграции иностранных мигрантов. В мировой практике уже сложились как методы и стратегии адаптации мигрантов, так и международные, государственные и общественные институты, которые реализуют их с учетом национальных интересов своих государств. При этом ознакомление мигрантов с историей страны пребывания имеет наряду с давними традициями свои национальные особенности. Так, например, в США получение американского гражданства связано не только с владением английским языком, но и со знанием основных вех истории страны, ее конституции и прав граждан. В экзаменационных тестах для прибывающих в страну иностранцев особое место отводится вопросам, проверяющим знание, в частности, Декларации независимости, аболиционистского движения и Гражданской войны 1861-1864 гг., участия и роли США во Второй мировой войне⁴.

Изменениями, внесенными Федеральным законом № 74-ФЗ, расширен круг иностранных граждан, сдающих экзамен. Так, иностранные граждане, претендующие на получение разрешения на временное проживание или вида на жительство, обязаны проходить экзамен для подтверждения владения русским языком, знания истории России и основ законодательства Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 15.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» образовательными организациями на территории Российской Федерации либо за ее пределами, включенными в перечень образовательных организаций, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, иностранным гражданам,

сдавшим указанный экзамен, выдается сертификат. Срок действия данного сертификата составляет пять лет.

Федеральным законом № 74-ФЗ значительно расширены полномочия Министерства образования и науки Российской Федерации в области проведения экзамена для трудовых мигрантов. Так, порядок и критерии включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, перечень таких организаций, форма и порядок проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, требования к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи указанного экзамена, а также технические требования, форма сертификата, порядок его выдачи, отведены к полномочиям Министерства образования и науки Российской Федерации.

В развитие положений Федерального закона № 74-ФЗ Министерством образования и науки Российской Федерации принят ряд документов, регламентирующих подтверждение иностранными гражданами владения русским языком, знания истории России и основ законодательства Российской Федерации.

Так, принят Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 29 августа 2014 года № 1153, в соответствии с которым утвержден порядок и критерии включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации⁵.

Принят Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 29 августа 2014 года № 1154, согласно которому утверждена форма и порядок выдачи сертификата о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации и технических требований к нему⁶.

Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 29 августа 2014 года № 1156, утверждены форма, порядок проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации и требования к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи указанного экзамена⁷.

Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 02 декабря 2014 года № 1533, утвержден перечень образовательных организаций, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации⁸.

Федеральным законом от 24.11.2014 № 357-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», статья 15.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных

граждан в Российской Федерации» дополнена пунктом 8, в соответствии с которым, помимо сертификата, документа государственного образца об образовании (на уровне не ниже основного общего образования), выданного образовательным учреждением на территории государства, входившего в состав СССР, до 1 сентября 1991 года и документа об образовании и (или) о квалификации, выданного лицам, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию на территории Российской Федерации с 1 сентября 1991 года, иностранный гражданин при обращении за получением патента, может подтвердить владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации документом о прохождении экзамена на владение русским языком, знание истории и основ законодательства Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 8 статьи 15.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации вправе установить перечень образовательных организаций, имеющих право на проведение экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации, а также порядок и форму проведения указанного экзамена.

Данным правом воспользовались многие субъекты Российской Федерации. Так, постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 22.04.2015 № 146 утверждены порядок и формы проведения экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации для иностранных граждан на территории Чувашской Республики и перечень образовательных организаций, имеющих право на проведение экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации для иностранных граждан на территории Чувашской Республики⁹.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16.01.2015 № 12 утвержден перечень образовательных организаций, имеющих право на проведение экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации для иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Республики Татарстан.

В Самарской области также принято постановление Правительства Самарской области от 29.12.2014 № 850, которым утвержден перечень образовательных организаций, имеющих право на проведение экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации.

Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 26 января 2015 года № 21 утверждена форма документа о прохождении экзамена на владении русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации.

Несмотря на столь значительный массив миграционного законодательства, нормативно-правовое регулирование сдачи иностранными мигрантами экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации, не обходится без проблем и коллизий спорного характера, возникающих в процессе реализации данных положений законодательства.

В научной литературе отмечается, что первые итоги правоприменительной практики по реализации установленных требований породили ряд вопросов. Во-первых, ранее действовавший механизм регламентации указанных проблем требовал необходимости подтверждения владения русским языком для иностранных граждан тех государств, в которых русский язык является государственным. Во-вторых, законодатель установил обязательность подтверждения указанных знаний для иностранных граждан независимо от того, обращается ли лицо для получения вида на жительство либо ему требуется патент для кратковременного осуществления трудовой деятельности в России, которая вовсе не предполагает необходимость их экономической, социальной, культурной интеграции в жизнь принимающего сообщества¹⁰.

Высказываются также мнения о необходимости подготовки документа, определяющего стратегию действий в сфере образовательной подготовки иностранных граждан, прибывающих в Российскую Федерацию, с рабочим названием «Концепция образовательной политики в отношении иностранных граждан, прибывающих в Российскую Федерацию». Кроме того необходимо принятие документа, который выстроит в единой логике все образовательные процедуры для иностранных граждан в стране, а также определит порядок и взаимодействие всех участников государственной системы тестирования, с наименованием «Положение о государственной системе тестирования»¹¹.

Кроме того, необходимо внести изменения в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и в Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в части формирования единой на территории Российской Федерации процедуры по проведению экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основы законодательства Российской Федерации для иностранных граждан. Необходимо закрепить за Министерством образования и науки Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по организации проведения комплексного экзамена на территории Российской Федерации и за ее пределами. Законодательно закрепить полномочия за Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки по осуществлению контроля и надзора за проведением комплексного экзамена и ведению единой государственной информационной системы учета результатов комплексного экзамена.

Также следует предусмотреть изменения в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления ответст-

венности образовательных организаций за нарушения, допущенные при проведении комплексного экзамена и при выдаче сертификата.

¹ Должникова А.В., Киселева Е.В. Правовое регулирование лингводидактического тестирования и интеграционного экзамена для иностранных граждан в РФ // Вестник КРСУ. – 2015. – Том 15. – № 2. – С. 102.

² Собрание законодательства РФ. – 2012. – 19 ноября. – № 47. – Ст. 6396.

³ Собрание законодательства РФ. – 2014. – 21 апреля. – № 16. – Ст. 1831.

⁴ Арсланов Р.Ф., Мосейкина М.Н. Требования к объему знаний по истории России как инструмент оценки готовности иностранных граждан интегрироваться в Российское сообщество // Издательство «Грамота», 2014. – № 11 (49). – Часть 2. – С. 23.

⁵ Российская газета. – 2014. – 03 октября. – № 226.

⁶ Российская газета. – 2014. – 15 октября. – № 235.

⁷ Российская газета. – 2014. – 24 сентября. – № 217.

⁸ Российская газета. – 2015. – 14 января. – № 3.

⁹ Собрание законодательства ЧР. – 2015. – 10 июня. – № 4. – Ст. 433.

¹⁰ Андриченко Л.В. Правовые механизмы социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации // Журнал российского права. – 2015. – № 10.

¹¹ Должникова А.В., Киселева Е.В. Правовое регулирование лингводидактического тестирования и интеграционного экзамена для иностранных граждан в РФ // Вестник КРСУ. – 2015. – Том 15. – № 2. – С. 105.

Таран Ирина Игоревна*,
*магистрант юридического факультета
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный университет»
(г. Самара)*

КОНСТИТУЦИОННОЕ ВЫРАЖЕНИЕ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ЦЕННОСТЕЙ

Действительность предстает людям посредством ценностей и в форме ценностей, человек познает и осваивает предметный мир как мир ценностей. В этом случае ценности предопределяют понимание людьми тех или иных вещей, задают угол зрения, под которым осмысливается мир. Иначе говоря, ценности есть своего рода путь, способ обретения человеком смысла¹.

* © Таран И.И., 2015