**Заключение**

**по проектам нормативных правовых актов, разработанных во исполнение плана-графика подготовки нормативных правовых актов, необходимых для реализации норм Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 412-ФЗ «О внесении изменений в статью 15.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»**

Представленный на рассмотрение пакет нормативных правовых актов представляется недоработанным и требующим внесения ряда корректив и правок.

1. Проект постановления «Об утверждении порядка и критериев включения организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в перечень организаций, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, порядка ведения указанного перечня, порядка и оснований исключения из него организаций, осуществляющих образовательную деятельность».
   1. В п.5а в качестве критериев для включения организаций, осуществляющих образовательную деятельность (далее – Организаций) в перечень Организаций, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации (далее соответственно – Перечень, Комплексный экзамен) указана реализация основных образовательных программ и дополнительных образовательных программ в области методики преподавания русского языка, тестологии. Стоит отметить, что на текущий момент основные образовательные программы в области тестологии существуют лишь в нескольких вузах России, которых недостаточно для обеспечения потребностей системы проведения Комплексного экзамена. Данное направление в основном изучается в рамках дополнительных образовательных программ, однако исходя из использованной формулировки Организация должна реализовывать как основные, так и дополнительные образовательные программы по данному направлению подготовки.
   2. В п.5б содержатся избыточные требования в отношении научно-педагогических работников. Исходя из текста пункта, для включения в Перечень Организация должна иметь научно-педагогических работников, имеющих как ученую степень в области филологических, исторических или юридических наук, так и высшее образование по направлениям подготовки «Филология» и (или) «Лингвистика», «История», «Юриспруденция». Таким образом, работники, имеющие ученую степень в вышеуказанных науках, но имеющие высшее образование по иным направлениям подготовки, не будут учитываться в данном критерии включения Организации в Перечень. На наш взгляд данная формулировка может стать существенной заградительной мерой и требует доработки: так предлагается учитывать в данном критерии научно-педагогических работников как имеющих ученую степень в вышеуказанных науках, так и научно-педагогических работников, имеющих высшее образование по вышеуказанным направлениям подготовки.
   3. В указанном в п.1 проекте постановления, заградительной мерой может также стать отсутствие утвержденного минимального срока, за который Минобрнауки России размещает объявление о конкурсном отборе на официальном сайте Минобрнауки России. В действующем сейчас законодательстве, данный срок составляет не менее 20 дней до окончания приема заявок.
2. Проект постановления «Об утверждении формы и порядка проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации».
   1. Согласно п.6 состав комиссии по проведению Комплексного экзамена (далее – Комиссия) формируется из числа научно-педагогических работников организации, проводящей экзамен, имеющих высшее образование по направлению подготовки «Филология» и (или) «Лингвистика», «История», «Юриспруденция». Формирование Комиссии исключительно из числа научно-педагогических работников организации может стать заградительной мерой для вузов, в которых принят курс на оптимизацию и как следствие на снижение количества кадровых работников (например, МГУ им. Ломоносова, СПбГУ и др.). Вместе с тем научные и методические разработки в области экзаменов по русскому языку как иностранному сконцентрированы именно в вузах. Таким образом, вузы и как следствие научно-методическая сторона проведения экзаменов, будут поставлены в заведомо невыгодное положение относительно негосударственных организаций, которые не ограничены как в количестве штатных работников, так и в сроках оформления с ними трудовых отношений. В связи с вышеизложенным в целях сохранения оптимального уровня конкуренции среди организаций, претендующих на включение в соответствующий перечень, представляется целесообразным предоставление возможности привлечения квалифицированных специалистов не только в рамках трудового договора, но и на основании договоров гражданско-правового характера.
   2. Согласно п.6 кроме научно-педагогических работников организации, проводящей экзамен, в состав комиссии могут быть включены технические работники из числа административно-управленческого или учебно-вспомогательного персонала. Таким образом, в состав комиссии на равных правах будут включаться как специалисты, имеющие соответствующее образование и компетенции, так и неспециалисты, не имеющие необходимых компетенций, что существенно снизит качество проведения Комплексного экзамена. Представляется, что включение подобных сотрудников с указанными полномочиями в состав комиссии не представляется обоснованным.
   3. Стоит отметить, что рассматриваемый проект постановления ставит вузы, осуществляющие научные и методические разработки в области экзаменов по русскому языку как иностранному, в заведомо неконкурентное положение по отношению к негосударственным организациям. Основным неконкурентным преимуществом негосударственных организаций станет возможность привлечения неограниченного числа работников из числа научно-преподавательского состава в штат негосударственной организации в максимально короткие сроки, в то время как вузы, ввиду курса на оптимизацию и сокращение научно-педагогического состава, такой возможности лишены. Также стоит обратить внимание на то, что в большинстве случаев деятельность по оказанию услуг по проведению Комплексного экзамена в вузах облагается НДС (по оценкам Санкт-Петербургского государственного университета налоговая база от проведения Комплексного экзамена на текущий момент составляет 100-120 млн. рублей в год), в то время как в отношении негосударственных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, применяется упрощенная система налогообложения. В методике расчета стоимости проведения Комплексного экзамена заложено, что деятельность по проведению Комплексного экзамена будет облагаться НДС, что уменьшит фактические налоговые отчисления в бюджет по сравнению с прогнозируемыми. Исходя из вышесказанного, целесообразно предоставить вузам возможность привлечения квалифицированных специалистов не только на основании трудового договора, но и на основании договора гражданско-правового характера.
   4. В целях совершенствования указанного в п.2 проекта постановления п.6 предлагается изложить в следующей редакции:

«Для проведения экзамена организация, проводящая экзамен, создает комиссию по проведению экзамена.

Комиссию по проведению экзамена возглавляет председатель комиссии. Состав комиссии по проведению экзамена формируется из специалистов, имеющих высшее образование по направлению подготовки «Филология» и (или) «Лингвистика», «История», «Юриспруденция», прошедших обязательную подготовку по программе дополнительного профессионального образования в области методики организации и проведения экзамена, с обязательным участием научно-педагогических работников организации, проводящей экзамен.

Прохождение подготовки по программам дополнительного профессионального образования в области методики организации и проведения экзамена членами комиссии по проведению экзамена должно осуществляться не реже одного раза в три года.

Помимо определенных настоящим пунктом специалистов в целях организационно-технического обеспечения процедуры проведения экзамена к включению в состав комиссии без права оценки результатов экзамена допускаются технические работники организации из числа административно-управленческого или учебно-вспомогательного персонала.»

Стоит отметить, что замечания, изложенные в п.1 и п.2, были направлены Санкт-Петербургским государственным университетом в рамках общественного обсуждения через сайт regulation.gov.ru, однако в предоставленном пакете нормативных правовых актов и пояснительных записках к ним отсутствует данная информация, а также реакция на направленные замечания.

1. Проект постановления «Об утверждении порядка и сроков хранения материалов проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации.
   1. Согласно п.2 продолжительность видеозаписи процедуры проведения экзамена для хранения составляет не менее пяти минут. Закрепление столь жесткого объема видеозаписи в отрыве постановления «Об утверждении требований к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации», не представленного в данном пакете постановлений, представляется невыполнимым, так как время проведения экзамена непосредственно будет зависеть от требований к минимальному уровню знаний по русскому языку. Также стоит отметить, что Комплексный экзамен представляет собой три уровня владения русским языком, к каждому из которых предъявляются разные требования, ввиду чего единое минимальное время проведения устной части экзамена не представляется достижимым.
   2. В проекте постановления, указанном в п.2 также фигурирует минимальное время видеозаписи не менее пяти минут, что также целесообразно изменить по вышеуказанным в п.3.1. причинам.
2. Ко всему пакету нормативно-правовых актов. Согласно проектам постановлений Комплексный экзамен проводится на уровни, соответствующие цели получения разрешения на временное проживание или вида на жительство, разрешения на работу или патента, то есть, согласно предложенной формулировке, существуют два возможных уровня для прохождения Комплексного экзамена. Однако, это не соответствует сложившейся практике и проекту постановления «Об утверждении требований к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации», согласно которым Комплексный экзамен состоит из трех уровней: для иностранных граждан, претендующих на получение разрешения на работу или патента, для иностранных граждан, претендующих на получение разрешения на временное проживание, для иностранных граждан, претендующих на получение вида на жительство. В целях невозможности ложной трактовки, формулировки, используемые в Проекте постановления в отношении уровней Комплексного экзамена, представляется целесообразным заменить.