

Административное и муниципальное право

Правильная ссылка на статью:

Руколеев В.А. Владение русским языком, знание российской истории и основ законодательства иностранными гражданами (лицами без гражданства), прибывшими на территорию Российской Федерации: проблемы и перспективы правового регулирования // Административное и муниципальное право. 2025. № 4. DOI: 10.7256/2454-0595.2025.4.75402 EDN: UTCBAL URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=75402

Владение русским языком, знание российской истории и основ законодательства иностранными гражданами (лицами без гражданства), прибывшими на территорию Российской Федерации: проблемы и перспективы правового регулирования

Руколеев Виталий Александрович

ORCID: 0000-0002-6879-9192

старший преподаватель; кафедра конституционного и международного права; Уральский государственный экономический университет

620144, Россия, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. Народной Воли, 45, ауд. 750

✉ v.a.rukoleev@bk.ru



[Статья из рубрики "Актуальный вопрос"](#)

DOI:

10.7256/2454-0595.2025.4.75402

EDN:

UTCBAL

Дата направления статьи в редакцию:

04-08-2025

Аннотация: Статья посвящена исследованию проблемы легализации иностранными гражданами (лицами без гражданства) своего пребывания на территории РФ, не имея при этом минимального уровня владения русским языком, знания истории России, основ законодательства РФ. Тема актуальна ввиду того, что несведущие приезжие не в состоянии социализироваться в российском обществе, обостряют криминогенную ситуацию, а также создают угрозу национальной безопасности. В юридической литературе нет единого мнения относительно решения вопроса. Предмет исследования составляют положения ряда правовых актов в области регулирования порядка приема экзамена по русскому языку, истории России, основам законодательства РФ и оборота сертификатов, подтверждающих знания и умения. Отдельное внимание уделяется

правовым актам, закрепляющим технические параметры к уровню защищенности бланков сертификатов. Ключевыми методами проведения исследования выступили анализ и формально-юридический. Первый – позволил рассмотреть различные научные подходы к совершенствованию порядка приема экзаменов и оборота сертификатов, а второй – изучить законодательство и сформулировать авторские суждения и выводы. Научная новизна исследования обусловлена тем, что в нем показано современное состояние правового регулирования реализации мигрантами обязанности подтвердить владение русским языком, знание истории России, основ законодательства РФ. По результатам исследования автором предложено заменить сертификаты справками с нанесением уникального двухмерного штрихового кода (QR-код). Для предотвращения недобросовестности при приеме экзаменов выражено мнение о необходимости подбирать кандидатуру председателя экзаменационной комиссии из сторонних государственных учреждений. Каждую кандидатуру надлежит согласовывать с территориальным управлением Министерства внутренних дел РФ. На председателя комиссии следует возложить обязанность оформлять заключение о соблюдении процедуры по итогам каждого заседания. Повысить качество проверки знаний и умений можно путем унификации организационных и методических принципов проведения испытаний.

Ключевые слова:

сертификат, полиграфическая продукция, уровень защищенности, информационная система, русский язык, экзамен, государственное учреждение, комиссия, история России, основы законодательства

Введение.

Иностранные граждане (лица без гражданства), прибывшие на территорию РФ с намерением получить разрешение на временное проживание, разрешение на работу (патента), вида на жительство или приобрести гражданство РФ должны сдать экзамен по русскому языку, истории России, основам законодательства Российской Федерации. Проверочные мероприятия проводят государственные учреждения, перечень которых утверждается Правительством РФ. Процедурные моменты приема экзамена, требования к минимальному порогу знаний и умений для сдачи экзамена, порядок обжалования результатов отражены в подзаконных актах. Соискателю, подтвердившему знания и умения, выдается сертификат. Он изготавливается на специальной бумаге с высоким уровнем защиты. Сведения о сертификатах передаются оператору информационной системы «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» (далее – «ФРДО»). Это ориентирует на неизбежность негативных последствий за подделку бланков. Однако усилия предпринимаются. Такие случаи оперативно выявляются сотрудниками подразделений по вопросам миграции при территориальных органах Министерства внутренних дел РФ. Чего нельзя сказать если государственные учреждения недобросовестно проверяют у иностранных граждан (лиц без гражданства) знания и умения.

Несмотря на динамичное развитие и обновление правовой базы в условиях современных вызовов, практика обнажает недостатки регулирования. До сих пор в сфере миграционных отношений существует проблема обхода иностранными гражданами (лицами без гражданства), прибывшими на территорию РФ с целью долгосрочного (постоянного) проживания, предписания о владении русским языком, знании истории

России, основ законодательства Российской Федерации. Вокруг обозначенной проблемы на страницах научной литературы ведутся дискуссии. Ученые выражают опасения относительно несведущих приезжих. Они становятся жертвами нарушений прав и свобод [\[1, с. 227; 2, с. 570; 3, с. 163\]](#), не могут социализироваться [\[4, с. 270\]](#), обостряют криминогенную ситуацию [\[5, с. 474-475\]](#), создают угрозу национальной безопасности [\[6, с. 307\]](#). Выработка мер по совершенствованию законодательства ведется. Исследователи за последние несколько лет сформулировали предложения, диапазон которых от внедрения электронной формы сертификата о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации [\[7, с. 96-97\]](#) до передачи полномочий по приему экзаменов региональным комиссиям [\[8, с. 54\]](#). Но вопрос еще не разрешен, а значит тема для проведения изыскания актуальна.

Целью настоящей работы является формирование научно-практического представления о состоянии правового регулирования реализации иностранными гражданами (лицами без гражданства), прибывшими на территорию РФ с целью долгосрочного (постоянного) проживания, обязанности подтвердить владение русским языком, знание истории России, основ законодательства Российской Федерации.

Основной текст.

Законодательством предусмотрено несколько видов сертификатов о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации. Уровень защищенности от подделок бланков сертификатов, их описание и форма отражены в правовом акте Министерства науки и высшего образования РФ. Для изготовления бланков сертификатов необходимых для реализации таких целей, как получение разрешения на временное проживание, разрешения на работу (патента), вида на жительство или приобретения гражданства РФ используется полиграфическая продукция уровня защищенности «А». Существует четыре уровня защищенности – «А», «Б», «В», «Г», варьируемые по степени упрощения требований к компонентному составу специальной бумаги, графической композиции и печати. Общие технические параметры соответствия уровню защищенности приведены в Приказе Министерства финансов РФ от 29 сентября 2020 г. № 217н «Об утверждении Технических требований и условий изготовления защищенной от подделок полиграфической продукции». В пункте 32 упомянутого правового акта сказано, что специальная бумага для изготовления бланков уровня защищенности «А» должна содержать не менее 25 % хлопкового (льняного) волокна. Масса специальной бумаги по нормативу составляет от 70 до 120 г/кв. метр (пункт 25). По пункту 33 специальная бумага предельного уровня защищенности не может быть без двухтонового водяного знака. Допускается применение многотонного или филигранного водяного знака. В то время как для уровня защищенности «Б» наличие водяного знака обязательно не во всех случаях. Предписывается неотъемлемое включение наложения двух фоновых сеток с переменным шагом и с ирисовыми раскатами. Согласно пункту 35 в каждой сетке ирисовый раскат наносится с двойным переходом. Заказчик полиграфической продукции имеет возможность задать дополнительные либо превышающие стандарт технические параметры к уровню защищенности специальной бумаги. Возвращаясь к бланкам рассматриваемых нами сертификатов, отметим, что они изготавливаются на специальной бумаге массой 100 г/кв. метр с содержанием не менее 50 % хлопкового (льняного) волокна. По разработанным Министерством науки и высшего образования РФ техническим параметрам на бланках сертификатов по всему полю присутствует двухтоновый водяной знак «Россия», а на лицевой и оборотной стороне есть ирисовый раскат с наложением

двух фоновых сеток и переходящий от сиреневого к желто-зеленому и от желто-зеленого к сиреневому цвету. Исключения из общих технических параметров детализированы в правовом акте заказчика. Все они направлены на достижение более высокого уровня защищенности от подделок.

Производство и отпуск защищенной от подделок полиграфической продукции на основании пункта 6 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» подлежит лицензированию. Решение о предоставлении лицензии принимается уполномоченным органом власти – Федеральной налоговой службой. Лицензия предоставляется не на производство и отпуск всей защищенной от подделок полиграфической продукции в прямом смысле, а в зависимости от ее уровня защищенности. Из пункта 4 Положения о лицензировании деятельности по производству и реализации защищенной от подделок полиграфической продукции, утв. Постановлением Правительства РФ от 05 ноября 2020 г. № 1788, вытекает раздельное лицензирование производства и отпуска полиграфической продукции уровня защищенности «А» и интегрированных уровней защищенности «Б», «В» и «Г» в отдельный вид аналогичной деятельности. К соискателям лицензии предъявляются строгие требования, охватывающие не только характеристики разнородного оборудования, но и квалификацию штатных сотрудников. Организация, данные о которой внесены в реестр лицензий, обязуется вести учет при производстве защищенной от подделок полиграфической продукции расходных и вспомогательных материалов, информационных носителей. Подлежит учету также готовая продукция и ее образцы. В пункте 6 Порядка учета защищенной от подделок полиграфической продукции, утв. Приказом Министерства финансов РФ от 28 августа 2020 г. № 178н, говорится, что документация по учету хранится на полиграфическом предприятии не менее пяти лет. Ответственным лицом за ведение учета как правило выступает главный бухгалтер организации.

Таким образом, правовое регулирование исключает вероятность выпуска бланков сертификатов о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации лицами без лицензии на осуществление деятельности по производству и отпуску защищенной от подделок полиграфической продукции. И дело не в формальном соблюдении предписаний. Для соответствия заявленного уровня защищенности бланков сертификатов от подделок с достигнутым полиграфическому предприятию надлежит воплотить положенные технические параметры. Очевидна взаимосвязь между технологическим оснащением производства и конечным результатом. На практике же обнаруживаются бланки сертификатов неизвестного происхождения. По справедливому замечанию А. Р. Акиева и Д. Ю. Акиевой фальсификации чуть ли не любого вида специального бланка стало предшествовать доступность современного оборудования и различного рода программного обеспечения [\[9, с. 40\]](#). Такие прецеденты проецируют технико-криминалистическую экспертизу в ходе уголовного процесса. Универсальной диагностической задачей является определение способа изготовления полиграфической продукции, установление аутентичности элементов защиты бланка, способа печати и особенностей воспроизведения с бланком-образцом, изготовленным на специализированном полиграфическом предприятии [\[10, с. 137; 11, с. 242\]](#). Приведем примеры уже разрешенных уголовных дел с опорой на судебные акты.

Так иностранный гражданин 19 февраля 2025 г. приобрел у неустановленного органом дознания лица на свое имя сертификат о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации. Бланк поддельного

сертификата содержал на оборотной стороне регистрационный номер, дату выдачи 27 января 2025 г. и срок действия до 27 января 2028 г. В тексте приговора не указано государственное учреждение, якобы выдавшее сертификат. Тем не менее по серии бланка (01204) нетрудно его распознать – Томский государственный университет. Проведена технико-криминалистическая экспертиза бланка сертификата. По заключению эксперта требования к защитному комплексу бланка не соблюдены. Бланк выполнен на отрезке бумаги белого цвета, содержащей изображения, не имеет люминесценции. Имитация рисунка водяного знака нанесена путем увеличения плотности бумаги при ее изготовлении. Полиграфическое оформление бланка воплощено способом цветной струйной печати. Защитных волокон нет, но их свечение в ультрафиолетовой области спектра имитировано. Также имитировано свечение люминесцирующих защитных элементов в ультрафиолетовой области спектра. Каких-либо иных элементов защиты не имеется. Суд акцентирует внимание на то, что иностранный гражданин, осознавая преступность своих действий, в день приобретения поддельного бланка направился в отдел обслуживания физических лиц ГБУ «Миграционный центр» г. Москва. Целью посещения – подача заявления об оформлении патента. Он признан виновным в совершении преступления по части 3 статьи 327 УК РФ. Судом назначено наказание в виде штрафа (Приговор Троицкого районного суда г. Москвы от 21 мая 2025 г. по делу № 1-0207/2025). Похожая ситуация прослеживается в деле с гражданином Республики Узбекистан. Выявлен факт приобретения им у неустановленного органом дознания лица на свое имя сертификата о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации. С помощью поддельного сертификата он планировал легализовать свое нахождение на территории РФ и официально трудоустроиться. 25 февраля 2025 г. гражданин Республики Узбекистан обратился в отдел обслуживания физических лиц ГБУ «Миграционный центр» г. Москва с заявлением об оформлении патента. К заявлению помимо прочих документов приложен сертификат. В предоставлении государственной услуги было отказано. При проверке документов доказано отсутствие у иностранного гражданина сертификата, выданного учреждением, уполномоченным на проведение экзамена по русскому языку, истории России и основам законодательства Российской Федерации. Сведения о сертификате, предъявленном иностранным гражданином, не значатся информационной системе «ФРДО». Было возбуждено уголовное дело по части 3 статьи 327 УК РФ. В судебном заседании он признал вину в совершении преступления. Осужден к наказанию в виде штрафа по приговору суда (Приговор Троицкого районного суда г. Москвы от 20 мая 2025 г. по делу № 01-0234/2025).

Оборот поддельных сертификатов о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации затруднителен ввиду развития информационной системы «ФРДО». Во исполнении положений пункта 3 статьи 15.1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», подпунктов «б» и «в» пункта 39 Указа Президента РФ от 22 ноября 2023 г. № 889 «Вопросы гражданства Российской Федерации» сведения о сертификатах вносятся в информационную систему «ФРДО». Обязанность по внесению сведений возложена на государственные учреждения, на базе которых проводился экзамен. Их перечень коррелирует со сведениями, наблюдаемыми в утвержденных формах сертификатов (наименование сертификата, цель выдачи сертификата, серия и номер бланка, дата выдачи сертификата, срок действия сертификата, фамилия, имя и отчество обладателя сертификата, наименование образовательной организации). Дополнительно вносятся сведения о дате рождения, поле, гражданстве обладателя сертификата, серии и номере документа, удостоверяющего личность. Срок исполнения подобной обязанности регламентирован.

По пункту 6 Правил формирования и ведения федеральной информационной системы «ФРДО», утв. Постановлением Правительства РФ от 31 мая 2021 г. № 825, все сведения подлежат предоставлению оператору информационной системы в течение одного рабочего дня со дня проведения экзамена. В автоматическом режиме записи присваивается регистрационный номер, переносимый на оборотную сторону бланка сертификата. Получается, что до выдачи сертификата его обладателю все сведения о нем должны быть занесены в информационную систему «ФРДО».

Подготовить и направить запрос о подтверждении наличия в информационной системе «ФРДО» сведений о выданном сертификате о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации может любой пользователь информации. Если говорить о физических лицах, ради удовлетворения личного интереса они прибегают к использованию платформы через официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки. А при межведомственном взаимодействии, как и с Министерством внутренних дел РФ и его территориальными органами, компоненты информационной системы «ФРДО» интегрируются со специализированными информационными системами, назначение которых в обеспечении процесса предоставления государственных и муниципальных услуг (исполнения государственных и муниципальных функций). Не исключение и процесс предоставления государственных услуг по выдаче иностранным гражданам (лицам без гражданства) разрешения на работу (патента), временное проживание, вида на жительство. Циркуляция сведений из баз данных информационных систем относительно оформления, подачи и рассмотрения заявлений по вопросам гражданства РФ схожим образом урегулирована. Эти меры не просто затрудняют оборот поддельных сертификатов, а дают понять желающим преступить закон в бессмысленности усилий. Но все же степень усвоения иностранными гражданами (лицами без гражданства) экзаменационных областей знаний до сих пор неважная. Что не мешает им обзавестись сертификатами, которые свидетельствуют об обратном.

А. В. Степанов пишет, что подразделениями по вопросам миграции регулярно поднимается проблема выдачи сертификатов лицам, не владеющим как устной, так и письменной русской речью. Они не могут самостоятельно разговаривать на русском языке, соответственно, не могут на практике продемонстрировать знания в области российской истории и основ российского законодательства [\[8, с. 54-55\]](#). Тень падает на то или иное государственное учреждение – место проведения экзамена. Отдельные государственные учреждения, отмечает Е. Л. Иванова, превращают экзамен в подобие традиционной модели проверки знаний и умений [\[12, с. 20\]](#). К примеру, в апреле 2024 г. в средствах массовой информации вещалось, что Государственный институт русского языка им. А. С. Пушкина выдавал сертификаты о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации без контроля степени усвоения. Сотрудник образовательной организации за вознаграждение в размере 5,9 тыс. руб. передавал иностранным гражданам ответы на оценочные материалы и перезаписывал ход экзаменов. Коммерческая предприимчивость сотрудника «пособила» 464 мигрантам (Сотрудников Института русского языка задержали за продажу сертификатов мигрантам. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6634530> (дата обращения: 01.08.2025)); Обвинение раскрыло детали дела «банды» института Пушкина. URL: <https://www.rbc.ru/society/09/04/2024/661573ad9a7947f43262e795> (дата обращения: 01.08.2025)); В Москве завершено расследование уголовного дела об организации незаконной миграции и выдаче подложных сертификатов о владении русским языком. URL: <https://moscow.sledcom.ru/news/item/1915303> (дата обращения: 01.08.2025)).

Другой пример. Гражданка состояла в трудовых отношениях с тремя высшими учебными заведениями. Согласно Приказу Министерства науки и высшего образования РФ от 11 июня 2021 г. № 481 «Об утверждении перечня организаций, осуществляющих образовательную деятельность, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации» (утратил силу) все три учреждения входили в перечень организаций, проводящих экзамен по русскому языку, истории России и основам законодательства Российской Федерации. От имени работодателей гражданка дистанционно проводила экзамены по русскому языку, истории России и основам законодательства Российской Федерации. Ее квалификация и компетенция позволяли оценивать знания и умения. На деле иностранные граждане не сталкивались с проверочными испытаниями. Она, будучи осведомленной, что у иностранных граждан уровень знаний и умений ниже минимального предела, за оговоренное денежное вознаграждение оказывала содействие в сдаче экзамена. После поступления денежных средств иностранные граждане выслушивали инструктаж о правилах поведения во время экзамена. На письменной части экзамена иностранным гражданам необходимо было делать вид, что они читают, понимают и делают осознанный выбор ответа. Экзаменатор позднее корректировала ответы. На устной части иностранные граждане отвечали на вопросы, ответы на которые им заранее сообщали. Видеофиксация доставляла неудобства, приходилось заучивать ответы. По завершении гражданка вносила в информационную систему конкретного высшего учебного заведения сведения об успешной сдаче экзамена. Кроме того, она готовила макеты документов по каждому иностранному гражданину, направляла их в адрес работодателя. Взамен поступали оригиналы сертификатов для выдачи обладателям. Суд признал ее виновной в совершении преступления по пункту «а» части 2 статьи 322.1 УК РФ по шестнадцати эпизодам (Приговор Ленинского районного суда г. Саратова от 05 апреля 2024 г. по делу № 1-104/2024). Примеры показывают общую картину происходящего на практике в изучаемой нами сфере общественных отношений.

Иностранные граждане (лица без гражданства), пересекающие государственную границу РФ без намерения легализовать свое пребывание на территории нахождения, создают угрозу национальной безопасности [\[13, с. 473; 14, с. 55-56\]](#). Угроза становится более очевидной при невозможности реализовывать базовую потребность в общении на русском языке, его понимании в устной и письменной речи [\[6, с. 307\]](#). При таком раскладе знание истории и основ законодательства непосильно [\[8, с. 54\]](#). Все вкуче, по ремарке Н. С. Землянухиной, С. Г. Землянухиной и В. В. Суворова, препятствует интеграции иностранных граждан (лиц без гражданства) в российское общество и ухудшает состояние межнациональных отношений [\[4, с. 270\]](#). Если не претендовать на широкий охват размышлений, несведущие «гости» будут поддерживать свое существование неизбежно за счет доходов из теневых источников. В связи с чем условие к обладанию набором знаний и умений для задерживающихся на территории РФ воспринимается ключевым. Концентрация же внимания вокруг темы социальной и культурной адаптации иностранных граждан (лиц без гражданства) со стороны федерального парламента и высшего исполнительного органа власти тому аргумент.

За минувшие годы в развитие анализируемых нами положений Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» издана группа уточняющих подзаконных актов. Масштабность правотворческой деятельности прослеживается в ее разноплановости: от регулирования

размера платы за прием экзаменов до квалификационных требований к экзаменаторам и перечня государственных учреждений – мест проведения экзаменов. Обновлено технические параметры к уровню защищенности бланков сертификатов, настроены компоненты информационной системы «ФРДО» под аккумулирование сведений о выданных сертификатах. Последний аспект сочетает в себе теоретическую (то есть правовую) сторону с практической. Правда проблема с оборотом поддельных сертификатов либо их выдачи обладателям без проверки степени усвоения экзаменационных областей знаний не отпала. Думается шагом на пути к нормализации миграционных отношений будет выработка превентивных мер. В этом ключе на страницах научной литературы активно обсуждаются ориентиры совершенствования порядка приема экзаменов и оборота сертификатов. К примеру, В. А. Кислухин рассуждает о полезности усилий по пересмотру порядка приема экзаменов на предмет выявления коррупционных факторов [\[15, с. 12-13\]](#). А. А. Березин допускает уместным упростить получение разрешения на временное проживание, разрешения на работу (патента), вида на жительство или приобретения гражданства РФ. Барьеры, по его мнению, лишь порождают коррупцию. Исходя из контекста экзамен равно нуждается в облегчении [\[16, с. 252\]](#). Отличительная траектория мысли видна в научном труде А. А. Маматовой. Она сосредоточена на создании самостоятельного исполнительного органа, ведающего миграционными процессами. В его компетенцию войдут все верификационные и аттестационные мероприятия [\[17, с. 84\]](#). Однако эффект от претворения в жизнь намеченных инициатив вряд ли окажется положительным. У иностранных граждан (лиц без гражданства) с вполне осознанным намерением пребывать на территории РФ сложностей с прохождением экзаменов быть не может. Оценка владения русским языком, знания истории России, основ законодательства Российской Федерации представляет собой отбор на предмет готовности к адаптации под российские условия. А значит снижение текущей планки экзаменов противоречит публичным интересам. Что же касается суждения о создании самостоятельного миграционного ведомства, то достаточно вспомнить о предыдущем опыте функционирования Федеральной миграционной службы. Указом Президента РФ от 05 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» орган власти упразднен, правопреемником стало Министерство внутренних дел РФ. Реорганизация произошла из-за потери контроля над динамикой миграционных потоков, процветания внутри государства нелегальной миграции [\[18, с. 196\]](#). Отстраняясь от прошлого опыта, изменение архитектуры системы управления никак не скажется на поднятой проблеме. На пользу пойдет точечное дорегулирование процедуры приема экзаменов и оборота сертификатов. Здесь по существу выразили позицию И. В. Шевцова и Н. В. Днепровская. По их убеждению, стоит отказаться от документов на бумажном носителе и внедрить электронную форму. Это станет серьезной преградой для фальсификации [\[7, с. 96\]](#). Выбор ресурса для скопления сведений о лицах, сдавших экзамены, и дальнейшего автоматизированного преобразования этих сведений в документ электронной формы предопределен – информационная система «ФРДО» [\[19, с. 77-78\]](#). На смену сертификатов можно ввести справки с нанесением машиночитаемой маркировки – уникального двухмерного штрихового кода (QR-код), генерируемого с использованием информационной системы «ФРДО». Считывание, идентификация и запрос статуса справки будет производиться сотрудником подразделения по вопросам миграции. Нововведение отразится на укреплении законности и правопорядка, избавит от расходов на закупку защищенной от подделок полиграфической продукции за счет бюджетных ассигнований.

Заслуживает упоминания точка зрения о передаче полномочий по приему экзаменов региональным экзаменационным комиссиям. Во всех субъектах РФ, считает А. В. Степанов, стоит сформировать постоянные комиссии по проверке у иностранных граждан (лиц без гражданства) владения русским языком, знания истории России, основ законодательства Российской Федерации. В состав комиссии рекомендовано включать сотрудников образовательных учреждений [8, с. 54]. Конечно, изложению похожих соображений способствует сложившаяся конъюнктура. Между тем они сочетают преимущества и недостатки. К первой категории относится потенциальное привлечение в состав региональных комиссий сотрудников из ряда государственных учреждений, расположенных на территории субъекта РФ. Смешанный состав помешает развитию корыстных мотивов, принципиально влияющих на проверку степени усвоения экзаменационных областей знаний иностранными гражданами (лицами без гражданства). Через такие комиссии субъекты РФ получают доступ к упорядочению пропуска миграционных потоков. За полномочием скрывается большая доля ответственности. Ведь от подхода к реализации полномочия зависит то, какой контингент иностранных граждан (лиц без гражданства) оседет на территории региона. Пребывание не готовых к адаптации под российские условия, о чем говорит отклоняющееся поведение, будет накладывать отпечаток на образ власти субъекта РФ. В сравнении с центральной, нижестоящая власть более восприимчива к настроениям населения. Данное является еще одним преимуществом. Теперь перейдем к недостаткам. На наш взгляд, передача полномочия по приему экзаменов субъектам РФ приведет к расхождению в интерпретации общего нормативного правового массива и, как следствие, обусловит нестандартное правотворчество с хаотичным правоприменением. Государственные учреждения инертны, они жестко вклинены в вертикаль подчинения. Механизмы контроля за их деятельностью налажены, модернизируются. На тот же исход с экзаменационными комиссиями в субъектах РФ потребуется время. Есть раздумья и по техническим моментам организации работы экзаменационных комиссий: «Какой статус будет у экзаменационных комиссий: самостоятельного или вспомогательного органа?», «Каков будет порядок формирования экзаменационных комиссий?», «Кем будут приниматься решения о выдаче документа о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации?». Четкого ответа на вопросы в научной литературе не дается. Если резюмировать, то консенсуса в пользу региональных экзаменационных комиссий нет.

Вместо перехода к региональным экзаменационным комиссиям мы предлагаем скорректировать Положение о проведении экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 31 мая 2021 г. № 824. Прежде всего попасть под перо должны установки о назначении председателя комиссии по проведению экзамена из числа сотрудников государственного учреждения, проводящего экзамен, а также о внекомиссионном приеме экзамена для получения разрешения на работу (патента). Для разворота к созиданию кандидатуру председателя комиссии следует подбирать из иных государственных учреждений и согласовывать с территориальным управлением Министерства внутренних дел РФ. Отдельной нормой возложить на председателя комиссии обязанность оформлять заключение о соблюдении процедуры по итогам каждого заседания комиссии. Затем заключение направляется государственным учреждением в адрес территориального управления Министерства внутренних дел РФ. И, наконец, вариация комиссионного и внекомиссионного порядка проведения экзамена отдаляет нас от пути к нормализации миграционных отношений. По тексту настоящего исследования подчеркивалось, что на кону публичные интересы по обеспечению и

защите национальной безопасности. Объективная и всесторонняя проверка степени усвоения экзаменационных областей знаний отчасти поможет избежать ущерба публичным интересам. Все испытания требуется проводить по унифицированным организационным и методическим принципам. Это означает комиссионный порядок, единый минимальный порог знаний и умений для сдачи экзамена. Цель прибытия иностранного гражданина (лица без гражданства) – получение разрешения на временное проживание, разрешения на работу (патента), вида на жительство, приобретения гражданства РФ – неважна.

Заключение.

Бланки сертификатов о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации имеют высокий уровень защиты. Нормативное правовое регулирование технических параметров к бланкам чинит препятствия для фальсификации. Требования к деятельности по производству и отпуску защищенной от подделок полиграфической продукции подразумевают строгие критерии соответствия организаций для входа на рынок. Фактически эта деятельность обособлена. На практике же обнаруживаются бланки сертификатов неизвестного происхождения. И хотя благодаря разработанной информационной системе «ФРДО» верифицировать сертификат элементарно, неплохо задуматься над внедрением документа электронной формы. На смену сертификатов можно ввести справки с нанесением уникального двухмерного штрихового кода (QR-код), генерируемого с помощью информационной системы «ФРДО». Ожидается, что такая новация отразится на укреплении законности и правопорядка, избавит от расходов на закупку бланков сертификатов за счет бюджетных ассигнований.

Помимо оборота поддельных бланков сертификатов исследована проблема успешных попыток иностранных граждан (лиц без гражданства), не владеющих устной и письменной русской речью, не знающих российскую историю и основ законодательства Российской Федерации, легализовать пребывание на территории РФ. Нередко объективной и всесторонней проверке степени усвоения экзаменационных областей знаний мешает наличие корыстных мотивов у сотрудников государственных учреждений. За некое вознаграждение они имитируют прием экзамена. Примеры описаны на страницах исследования. Из-за чего сформулированы предложения по совершенствованию Положения о проведении экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 31 мая 2021 г. № 824. Предложено кандидатуру председателя экзаменационной комиссии подбирать из иных государственных учреждений. Каждую кандидатуру надлежит согласовывать с территориальным управлением Министерства внутренних дел РФ. Также упомянутое Положение следует дополнить нормой о возложении обязанности на председателя комиссии оформлять заключение о соблюдении процедуры по итогам каждого заседания комиссии. И, разумеется, экзамены требуется проводить по унифицированным организационным и методическим принципам. Данное означает комиссионный порядок, единый минимальный порог знаний и умений для сдачи экзамена.

Библиография

1. Корсаков, К. В., Цветкова, А. Д. Очаги социального неблагополучия как причина виктимности внешних трудовых мигрантов // Виктимология. 2024. Т. 11, № 2. С. 219-234. DOI: 10.47475/2411-0590-2024-11-2-219-234. EDN: EPMPMD.
2. Решняк, М. Г. Повышение эффективности мер противодействия негативному влиянию миграции на государственную безопасность // Виктимология. 2024. Т. 11, № 4. С. 566-

575. DOI: 10.47475/2411-0590-2024-11-4-566-575. EDN: VBXYRI.

3. Барышева, А. И., Кириллов, С. И., Прокопенко, Е. В. Некоторые проблемы предупреждения преступлений, совершаемых на межэтнической основе // Право: история и современность. 2024. Т. 8, № 2. С. 161-166. DOI: 10.17277/pravo.2024.02.pp.161-166. EDN: VDUZBX.

4. Землянухина, Н. С., Землянухина, С. Г., Суворова, В. В. Проблемы системы миграционных отношений в России как проявление противоречий этой системы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2024. Т. 24, № 3. С. 262-274. DOI: 10.18500/1994-2540-2024-24-3-262-274. EDN: HSZTNT.

5. Ахмадуллин, А. С. Об учете преступлений, совершенных иностранцами // Образование и право. 2023. № 11. С. 472-476. DOI: 10.24412/2076-1503-2023-11-472-476. EDN: JDFGZN.

6. Некрасов, А. П., Красковский, Я. Э. Правовая оценка и проблемы социализации в России трудовых мигрантов из стран средней Азии // Евразийский юридический журнал. 2024. № 2(189). С. 306-309. EDN: CPWJYR.

7. Шевцова, И. В., Днепровская, Н. В. Анализ влияния цифровизации документов об образовании на профессиональную подготовку и занятость // Вопросы государственного и муниципального управления. 2025. № 1. С. 93-115. DOI: 10.17323/1999-5431-2025-0-1-93-115. EDN: QZUHDA.

8. Степанов, А. В. Некоторые вопросы несовершенства законодательства о миграционном контроле, в том числе в области административного выдворения, и предложения по его улучшению // Законность и правопорядок. 2024. № 2(42). С. 52-56.

9. Акиев, А. Р., Акиева, Д. Ю. Предмет как неотъемлемый элемент криминалистической характеристики преступления, предусмотренного статьей 327 УК РФ // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2022. № 2(47). С. 39-49. EDN: XAZTVK.

10. Шведова, К. А., Новакова, К. А. Полиграфическая продукция как объект криминалистического исследования: история возникновения, понятие и классификация // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2024. № 3(105). С. 131-141. EDN: JILVGM.

11. Четвергова, О. А. Объекты комплексной судебно-технической экспертизы документов // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра. 2024. № 2(30). С. 240-247. DOI: 10.55001/2587-9820.2024.23.49.023. EDN: VIZEOY.

12. Иванова, Е. Л. Актуальные вопросы уголовно-правовой политики в сфере противодействия незаконной миграции // Российский следователь. 2024. № 11. С. 19-22. DOI: 10.18572/1812-3783-2024-11-19-22. EDN: IBJMYQ.

13. Магнутов, Ю. С. Современные криминальные вызовы миграции: институционально-правовые основы противодействия // Уголовно-исполнительное право. 2024. Т. 19, № 3. С. 469-474. DOI: 10.33463/2687-122X.2024.19(1-4).3.469-474. EDN: TGRUCT.

14. Ашиткова, Т. В. Роль органов прокуратуры в реализации государственной миграционной политики Российской Федерации // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2024. № 6(104). С. 54-60. EDN: EYMBYQ.

15. Кислухин, В. А. Миграционная безопасность и роль полиции в ее обеспечении в Королевстве Нидерландов и Российской Федерации // История, теория, практика российского права. 2024. № 17. С. 52-70. EDN: MLNOFX.

16. Березин, А. А. Противодействие коррупции в органах по вопросам миграции как фактор укрепления национальной безопасности Российской Федерации: история и современность // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2024. № 2(57). С. 245-253. DOI: 10.17308/law/1995-5502/2024/2/245-253. EDN: WXCWKO.

17. Маматова, А. А. Миграционные процессы современной России: состояние и тенденции развития // Проблемы правоохранительной деятельности. 2025. № 1(59). С. 79-85. EDN: WXGISG.
18. Гайнутдинова, Е. И. Становление и развитие миграционной службы Российского государства // Вестник экономической безопасности. 2020. № 6. С. 193-197. DOI: 10.24411/2414-3995-2020-10381. EDN: BVZZZS.
19. Литвинова, Т. А. Защита прокурором публичного интереса в сфере образования: гражданско-процессуальный аспект // Актуальные проблемы российского права. 2023. Т. 18, № 5(150). С. 73-87. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.150.5.073-087. EDN: INXKEL.

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Предметом исследования в представленной на рецензирование статье является, как это следует из ее наименования, владение русским языком, знание российской истории и основ законодательства иностранными гражданами (лицами без гражданства), прибывшими на территорию Российской Федерации. Автор сосредоточил внимание на анализе соответствующих проблем и перспектив правового регулирования. Заявленные границы исследования соблюдены ученым.

Методология исследования в тексте статьи не раскрывается.

Актуальность избранной автором темы исследования несомненна и обосновывается им следующим образом: "Несмотря на динамичное развитие и обновление правовой базы в условиях современных вызовов, практика обнажает недостатки регулирования. До сих пор в сфере миграционных отношений существует проблема обхода иностранными гражданами (лицами без гражданства), прибывшими на территорию РФ с целью долгосрочного (постоянного) проживания, предписания о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации. Вокруг обозначенной проблемы на страницах научной литературы ведутся дискуссии. Ученые выражают опасения относительно несведущих приезжих. Они становятся жертвами нарушений прав и свобод [1, с. 227; 2, с. 570; 3, с. 163], не могут социализироваться [4, с. 270], обостряют криминогенную ситуацию [5, с. 474-475], создают угрозу национальной безопасности [6, с. 307]. Выработка мер по совершенствованию законодательства ведется. Исследователи за последние несколько лет сформулировали предложения, диапазон которых от внедрения электронной формы сертификата о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации [7, с. 96-97] до передачи полномочий по приему экзаменов региональным комиссиям [8, с. 54]. Но вопрос еще не разрешен, а значит тема для проведения изыскания актуальна".

Научная новизна работы проявляется в ряде заключений автора: "Таким образом, правовое регулирование исключает вероятность выпуска бланков сертификатов о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации лицами без лицензии на осуществление деятельности по производству и отпуску защищенной от подделок полиграфической продукции. И дело не в формальном соблюдении предписаний. Для соответствия заявленного уровня защищенности бланков сертификатов от подделок с достигнутым полиграфическому предприятию надлежит воплотить положенные технические параметры. Очевидна взаимосвязь между технологическим оснащением производства и конечным результатом. На практике же обнаруживаются бланки сертификатов неизвестного происхождения"; "Если не

претендовать на широкий охват размышлений, несведущие «гости» будут поддерживать свое существование неизбежно за счет доходов из теневых источников. В связи с чем условие к обладанию набором знаний и умений для задерживающихся на территории РФ воспринимается ключевым. Концентрация же внимания вокруг темы социальной и культурной адаптации иностранных граждан (лиц без гражданства) со стороны федерального парламента и высшего исполнительного органа власти тому аргумент"; "За минувшие годы в развитие анализируемых нами положений Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» издана группа уточняющих подзаконных актов. Масштабность правотворческой деятельности прослеживается в ее разноплановости: от регулирования размера платы за прием экзаменов до квалификационных требований к экзаменаторам и перечня государственных учреждений – мест проведения экзаменов. Обновлены технические параметры к уровню защищенности бланков сертификатов, настроены компоненты информационной системы «ФРДО» под аккумулирование сведений о выданных сертификатах. Последний аспект сочетает в себе теоретическую (то есть правовую) сторону с практической. Правда проблема с оборотом поддельных сертификатов либо их выдачи обладателям без проверки степени усвоения экзаменационных областей знаний не отпала. Думается шагом на пути к нормализации миграционных отношений будет выработка превентивных мер"; "У иностранных граждан (лиц без гражданства) с вполне осознанным намерением пребывать на территории РФ сложностей с прохождением экзаменов быть не может. Оценка владения русским языком, знания истории России, основ законодательства Российской Федерации представляет собой отбор на предмет готовности к адаптации под российские условия. А значит снижение текущей планки экзаменов противоречит публичным интересам. Что же касается суждения о создании самостоятельного миграционного ведомства, то достаточно вспомнить о предыдущем опыте функционирования Федеральной миграционной службы. Указом Президента РФ от 05 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» орган власти упразднен, правопреемником стало Министерство внутренних дел РФ. Реорганизация произошла из-за потери контроля над динамикой миграционных потоков, процветания внутри государства нелегальной миграции [18, с. 196]. Отстраняясь от прошлого опыта, изменение архитектуры системы управления никак не скажется на поднятой проблеме. На пользу пойдет точечное дорегулирование процедуры приема экзаменов и оборота сертификатов"; "На наш взгляд, передача полномочия по приему экзаменов субъектам РФ приведет к расхождениям в интерпретации общего нормативного правового массива и, как следствие, обусловит нестандартное правотворчество с хаотичным правоприменением. Государственные учреждения инертны, они жестко вклинены в вертикаль подчинения. Механизмы контроля за их деятельностью налажены, модернизируются. На тот же исход с экзаменационными комиссиями в субъектах РФ потребуется время. Есть раздумья и по техническим моментам организации работы экзаменационных комиссий: «Какой статус будет у экзаменационных комиссий: самостоятельного или вспомогательного органа?», «Каков будет порядок формирования экзаменационных комиссий?», «Кем будут приниматься решения о выдаче документа о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации?». Четкого ответа на вопросы в научной литературе не дается. Если резюмировать, то консенсуса в пользу региональных экзаменационных комиссий нет" и др. Таким образом, статья вносит определенный вклад в развитие отечественной правовой науки и, безусловно, заслуживает внимания

потенциальных читателей.

Научный стиль исследования выдержан автором в полной мере.

Структура работы логична. Во вводной части статьи ученый обосновывает актуальность избранной им темы исследования. В основной части работы автор описывает современное состояние правового регулирования реализации иностранными гражданами (лицами без гражданства), прибывшими на территорию РФ с целью долгосрочного (постоянного) проживания, обязанности подтвердить владение русским языком, знание истории России, основ законодательства Российской Федерации, выявляет соответствующие проблемы и предлагает пути их решения. В заключительной части работы содержатся выводы по результатам проведенного исследования.

Содержание статьи соответствует ее наименованию, но не лишено недостатков формального характера.

Так, автор пишет: "Иностранные граждане (лица без гражданства), прибывшие на территорию РФ с намерением получить разрешение на временное проживание, разрешение на работу (патента), вида на жительство или приобрести гражданство РФ должны сдать экзамен по русскому языку, истории России, основам законодательства Российской Федерации" - "Иностранные граждане (лица без гражданства), прибывшие на территорию РФ с намерением получить разрешение на временное проживание, разрешение на работу (патент), вид на жительство или приобрести гражданство РФ, должны сдать экзамен по русскому языку, истории России, основам законодательства Российской Федерации" (см. на орфографию и пунктуацию).

Ученый отмечает: "Чего нельзя сказать если государственные учреждения недобросовестно проверяют у иностранных граждан (лиц без гражданства) знания и умения" - "Чего нельзя сказать, если государственные учреждения недобросовестно проверяют у иностранных граждан (лиц без гражданства) знания и умения" (см. на пунктуацию).

Автор указывает: "Для изготовления бланков сертификатов необходимых для реализации таких целей, как получение разрешения на временное проживание, разрешения на работу (патента), вида на жительство или приобретения гражданства РФ используется полиграфическая продукция уровня защищенности «А»" - "Для изготовления бланков сертификатов, необходимых для реализации таких целей, как получение разрешения на временное проживание, разрешения на работу (патента), вида на жительство или приобретения гражданства РФ, используется полиграфическая продукция уровня защищенности «А» (см. на пунктуацию).

Таким образом, статья нуждается в дополнительном вычитывании - в ней встречаются опечатки, орфографические и пунктуационные ошибки (приведенный в рецензии перечень опечаток и ошибок не является исчерпывающим!).

Библиография исследования представлена 19 источниками (научными статьями). С формальной и фактической точек зрения этого достаточно. Автору удалось раскрыть тему исследования с необходимой полнотой и глубиной.

Апелляция к оппонентам имеется, как общая, так и частная (А. А. Березин, А. А. Маматова и др.), и вполне достаточна. Научная дискуссия ведется автором корректно. Положения работы обоснованы в должной степени и проиллюстрированы примерами.

Выводы по результатам проведенного исследования имеются ("Бланки сертификатов о владении русским языком, знании истории России, основ законодательства Российской Федерации имеют высокий уровень защиты. Нормативное правовое регулирование технических параметров к бланкам чинит препятствия для фальсификации. Требования к деятельности по производству и отпуску защищенной от подделок полиграфической продукции подразумевают строгие критерии соответствия организаций для входа на рынок. Фактически эта деятельность обособлена. На практике же обнаруживаются

бланки сертификатов неизвестного происхождения. И хотя благодаря разработанной информационной системе «ФРДО» верифицировать сертификат элементарно, неплохо задуматься над внедрением документа электронной формы. На смену сертификатов можно ввести справки с нанесением уникального двухмерного штрихового кода (QR-код), генерируемого с помощью информационной системы «ФРДО». Ожидается, что такая новация отразится на укреплении законности и правопорядка, избавит от расходов на закупку бланков сертификатов за счет бюджетных ассигнований. Помимо оборота поддельных бланков сертификатов исследована проблема успешных попыток иностранных граждан (лиц без гражданства), не владеющих устной и письменной русской речью, не знающих российскую историю и основ законодательства Российской Федерации, легализовать пребывание на территории РФ. Нередко объективной и всесторонней проверке степени усвоения экзаменационных областей знаний мешает наличие корыстных мотивов у сотрудников государственных учреждений. За некое вознаграждение они имитируют прием экзамена. Примеры описаны на страницах исследования. Из-за чего сформулированы предложения по совершенствованию Положения о проведении экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 31 мая 2021 г. № 824. Предложено кандидатуру председателя экзаменационной комиссии подбирать из иных государственных учреждений. Каждую кандидатуру надлежит согласовывать с территориальным управлением Министерства внутренних дел РФ. Также упомянутое Положение следует дополнить нормой о возложении обязанности на председателя комиссии оформлять заключение о соблюдении процедуры по итогам каждого заседания комиссии. И, разумеется, экзамены требуется проводить по унифицированным организационным и методическим принципам. Данное означает комиссионный порядок, единый минимальный порог знаний и умений для сдачи экзамена"), обладают свойствами достоверности, обоснованности и, несомненно, заслуживают внимания научного сообщества.

Интерес читательской аудитории к представленной на рецензирование статье может быть проявлен прежде всего со стороны специалистов в сфере конституционного права, миграционного права, административного права при условии ее доработки: раскрытии методологии исследования и устранении нарушений в оформлении статьи.