

**О текущем состоянии системы проведения
Экзамена на владение русским языком, знание истории
и основ законодательства Российской Федерации**

Людмила Алексеевна Вербицкая,
президент Общества преподавателей
русского языка и литературы «РОПРЯЛ»,
президент Российской академии образования,
президент СПбГУ, доктор филологических наук, профессор

В феврале-марте 2016 года Некоммерческое партнерство «Общество преподавателей русского языка и литературы» провело исследование по вопросам функционирования системы проведения Экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации. В результате исследования нами было подготовлено описание системы проведения Экзамена в 22 субъектах Российской Федерации и выделены ключевые проблемы, связанные с её функционированием.

География исследования охватывала следующие регионы: Алтайский край, Белгородскую область, Забайкальский край, Кабардино-Балкарскую республику, Калининградскую область, Калужскую область, Кировскую область, Курскую область, Ленинградскую область, Москву, Нижегородскую область, Республику Северная Осетия – Алания, Республику Карелия, Саратовскую область, Сахалинскую область, Тамбовскую область, Тульскую область, Тюменскую область, Ульяновскую область, Ханты-Мансийский автономный округ, Чувашскую Республику, Чукотский автономный округ.

Сбор, обобщение и оценка информации производились по следующим параметрам:

- наличие в субъекте Российской Федерации официально утвержденного перечня образовательных организаций, имеющих право на проведение Экзамена;

- наличие в открытых источниках сведений о проведении конкурсного отбора тестирующих организаций, а также о порядке и критериях их включения в перечень организаций, имеющих право на проведение Экзамена;

- организационно-правовые формы тестирующих организаций, наличие в их структуре факультетов, кафедр, центров, имеющих компетенции в области русского языка как иностранного;

- наличие утвержденного высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ нормативного акта о порядке и форме проведения Экзамена, наличие данного акта в открытом доступе;

- профиль структуры, ответственной за разработку контрольно-измерительных материалов (специальная комиссия либо организация, проводящая Экзамен);

- стоимость проведения Экзамена, наличие сведений с обоснованием ценообразования, наличие утвержденных требований к площади и материальному обеспечению помещений, а также к количеству экзаменуемых в одной аудитории;

- наличие механизмов контроля за проведением Экзамена.

В процессе исследования осуществлялась оценка соответствия процесса тестирования в регионах положениям Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»¹, а также международным признанным принципам языкового и интеграционного тестирования – валидности, надежности, учета социальных последствий, практичности, качества организации и управления. Указанные

¹ п. 8 ст. 15.1 Федерального Закона от 25.07.2002 N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

принципы заложены и описаны в международных стандартах языкового тестирования².

Также специалистами «РОПРЯЛ» были проанализированы меры по защите персональных данных тестируемых и соответствие процедуры отбора тестирующих организаций антимонопольному законодательству.

В ходе исследования были получены следующие выводы.

Перечни тестирующих организаций

Во всех 22 субъектах утверждены перечни организаций, уполномоченных проводить Экзамен, однако Экзамен фактически проводится в 20 из них (не проводится в Курской области и Калининградской области). Всего в рассматриваемых субъектах в проведении Экзамена задействовано 87 организаций.

В ходе исследования мы столкнулись с **недопустимым разделением специализации тестирующих организаций в зависимости от гражданства тестируемых**. В Белгородской области 3 организации уполномочены на проведение Экзамена в отношении всех иностранных граждан, тогда как еще 24 общеобразовательные школы проводят Экзамен только для граждан Украины (данные организации не входят в общую выборку). Таким образом, при проведении тестирования в этом регионе мы имеем дело с недопустимой дифференциацией по принципу гражданства, которая не предусмотрена федеральным законодательством и противоречит принципам равенства.

Системной проблемой, которую нам удалось выявить в ходе исследования, является **отсутствие у тестирующих организаций компетенций в области русского языка и лингводидактического тестирования**. 67% всех уполномоченных организаций в рассмотренных

² См. Bachman, L and Palmer, A // Language Testing in Practice, Oxford: Oxford University Press. 1996; Principles of Good Practice. Quality Management and Validation in Language Assessment. Cambridge English Language Assessment, January 2013.

субъектах федерации не имеют каких-либо структурных подразделений, специализирующихся на изучении, преподавании русского языка, русского языка как иностранного. Лишь в 11% случаев в структуре уполномоченного центра имеется кафедра русского языка как иностранного, в 22% - кафедра русского языка (см. диаграмму 1).

Диаграмма 1



Профиль тестирующих организаций весьма неоднороден. Из всех уполномоченных центров лишь 28% относятся к высшей школе, 26% представляют собой средние общеобразовательные школы, 37% – учреждения среднего профессионального образования, 9% – частные образовательные организации (см. диаграмму 2).

Диаграмма 2

Профиль тестирующих организаций



Примечательно, что сведения о проведении конкурсного отбора при определении перечня тестирующих организаций по каждому из рассмотренных регионов отсутствуют. В открытых источниках нет информации о порядке и критериях включения образовательных структур в перечень организаций, имеющих право на проведение Экзамена. Вышеуказанное позволяет говорить о том, что **определение перечней образовательных организаций в субъектах РФ осуществлялось в директивном порядке, без проведения процедур, направленных на оценку тестирующих организаций с точки зрения их профессиональных компетенций (нарушение принципа надежности).**

Более того, смешение потока иностранных трудящихся с учащимися средних общеобразовательных школ и учреждений среднего профессионального образования может потенциально создавать угрозу безопасности и здоровью учащихся указанных заведений (увеличивается риск распространения инфекционных заболеваний), что противоречит принципу учёта социальных последствий при организации и проведении Экзамена.

Минимальные требования к уровню знаний

Согласно Федеральному закону «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»³, требования к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи Экзамена, утверждаются Министерством образования и науки РФ. Однако нормативно-правовой акт, устанавливающий вышеупомянутые требования, в настоящее время не издан. Таким образом, **отсутствуют единые требования к проверке уровня сформированности коммуникативных компетенций иностранных граждан на всей территории РФ при проведении Экзамена**, что приводит к расслоению языковых умений и навыков у иностранных граждан.

В нормативных актах 13 субъектов из 22 имеется отсылка к несуществующему акту Минобрнауки РФ. Несмотря на то, что требования к минимальному уровню знаний в этих субъектах не установлены, Экзамен проводится в 11 из них.

В 7 субъектах РФ региональные нормативные акты ссылаются на Приказ Минобрнауки №1156 «Об утверждении формы, порядка проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства РФ, требований к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи указанного экзамена»⁴. Однако данный приказ устанавливает минимальные требования к уровню знаний, необходимых для сдачи экзамена по федеральной, а не по региональной системе.

В нормативных актах Республики Карелия отсутствуют какие-либо упоминания о минимальных требованиях, а вся региональная нормативная база Нижегородской области ограничивается лишь определением перечня уполномоченных организаций, в то время как форма и порядок Экзамена не установлены.

³ п. 8 ст. 15.1 Федерального закона от 25.07.2002 N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»

⁴ Приказ Министерства образования и науки РФ от 29.08.2014 №1156 «Об утверждении формы, порядка проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства РФ, требований к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи указанного экзамена».

Таким образом, **наличие законодательных лакун при установлении минимальных требований к уровню знаний иностранных граждан позволяет говорить об отсутствии минимального уровня обеспечения гарантий их равенства при прохождении Экзамена.** Принцип валидности как соответствия тестовых материалов целям измерения в данном случае неприменим, поскольку цели измерения – соответствие минимальному уровню знаний – не заданы.

Механизм создания контрольно-измерительных материалов

В большей части рассмотренных субъектов федерации (в 12 из 22) **сведения о процедуре создания контрольно-измерительных материалов (КИМ) в открытых источниках не представлены.**

Анализ открытых источников в оставшихся 10 субъектах показал, что региональные процедуры создания КИМ можно разделить на три вида:

- создание КИМ специальной комиссией по разработке методического обеспечения;
- создание КИМ специально уполномоченной организацией;
- создание КИМ организацией, непосредственно проводящей Экзамен.

Сведения об утверждении составов комиссий во всех субъектах РФ, использующих данный механизм создания КИМ, отсутствуют. Нет сведений и о проведении конкурсных процедур при утверждении специально уполномоченной на создание КИМ организации, отсутствуют критерии выбора вышеупомянутой организации, иные сведения, обосновывающие принятое решение. Примечателен и тот факт, **что во всех организациях, специально уполномоченных на разработку контрольно-измерительных**

материалов, отсутствуют структурные подразделения, специализирующиеся в области лингводидактического тестирования.

В тех же регионах, где вопрос создания КИМ отнесён непосредственно к полномочиям организаций, проводящих Экзамен, из 12 организаций лишь в 2 имеются структурные подразделения, специализирующиеся на изучении и преподавании русского языка, еще в одной есть структурное подразделение со специализацией в области русского языка как иностранного.

Исследование показало, что **структура разрабатываемых контрольно-измерительных материалов неоднородна; более того, неоднородный характер имеют материалы, разрабатываемые даже в пределах одного субъекта федерации.** Так, в Забайкальском крае Экзамен проводят 5 организаций, используя при этом 2 различных по своей структуре теста, причём в одной из этих организаций структура теста не включает субтесты «Говорение», «Письмо» и «Аудирование», что с методической точки зрения недопустимо.

Во всех рассмотренных регионах **отсутствуют сведения о проведении какого-либо общественного обсуждения в процессе создания контрольно-измерительных материалов.** Сказанное дает основание предполагать, что при разработке КИМ не были привлечены все заинтересованные стороны, не был проведен сравнительный анализ материалов на внутреннем региональном уровне. Процедуры, обеспечивающие соответствие создаваемых КИМ существующим научно-методическим стандартам разработки тестовых материалов, не были реализованы.

Отдельного внимания заслуживает и **вопрос установления платы за разработку КИМ.** В ходе анализа актов регионального законодательства и информации из открытых источников не удалось установить, оплачивается ли выполнение работ по разработке КИМ. В случае, если деятельность по разработке КИМ осуществляется на возмездной основе, то выбор организации-подрядчика, разрабатывающей КИМ, должен осуществляться с

учетом положений Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Однако информации о размещении государственного заказа на выполнение работ по разработке материалов обнаружено не было. В случае, если КИМ разрабатываются уполномоченными организациями на безвозмездной основе, но в дальнейшем распространяются среди организаций, проводящих Экзамен, за плату, то государственный орган, уполномочивший организацию на разработку КИМ, нарушает антимонопольное законодательство (п.5 и п.10 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции⁵).

В ходе исследования также **были выявлены проблемы информирования иностранных граждан о содержании проводимого тестирования** (диаграмма 3). В 7 регионах возможность ознакомиться с демонстрационными вариантами тестовых заданий в открытых источниках отсутствует.

Демонстрационные материалы находятся в открытом доступе лишь у 47% тестирующих организаций, а получить достоверную информацию о содержании и структуре теста по телефону можно лишь в 22 % организаций. Данные сведения позволяют говорить о недостаточно эффективных мерах по информированию участников Экзамена о структуре Экзамена и системе оценивания его результатов.

Диаграмма 3

⁵ Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ "О защите конкуренции"



Приведённые выше факты свидетельствуют о том, что механизм создания контрольно-измерительных материалов в региональной системе нельзя признать соответствующим принципу надёжности.

Форма и порядок проведения Экзамена

Форма проведения Экзамена (на диаграмме 4) установлена во всех рассматриваемых регионах, помимо Нижегородской области. Как было упомянуто выше, региональная нормативная база Нижегородской области ограничивается лишь определением перечня уполномоченных организаций, без утверждения формы и порядка проведения Экзамена.

Диаграмма 4

Форма проведения Экзамена в субъектах РФ



В 15 субъектах, согласно региональным нормативным актам, Экзамен проводится в устной (в виде собеседования) и письменной форме (в виде тестирования), в том числе с использованием компьютерных и дистанционных технологий. В трех субъектах РФ утверждена аналогичная форма Экзамена, однако без использования компьютерных и дистанционных средств (Кировская область, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Тюменская область).

В Белгородской области и в Москве установлена письменная форма в виде тестирования, в том числе с использованием компьютерных и дистанционных технологий; часть экзамена, проводимая в устной форме, отсутствует.

В Тульской области Экзамен проводится в устной и письменной форме, утвержденная форма проведения устной части Экзамена – «Аудирование». Необходимо отметить, что данная форма предполагает проверку прежде всего аудитивных навыков восприятия и не позволяет в полной мере оценить уровень продуктивной речевой деятельности тестируемого.

Существенные различия формы и порядка проведения тестирования как между субъектами РФ, так и внутри отдельных субъектов свидетельствуют **об отсутствии единой системы проведения экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства РФ**, что не позволяет говорить о реализации научно обоснованных стандартов осуществления деятельности по проведению языкового тестирования, а также интеграционных тестов.

Такая неоднородность может повлечь за собой негативные социальные последствия (расслоение языковых компетенций, нарушение принципа равенства, нарушение прав иностранных граждан при прохождении Экзамена, возникновение коррупциогенных факторов), которые не учитываются при определении формы и порядка проведения Экзамена.

Количество и наименование субтестов

В 14 субъектах РФ структура Экзамена включает все необходимые компоненты и состоит из 7 субтестов: 5 субтестов по русскому языку («Лексика. Грамматика», «Письмо», «Говорение», «Чтение», «Аудирование»), а также интеграционные субтесты – «История России» и «Основы Законодательства Российской Федерации».

Еще в 8 субъектах количество и состав субтестов существенно варьируются, что делает затруднительной полноценную проверку языковой компетенции иностранных граждан. Так, в Алтайском крае отсутствует субтест «Аудирование», а экзамен включает шесть субтестов: «Лексика. Грамматика», «Чтение», «Письмо», «Собеседование», «История России», «Основы законодательства РФ». Субтест «Аудирование» отсутствует и в Курской области, а субтест «Лексика. Грамматика» представлен группой заданий на подстановку недостающего слова.

В Белгородской области отсутствует субтест «Говорение», в Тульской области субтесты «Лексика. Грамматика» и «Письмо» объединены в один

субтест. В Забайкальском крае в Читинском техникуме отраслевых технологий и бизнеса в модуле по русскому языку отсутствуют 3 знаковых субтеста: «Говорение», «Аудирование», «Письмо». Наиболее же «лаконичным» можно признать тест в Сахалинской области: модуль по русскому языку, разработанный для этого региона, представлен лишь двумя субтестами: «Грамматика, лексика» и «Говорение».

В Москве информацию о структуре Экзамена не удалось получить ни в открытых источниках, ни у представителей уполномоченных организаций. В результате опроса иностранных граждан установлено отсутствие субтеста «Говорение».

Таким образом, различия в структуре Экзамена как между субъектами РФ, так и на внутреннем региональном уровне позволяют говорить о различной степени соответствия структуры теста целям оценки всех видов речевой деятельности. Отсутствие обоснования вышеуказанных различий в структуре Экзамена свидетельствует о нарушении принципа валидности⁶.

Области применения результатов Экзамена

Согласно федеральному закону «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»⁷, Экзамен на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации проводится только для иностранных граждан, желающих получить патент на трудовую деятельность. В качестве положительного результата следует

⁶ Vidakovic, I // Profile of Skills for Life candidature in 2007–8, Research Notes 36, 28–30, 2009.

⁷ п. 8 ст. 15.1 Федерального закона от 25.07.2002 N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

отметить, что в исследуемых регионах не выявлено случаев использования документа о прохождении тестирования при получении разрешения на временное проживание либо вида на жительство.

Вместе с тем необходимо отметить, что в результате телефонного опроса в 9 % случаев была представлена неверная информация: сотрудники уполномоченных организаций давали утвердительные ответы на вопрос о возможности использования документа о прохождении Экзамена в целях получения разрешения на временное проживание или вида на жительство, что не соответствует действительности.

Порядок проведения Экзамена

Телефонные опросы в рамках исследования показали, что Экзамен фактически проводится по месту нахождения тестирующих организаций, включенных в региональные перечни. Однако в ходе исследования **были выявлены условия, существенно ограничивающие права тестируемых относительно выбора места прохождения теста:** так, в Белгородской области иностранный гражданин может пройти Экзамен только в том районе, в котором ему будет выдан патент, при том, что в различных организациях данного региона установлена разная стоимость его прохождения.

В 16 субъектах РФ время, отведенное на выполнение заданий, устанавливается уполномоченными организациями. Информация о длительности проведения Экзамена, а также об органе, устанавливающем этот параметр, отсутствует в нормативно-правовых актах Саратовской, Ленинградской и Нижегородской областей. В Москве, Тюменской и Сахалинской областях длительность Экзамена устанавливается Правительством данных субъектов⁸.

⁸ Постановление Правительства Москвы от 22 декабря 2014 г. № 790-ПП «об утверждении порядка, формы проведения в городе Москве экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации для иностранных граждан и перечня образовательных организаций, проводящих в городе Москве экзамен на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации для иностранных граждан»; Постановление Правительства

Дальнейший анализ показал, что **длительность проведения Экзамена варьируется в пределах территории региона даже в тех субъектах РФ, где время, отведенное на выполнение заданий, утверждено высшим региональным органом исполнительной власти.** Так, в Тюменской области согласно распоряжению Правительства Тюменской области от 30 декабря 2014 г. № 2421-рп, длительность Экзамена составляет 75 минут. При этом информация, полученная в ходе изучения контрольно-измерительных материалов Тюменского государственного университета, свидетельствует о том, что Экзамен длится 100 минут.

В Сахалинской области представители уполномоченной организации «Сахалинский техникум сервиса» при телефонном опросе сообщили, что длительность Экзамена составляет всего полчаса, в то время как **нормативно-правовой акт Правительства Сахалинской области утверждает продолжительность Экзамена в 90 минут.**

В случаях, когда продолжительность Экзамена определяется уполномоченными организациями региона, время его проведения существенно варьируется: от 60 до 130 минут, причем такая вариативность прослеживается не только на межрегиональном уровне, но и в рамках одного субъекта: так, разные по продолжительности «версии» одного экзамена, от 80 до 130 минут, существуют в Ульяновской области.

Отсутствие единообразия в определении длительности Экзамена как между субъектами РФ, так и в пределах территории одного региона, не позволяет говорить о наличии минимального уровня гарантий равенства иностранных граждан при прохождении Экзамена. Несоответствие времени проведения Экзамена контрольно-измерительным материалам свидетельствует о недостаточном уровне административных

Сахалинской области от 20.04.2015 №126 «Об организации проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации на территории Сахалинской области»; Распоряжение Правительства Тюменской области от 30 декабря 2014 г. № 2421-рп «О перечне образовательных организаций. Имеющих право на проведение в Тюменской области экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации».

процедур проведения тестирования, что является нарушением принципов практичности и надежности⁹.

Профессиональные компетенции персонала

Во всех исследуемых субъектах РФ, кроме Белгородской области, Экзамен проводится специально созданными комиссиями, составы которых формируются из числа штатных педагогических работников организации, проводящей Экзамен. Эти работники должны относиться к профессорско-преподавательскому составу, иметь высшее образование по направлению подготовки «Филология» и (или) «Лингвистика», «История», «Юриспруденция». В свою очередь, в Белгородской области¹⁰ для приема экзамена по русскому языку быть филологом необязательно: требование, предусматривающее наличие у членов комиссии по проведению Экзамена высшего образования по направлению подготовки «Филология», в этом регионе отсутствует.

В результате исследования было выявлено несоответствие системы проведения Экзамена критериям надёжности, направленным на обеспечение равенства тестируемых. В частности, отсутствует механизм предоставления заинтересованным сторонам достоверной информации о форме и порядке проведения Экзамена, не прописаны процедуры отбора и контроля деятельности вспомогательного персонала и самих тесторов, не предусмотрены какие-либо механизмы обучения персонала.

Стоимость проведения Экзамена

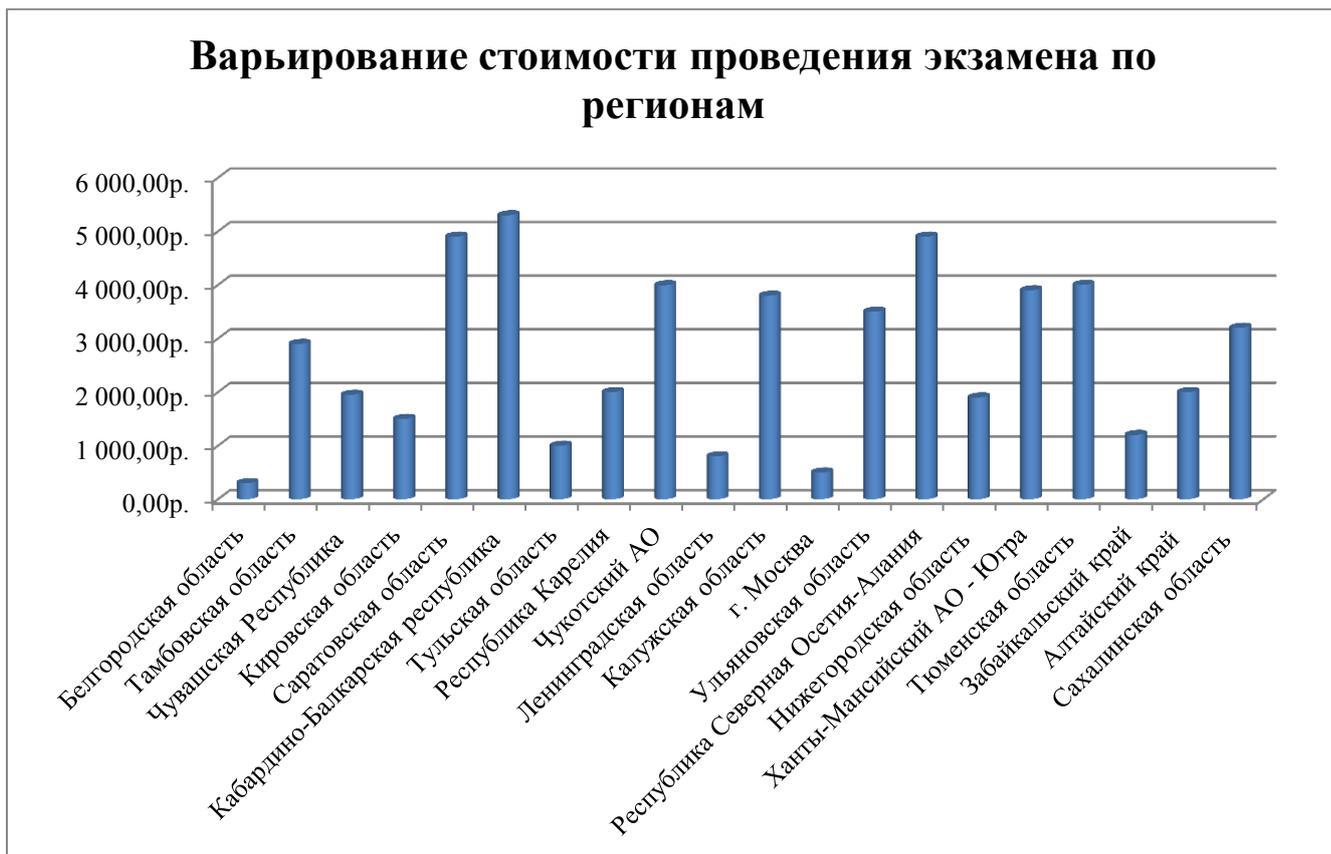
В нормативно-правовых актах всех исследуемых субъектов отсутствует информация об органе, устанавливающем стоимость проведения Экзамена.

⁹ Jones, N (2012) Reliability and Dependability, in Fulcher, G and Davidson, F (Eds) The Routledge Handbook of Language Testing, Routledge.

¹⁰ Постановление Правительства Белгородской области от 26 января 2015 года № II – пп «Об утверждении перечня образовательных организаций Белгородской области, имеющих право на проведение экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации, предусмотренного пунктом 8 статьи 15.1 Федерального закона от 25 июля 2002 года №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»

Так, в нормативно-правовых актах 20 субъектов отсутствует какое-либо упоминание о стоимости проведения Экзамена, в нормативно-правовых актах Белгородской области и Забайкальского края указано, что стоимость устанавливается в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации. Диапазон варьирования стоимости проведения Экзамена по регионам отражен на диаграмме 5.

Диаграмма 5



В 14 из 22 субъектов стоимость проведения Экзамена в пределах региона одинакова. В свою очередь, в Белгородской области этот показатель существенно различается: от 300 рублей в средних школах, принимающих Экзамен только у граждан Украины, до 1000 рублей в Белгородском государственном университете. Диапазон ценового варьирования в Кировской области – от 1500 до 2700 рублей, в Ульяновской области – от 3500 до 4000 рублей, в Нижегородской области – от 1900 до 2500 рублей, в Забайкальском крае – от 1200 рублей до 4000 рублей, в Сахалинской области – от 3200 до 4200 рублей.

Минимальная стоимость проведения Экзамена для граждан Украины зафиксирована в Белгородской области (300 рублей), для всех иностранных граждан – в Москве (500 рублей). Самый дорогой экзамен в Кабардино-Балкарской Республике: за его прохождение иностранный гражданин должен заплатить 5300 рублей. Средняя стоимость проведения Экзамена на территории 22 исследуемых субъектов РФ составляет 3190 рублей.

Из 111 организаций только в одной – Чукотском институте развития образования и повышения квалификации – в открытом доступе представлен расчёт стоимости Экзамена. Обоснование стоимости во всех остальных организациях отсутствует.

Выявленные в ходе исследования колебания в ценообразовании свидетельствуют о **различных уровнях качества организации и проведения Экзамена, причём как в различных субъектах Российской Федерации, так и в пределах одного субъекта.** Это, в свою очередь, позволяет говорить о разной степени соответствия уполномоченных организаций международным минимальным стандартам качества организации и управления¹¹.

Форма документа, срок его действия

Форма выдаваемого уполномоченными организациями документа установлена Приказом Минобрнауки России от 26.01.2015 N 21 «Об утверждении формы документа о прохождении экзамена на владение русским языком, знание истории и основ законодательства Российской Федерации».

¹¹ Minimum standards for establishing quality profiles in ALTE examinations [Электронный ресурс]// ALTE CODE OF PRACTICE WORKING GROUP. URL: http://www.alte.org/attachments/files/minimum_standards.pdf 2007.

McCauley, C and Collett, D (2010) Working with examination centres to encourage continuous high standards: The centre inspections programme, Research Notes 39, 20–23.

Следует обратить внимание, что в соответствии с вышеупомянутым приказом документ о прохождении экзамена на владение русским языком, знание истории и основ законодательства РФ не является защищённой полиграфической продукцией, следовательно, не обладает степенями защиты от подделки. В большинстве организаций документ изготавливается на офисной бумаге без использования специального полиграфического оборудования. Проведенное исследование позволило выявить отдельные несоответствия выдаваемых документов упомянутому выше приказу (Нижегородская область).

Следует отметить, что указание на срок действия выдаваемого документа в федеральном законодательстве отсутствует. В региональных нормативных документах срок действия документа также не указан, что позволяет нам говорить о наличии лакуны в правовом регулировании данного вопроса.

Правовая неопределенность в определении срока действия документа о тестировании порождает хаос: исследование показало, что срок действия выдаваемого документа в исследуемых регионах варьируется от 1 года до 5 лет. Согласно информации, полученной в ходе телефонных опросов представителей уполномоченных организаций, в 8 субъектах выдаваемый документ является бессрочным. В 6 центрах Белгородской области сообщают, что документ действует в течение 1 года, в одном центре утверждают, что документ действителен в течение 5 лет, в 9 отмечают, что документ не имеет срока действия. В Алтайском крае представители 2 уполномоченных организаций при опросе сообщили, что не осведомлены о сроке действия выдаваемого ими документа.

В свете приведенных фактов необходимо отметить ключевую методическую проблему, а именно **отсутствие корреляции между требованиями к минимальному уровню знаний и сроком действия документа**. Очевидно, что срок действия документа должен быть обусловлен предположением о сохранении тестируемым (иностранным гражданином)

уровня владения языком в течение определённого периода, длительность которого должна быть установлена в результате научных исследований.

Наличие различных сроков действия документа, предназначенного для достижения единой цели (подтверждение владения иностранным гражданином всеми видами речевой деятельности для получения разрешения на работу или патент) является прямым нарушением гарантий равенства участников Экзамена. Неосведомленность представителей уполномоченных организаций свидетельствует об отсутствии системы обучения и контроля за персоналом (нарушение принципа качества организации и управления). **Отсутствие указания на срок действия документа в федеральном законодательстве оставляет право принятия решения о приёме документа о тестировании либо отказа в его приёме сотрудникам ФМС, что является коррупциогенным фактором.**

Срок выдачи документа

В федеральном законодательстве отсутствует указание на орган государственной власти РФ или орган субъекта РФ, уполномоченный устанавливать порядок выдачи указанного документа. В 2 из 22 исследуемых субъектов РФ срок выдачи документа утвержден в нормативно-правовых актах субъекта (Курская и Тюменская области). Согласно постановлению Правительства Саратовской области, срок выдачи документа утверждается уполномоченной организацией. В остальных 19 субъектах срок выдачи документа в нормативно-правовых актах не установлен.

Согласно проведенным опросам, **срок выдачи документа в субъектах РФ варьируется от 1 рабочего дня до 2 недель.** Так, в Алтайском крае, согласно информации представителей Алтайского государственного технического университета, документ выдается в течение 10 рабочих дней, Барнаульский государственный педагогический колледж выдает документ в

день сдачи Экзамена, а представители других уполномоченных организаций края не смогли определенно ответить на вопрос о сроках выдачи документа.

Исследование показало, что в действующем законодательстве Российской Федерации отсутствуют нормы, устанавливающие требования к единому порядку и сроку выдачи документа о тестировании. Как на уровне субъектов, так и внутри региона сроки выдачи документа варьируются, что не соответствует критериям практичности (обеспечение выдачи сертификата в установленные сроки), а также является коррупциогенным фактором.

Территория действия документа

В федеральном законодательстве отсутствуют какие-либо указания, касающиеся территории действия выдаваемого документа. В нормативных актах регионов пространственная сила документа также не определена.

В Белгородской области представители 4 организаций сообщают, что документ действует на всей территории Российской Федерации, а ещё в 6 организациях подчёркивают, что его действие распространяется только на Белгородскую область. Представители 4 тестирующих центров заявили, что не осведомлены о территории действия документа. В остальных 19 исследуемых субъектах РФ документ действует только в пределах территории субъекта.

Отсутствие указания на территорию действия документа в федеральном законодательстве предоставляет дискреционные полномочия для органов ФМС при его приёме, что является коррупциогенным фактором, нарушает принцип практичности, не учитывает возможные социальные последствия.

Защита персональных данных

Анализ регионального законодательства о системе проведения Экзамена, информации о тестирующих организациях, находящейся в открытом доступе и данных опросов показал недостаточный уровень контроля за соблюдением федерального закона «О персональных данных»¹² при проведении Экзамена со стороны субъектов РФ.

Ни в одном субъекте РФ не установлены требования к передаче персональных данных, а в 10 субъектах единственным установленным требованием, касающимся таких данных, является срок их хранения в уполномоченной организации. В 9 субъектах РФ персональные данные должны храниться в организациях в течение одного года, в Республике Северная Осетия-Алания – 3 года, в Кировской и Нижегородской областях требования не установлены вообще, что нарушает принцип сохранности и защищенности персональных данных.

Следует также отметить, что федеральный закон «О персональных данных» предусматривает принятие не только правовых, но также и организационных мер: обеспечение записи, систематизация, накопление, хранение, уточнение персональных данных, учет машинных носителей, содержащих персональные данные, ведение реестров и журналов по учету таких данных, назначение ответственного лица за работу с ними. Акты субъектов РФ, а также локальные акты организаций данные меры не уточняют и не конкретизируют, что влечет за собой нарушение обеспечения должного уровня защищенности предоставляемых для обработки данных и нарушение прав тестируемых лиц.

Отсутствие утвержденных требований к хранению и передаче персональных данных не позволяет говорить о соответствии процедур проведения Экзамена минимальному уровню безопасности и нарушает принцип качества организации и управления.

Механизм контроля за осуществлением Экзамена

¹² Федеральный закон от 27.07.2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных».

В 13 регионах из 22 механизм контроля процедуры организации и проведения Экзамена не установлен. В остальных регионах контроль возложен на должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Из 111 организаций, уполномоченных проводить Экзамен, лишь у 56 информация об Экзамене опубликована на официальных Интернет-сайтах указанных организаций. Механизм учета выданных документов существует в 16 из 22 регионов. В остальных субъектах информацию о механизме учета не удалось получить ни в открытых источниках, ни у представителей уполномоченных организаций.

Отсутствие полноценной системы мониторинга за организацией и проведением Экзамена, обратной связи с тестируемыми и другими заинтересованными сторонами препятствует учету социальных последствий, оценке надежности и качества организации и управления.

Защита авторских прав составителей КИМ

В 11 субъектах РФ в используемых уполномоченными организациями контрольно-измерительных материалах присутствуют прямые заимствования тестовых заданий, утвержденных и используемых в рамках проведения Комплексного экзамена по федеральной системе. В общей сложности в ходе исследования было выявлено более 400 заимствований.

Выводы

Учитывая сказанное выше, можно сделать следующие выводы о текущем состоянии системы проведения Экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации:

- 1) Система проведения Экзамена не имеет единого теоретически обоснованного подхода. В отдельных регионах

теоретически обоснованный подход не применяется в принципе. Не установлена единая цель проведения Экзамена, так как отсутствуют единые требования к минимальному уровню знаний русского языка, истории России и основ законодательства РФ;

2) Механизм создания КИМ имеет директивный характер. Отсутствуют критерии отбора организаций-составителей КИМ, а также критерии отбора физических лиц, членов комиссии по составлению КИМ. При составлении КИМ в целом не учитывается мнение внешних экспертов, не проводятся процедуры общественного обсуждения со всеми заинтересованными сторонами, отсутствуют сведения об учёте мнения заинтересованных сторон при мониторинге результатов Экзамена;

3) В различных регионах проводятся разные экзамены на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства РФ, результаты которых несопоставимы, что приводит к расслоению языковых компетенций, нарушению принципа равенства, возникновению коррупциогенных факторов;

4) Отсутствует единая понятная и прозрачная процедура проведения Экзамена. Доступ тестируемых к информации, регламентирующей проведение Экзамена, не обеспечен надлежащим образом. Кандидатам не предоставляется информация, которая помогала бы им правильно интерпретировать и использовать результаты экзаменов;

5) Система проведения Экзамена не имеет нормативов по предоставлению результатов Экзамена.

6) Отсутствует единое представление о сроке и территории действия выдаваемого документа по результатам Экзамена;

7) Система проведения Экзамена содержит в себе коррупциогенные факторы, устанавливающие для правоприменителей необоснованно широкие пределы усмотрения;

8) Практика проведения тестирования в общеобразовательных школах, а также в учреждениях среднего профессионального образования угрожает безопасности и здоровью учащихся указанных заведений, что противоречит принципу учёта социальных последствий при организации и проведении тестирования.

Таким образом, современное состояние системы проведения Экзамена на владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации в 22 субъектах Российской Федерации не удовлетворяет ключевым принципам организации эффективной системы проведения экзамена (валидность, надежность, учет социальных последствий, практичность, качество организации и управления).