

Визовые аспекты осуществления академического обмена между Российской Федерацией и Европейским Союзом: опыт РГУ им. И. Канта

Целью данного обзора является анализ опыта РГУ им. И. Канта в осуществлении академического обмена между Российской Федерацией и Европейским Союзом. Основное внимание будет уделено визовым вопросам и вопросам миграционного учета иностранных граждан в России.

Международная деятельность РГУ им. И. Канта ведётся в соответствии с нормативными актами РФ по международному сотрудничеству. Приоритетным направлением развития международной деятельности РГУ им. И. Канта является интернационализация образования и поиск новых форм международного сотрудничества, способствующих гармонизации российского и европейского образования, повышения качества образовательного процесса.

РГУ им. И. Канта стремится увеличить число иностранных граждан, посещающих наш университет с различными целями: от участия в краткосрочных ознакомительных визитах до получения высшего образования с выдачей диплома.

Одновременно, РГУ им. И. Канта создает условия для прохождения зарубежных стажировок для своих студентов и сотрудников, что позволяет повышать квалификацию, изучать иностранные языки и расширять круг научных, деловых и личных контактов.

На сегодняшний день в РГУ им. И. Канта на всех формах обучения (очная, очно-заочная и заочная) обучается около 250 иностранных граждан. В университет прибывают иностранные граждане для обучения на курсах русского языка как иностранного, для прохождения стажировок, приезжают преподаватели и специалисты из зарубежных вузов для чтения лекций на факультетах, а также в рамках совместных научных и культурных проектов и т.д. Также студенты, аспиранты и преподаватели нашего вуза регулярно выезжают за границу в рамках осуществления научной, культурной деятельности (участие в семинарах, конференциях, школах), для участия в спортивных соревнованиях и т.д.

Успешное осуществление научно-образовательных контактов между российскими университетами и университетами ЕС обусловлено не только взаимным желанием и интересами участников этого взаимовыгодного и увлекательного процесса. Важное значение имеет визовый аспект, т.к. для взаимных поездок граждан Российской Федерации и Европейского Союза необходимы визы.

Виза – разрешительный документ, являющийся одним из оснований въезда иностранца на территорию государства. В то же время, получение в установленном

порядке визы не гарантирует автоматического пропуска на территорию данного государства. Финальное решение о пропуске через границу принимают пограничные службы, опираясь на соответствующие регламенты и результаты паспортного контроля непосредственно на границе (в скобках заметим: бывают ситуации, когда при наличии действующих виз в действующих паспортах их обладателям отказывают в пересечении границы по разным причинам).

I. Оформление российских виз гражданам ЕС, прибывающим в РГУ им. И. Канта.

РГУ им. И. Канта при осуществлении своей работы руководствуется законодательством Российской Федерации, непосредственно – Федеральным законом от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изменениями), Федеральным законом от 15 августа 1996 г. №114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (с изменениями и дополнениями), Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (с изменениями), совместного приказа МИД РФ, МВД РФ и ФСБ РФ от 27 декабря 2003 г. № 19723А/1048/922 «Об утверждении Перечня «Цели поездок» используемого уполномоченными государственными органами Российской Федерации при оформлении приглашений и виз иностранным гражданам и лицам без гражданства» (с приложением) и другими законодательными актами.

На основании этих юридических документов РГУ им. И. Канта оформляет приглашения иностранным гражданам и продлевает через Управление Федеральной Миграционной службы по Калининградской области визы следующих категорий:

1) в целях обучения в РГУ им. И. Канта (учебные визы):

Аспирантура – иностранцам, прибывающим с целью обучения в аспирантуре на полный курс обучения (однократная до 3-х месяцев с последующим продлением до 31 октября соответствующего года);

Стажировка – иностранцам, прибывающим с целью повышения квалификации или на профессиональную переподготовку в РГУ им. И. Канта (однократная до 3-х месяцев с последующим продлением на период обучения или двукратная до 3-х месяцев);

Курсы – иностранцам, прибывающим с целью обучения на подготовительных курсах или курсах русского языка (однократная до 3-х месяцев с последующим продлением на период обучения или двукратная до 3-х месяцев);

Учеба – иностранцам, прибывающим с целью прохождения обучения в РГУ им. И. Канта (однократная до 3-х месяцев с последующим продлением на период обучения или двукратная до 3-х месяцев).

2) с целью осуществления трудовой деятельности в РГУ им. И. Канта (рабочие визы):

Работа по найму – иностранцам, прибывающим в РФ с целью осуществления своей профессиональной деятельности в РГУ им. И. Канта;

Преподаватель – иностранцам, прибывающим в РФ с целью преподавания в РГУ им. И. Канта (однократная до 3-х месяцев с последующим продлением на период обучения или двукратная до 3-х месяцев).

3) в целях осуществления научных, культурных и спортивных связей и контактов (гуманитарные визы):

Молодежные связи – иностранцам, прибывающим по линии молодежных и студенческих обменов, в том числе для работы в библиотеках (однократная или двукратная до 3-х месяцев и многократная до 12-месяцев);

Научно-технические связи – иностранцам, прибывающим для организации и реализации) научно-технических связей, а также участия в научных конференциях, семинарах, симпозиумах, конгрессах и для проведения научной работы по обмену (однократная или двукратная до 3-х месяцев и многократная до 12-месяцев);

Спортивные связи – иностранцам, прибывающим для организации спортивного сотрудничества, участия в спортивных соревнованиях (однократная или двукратная до 3-х месяцев и многократная до 12-месяцев);

Культурные связи – иностранцам, прибывающим для организации культурного сотрудничества, а также для участия в некоммерческих художественных выставках, фестивалях, гастролях (однократная или двукратная до 3-х месяцев и многократная до 12-месяцев).

4) с целью осуществления деловых поездок (деловые визы):

Лектор – иностранцам, прибывающим с целью чтения курса лекций в РГУ им. И. Канта (однократная или двукратная до 3-х месяцев).

РГУ им. И. Канта оформляет приглашения для получения виз иностранными гражданами, прибывающими в Россию с целью обучения, преподавания, осуществления научной, культурной и спортивной деятельности, т.е. по тем направлениям, которые являются профильными для РГУ им. И. Канта.

Соглашение об упрощении выдачи виз, вступившее в силу 1 июня 2007 г., значительно облегчило РГУ им. И. Канта работу по оформлению приглашений гражданам ЕС, т.к. оно дало возможность университету как принимающему юридическому лицу право самостоятельно оформлять приглашения на своем фирменном бланке за подписью руководителя организации (ректора). Кроме того, вышеуказанные цели поездок освобождают претендентов на визы от уплаты визовых сборов (в настоящее время ВИЗОВЫЙ сбор С ИНЫМИ ЦЕЛЯМИ составляет 35 евро, при срочном варианте оформления визы – 70 евро).

До этого момента (ДО 2007 г.) приглашения оформлялись в Представительстве МИД России в Калининграде и в Управлении Федеральной миграционной службы по Калининградской области. Срок оформления приглашений составлял 1 месяц и в соответствии с Налоговым кодексом РФ, уплачивалась госпошлина за каждое приглашение в сумме 500 рублей. В случае необходимости пригласить в университет гражданина ЕС в срочном порядке

приходилось задействовать сложные схемы уговоров, личного контакта и переговоров руководства по прохождению конкретного приглашения через необходимые инстанции.

Мы можем зафиксировать очевидные плюсы от вступления в силу вышеуказанного Соглашения – экономия времени, денег и человеческих ресурсов. Это можно наглядно продемонстрировать, если посмотреть на количество приглашений, оформленных РГУ им. И. Канта самостоятельно, через УФМС и Представительство МИД России в Калининграде за последние пять лет:

| Год | РГУ им. И. Канта | Управление Федеральной миграционной службы по Калининградской области | Представительство МИД России в Калининграде |
|------|------------------|---|---|
| 2006 | - | 158 | 234 |
| 2007 | 148 | 130 | 75 |
| 2008 | 361 | 25 | 45 |
| 2009 | 811 | 29 | 19 |
| 2010 | 650 | 24 | - |

Кроме того, данное Соглашение позволило консульским учреждениям РФ выдавать многократные долгосрочные визы для посещения РФ гражданами ЕС на основании приглашений, выданных университетом. Это означает, что постоянные партнеры Университета из ЕС получают годовые многократные визы, что позволяет им постоянно и беспрепятственно посещать наш университет и вносить свой вклад в развитие научно-образовательного сотрудничества РФ-ЕС, избегая регулярного удовольствия посещений российских консульских учреждений.

В 2008 г. РГУ им. И. Канта установил даже свой прецедентный рекорд – проректору по международному сотрудничеству Савойского университета (г. Шамберри, Франция) на основании нашего приглашения была выдана российская виза на 5 лет. Трудозатраты на пятилетнюю визу ничем особым не отличались в сравнении с годовой визой. Стандартный пакет документов и пара звонков в Посольство РФ во Франции, проясняющих необходимость такого долгого срока действия визы для нашего партнера Эрика Брюна. Посольство любезно оказало нам содействие в решении этого вопроса. Тогда же в нашу голову закралась крамольная мысль, удивительная по своей очевидности: а почему нельзя всем нашим гостям выдавать такие долгосрочные визы и получать такие визы самим в консульствах наших партнеров?

К положительным моментам можно отнести также внесение изменений летом 2010 года в российское законодательство, что позволило сократить сроки процедур по привлечению иностранных преподавателей и специалистов. Решен вопрос об упрощении порядка приема на работу в российские вузы иностранных преподавателей, а именно – вузам не требуется получать специальный документ – «разрешение» на их привлечение, а самим иностранным преподавателям не требуется получать специальный документ – «разрешение на работу». В отношении научных сотрудников появилась возможность упрощения порядка их привлечения, благодаря введению понятия «высококвалифицированного

специалиста». Для их привлечения работодателю не нужно получать «разрешение», не нужна процедура квотирования, но вместе с тем, сохраняется необходимость получения разрешения на работу самими иностранцами, хотя и в упрощенном порядке.

Также наш университет занимается подготовкой документов для продления однократных учебных и рабочих виз иностранным студентам, аспирантам и преподавателям в Управлении Федеральной миграционной службы России по Калининградской области путем выдачи им многократных виз на период обучения или трудовой деятельности сроком до одного года. Это является очень важным направлением работы университета, т.к. с 2003 года РГУ им. И. Канта осуществляет прием на обучение студентов и аспирантов и повышение квалификации по всем образовательным программам в рамках «Государственной программы поддержки соотечественников, проживающих за рубежом». На сегодняшний день в рамках этой программы в университете обучается около 180 иностранных студентов и аспирантов из стран Европейского союза (граждане Литвы, Латвии и Эстонии).

Обрисовав общую картину по оформлению приглашений и виз российским гражданам и гражданам Европейского союза для осуществления взаимных поездок и отметив положительные стороны в упрощении визовой ситуации, необходимо обозначить проблемы, существующие на сегодняшний день.

Основной проблемой, с которой сталкиваются иностранные граждане, прибывающие в РГУ им. И. Канта, и российские граждане, направляющиеся в иностранные вузы и организации, является само наличие виз. Но этот вопрос, по заявлениям Президента РФ Д.А. Медведева, является сложным и многогранным, и для его решения необходима политическая воля и тесное сотрудничество между Российской Федерацией и Европейским союзом. Президент Медведев последовательно информирует партнеров из стран ЕС о наличии политической воли с российской стороны по переходу к безвизовому режиму поездок граждан на взаимной основе (этот аспект Д.А. Медведев затронул на выступлении 1 декабря 2010 года на саммите ОБСЕ в Астане, а по словам постоянного представителя РФ при ЕС В.А. Чижова, это вопрос будет одним из основных на саммите РФ-ЕС в Брюсселе 7 декабря 2010 г.).

Но есть круг проблем, который можно было бы решить путем внесения изменений в российское законодательство. Это, в первую очередь, относится к сокращению сроков оформления приглашений и сроков оформления самих виз уполномоченными на то государственными органами. Например, в Ст. 11 Положения от 09 июня 2003 г. «Об установлении формы визы, порядка и условия ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы» (с изменениями) прописано, что срок оформления визы составляет не более 20 рабочих дней с даты обращения иностранного гражданина. По опыту работы можно сказать, что зачастую Управление Федеральной миграционной службы, не выдает визы раньше истечения этого срока. Такая же ситуация с приглашениями для иностранных граждан, срок оформления приглашений составляет в среднем месяц с момента подачи документов.

Консульские учреждения РФ, выдающие иностранцам российские визы, также имеют регламентированные сроки для оформления виз. Практика показывает, что эти сроки также подвижны: в случае необходимости российские визы могут выдаваться как без приглашения – решением консульского работника, так и в кратчайшие сроки – до нескольких часов. Но это все чрезвычайные ситуации, которые требуют переговоров и обмена корреспонденцией соответствующего характера.

Другой, на наш взгляд, серьезной проблемой является постановка иностранных граждан на миграционный учет в Российской Федерации, т.е. регистрация по месту пребывания. На примере РГУ им. И. Канта это Управление Федеральной миграционной службы по Калининградской области. Согласно Федеральному закону от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (с изменениями) иностранные граждане должны быть зарегистрированы не позднее трех рабочих дней со дня их прибытия в место пребывания. На практике это является довольно неудобным для преподавателей или студентов, которые приехали в РГУ им. И. Канта на срок более чем на три дня, допустим для участия в семинаре или конференции. Т.е. получается что, часть времени своего краткого визита они должны потратить на должное оформление своего статуса на территории РФ.

Постановка на миграционный учет иностранных граждан является одной из форм государственного регулирования миграционных процессов и направлен на обеспечение и исполнение установленных гарантий соблюдения прав каждого, кто законно находится на территории РФ. Но в действительности обязательная регистрация иностранцев по месту пребывания является двойным контролем, т.к. первый раз иностранные граждане регистрируются, заполняя миграционную карту при пересечении границы РФ, и информация о них поступает в общую базу данных об иностранцах, прибывающих в Россию, а постановка на учет на миграционный учет является вторичной регистрацией. В данном случае было бы оптимальным использовать для всех иностранных граждан тот вариант регистрации, который существует на сегодняшний день для граждан Украины на территории РФ: если период пребывания в РФ иностранных граждан составляет менее чем 90 дней, то им не требуется постановка на миграционный учет по месту пребывания.

II. Оформление Шенгенских виз для студентов, аспирантов и преподавателей РГУ им. И. Канта.

В настоящее время на территории Калининградской области представлен следующий консульский корпус государств Европейского союза, в компетенции которых находится выдача шенгенских виз:

- Генеральное Консульство Федеративной Республики Германия – оформляет визы в Германию и во Францию;
- Генеральное Консульство Литовской Республики – оформляет визы в Литву, Эстонию, Данию и Норвегию;

- Генеральное Консульство Республики Польша – оформляет визы в Польшу, Швецию и Нидерланды;
- Канцелярия Консульского отдела Посольства Латвийской Республики – оформляет визы в Латвию, Венгрию и Словению.

Все вышеуказанные Консульские учреждения выдают визы российским гражданам на основании Регламента № 810/209 Европейского Парламента и Совета от 13 июля 2009 г., устанавливающего Кодекс Сообщества о визах (Визовый кодекс), Соглашения от 25 мая 2006 г. между Российской Федерацией и Европейским сообществом об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Европейского союза (кроме Дании, Великобритании и Ирландии) и других нормативных документов.

Можно отметить, что шенгенские визы для осуществления научной, культурной, учебной, спортивной и творческой деятельности оформляются в упрощенном порядке, т.к. перечень документов для подачи на визу несколько меньше стандартного, а также вышеуказанные цели поездок освобождают претендентов на визы от уплаты визовых сборов (в настоящее время сбор составляет 35 евро, при срочном порядке оформления – 70 евро).

Охарактеризовав проблемы, с которыми сталкивается РГУ им. И. Канта при оформлении приглашений, виз и регистрации иностранным гражданам, хотелось бы остановиться на трудностях, которые возникают при оформлении виз студентам, аспирантам и преподавателям нашего университета, выезжающим в страны Шенгенского договора.

Например, для оформления визы необходим оригинал письменного приглашения от организации, юридического или частного лица, который необходимо подавать в Консульское учреждение вместе с остальными документами. Но с получением оригинала иногда бывают определенные сложности и задержки в сроках, из-за чего может сорваться запланированный визит. Некоторые Генеральные Консульства в Калининграде уже пошли на встречу и оформляют однократные визы при наличии только факсовой или сканированной копии приглашения. Хотелось бы, чтобы такая практика перешла и на оформление многократных виз.

В то же время хотелось бы отметить факт, по нашему мнению, крайне любопытный: при ссылке на единые для стран Шенгенского соглашения регламенты выдачи виз, консульства разных стран требуют разные пакеты документов и применяют различные режимы подтверждения платежеспособности заявителей.

Еще одной проблемой, существующей на сегодняшний день, является нежелание иностранных консульских представительств оформлять многократные визы сроком действия от двух до пяти лет. В пункте 3 Ст. 5 Соглашения между Российской Федерацией и Европейским сообществом об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Европейского союза говорится о том, что некоторые категории граждан, в число которых входят лица, участвующие в

научной, культурной или творческой деятельности, в том числе университетских программах обмена, участники международных спортивных мероприятий и лица, сопровождающие их в профессиональном качестве, имеют право на оформление таких многократных виз. Обязательным условием является использование в течение предшествующего двухлетнего периода годовой многократной визы и сохранены основания для обращения с запросом о ее оформлении.

У РГУ им. И. Канта много контактов с зарубежными партнерами из стран Европейского союза, в том числе университетами, научными центрами и т.д., и, естественно, многие преподаватели, аспиранты и студенты, имевшие годовые многократные шенгенские визы, претендуют на получение двухгодичных, трехгодичных виз. Но зачастую Консульские учреждения отказывают им в получении таких виз, несмотря на наличие оснований, некоторые консульства на свое усмотрение выдают визы на меньший срок и иное количество посещений, чем заявлено в приглашении. Например, при приглашении на получении годовой многократной визы без объяснения причин выдается двукратная или однократная виза, срок действия – три месяца.

Сложилась удивительная практика: несмотря на то, что чаще всего мы работаем с польскими, немецкими или литовскими партнерами, долгосрочные многократные визы проще получать, например, в консульских учреждениях Франции или Испании. У некоторых наших сотрудников имеются пяти- и четырехлетние французские визы, что продиктовано исключительно доброй волей консульств этих уважаемых стран.

Исходя из вышеизложенного, хотелось бы представить предложения по созданию оптимальных визовых условий для реализации научно-образовательного и академического обмена с целью формирования единого научно-образовательного пространства РФ – ЕС:

1) Во-первых, перейти к безвизовому режиму поездок на взаимной основе без всяких дополнительных условий;

В случае невозможности в ближайшей перспективе реализации безвизового режима, исходя из нашего опыта, мы бы хотели предложить следующие элементы облегчения визового режима, которые могут быть осуществлены при наличии политической воли с двух сторон (напомним, что РФ такую волю демонстрирует в целом ряде заявлений руководства страны):

- 2) Выдача виз для студентов, преподавателей и сотрудников университетов без оригиналов приглашений в первый раз на срок действия приглашения, а при последующих обращениях в случае правильного использования визы – на срок действия паспорта.
- 3) Упрощение режима миграционного контроля с российской стороны: необходимость внесения изменений в российское законодательство с целью сокращения сроков оформления приглашений и виз иностранным гражданам и упрощения процедуры их регистрации на территории РФ;

- 4) использование более гибкого подхода в реализации международных соглашений в вопросах выдачи виз Консульскими учреждениями Европейского союза и России лицам, участвующим в научной, культурной, спортивной или творческой деятельности, в том числе университетских программах обмена.
- 5) Сохранение консульского сбора только в случае срочного режима оформления виз, а во всех остальных случаях – его отмена или значительное снижение.

В работе с такой сложной и неоднозначной темой, как вопрос о режиме перемещения граждан через границы, невольно вспоминается первая строка из стихотворения Владимира Маяковского «Стихи о советском паспорте»: – *«я волком бы выгрыз бюрократизм»*. Хотелось бы, чтобы в этом случае поэзия служила лишь для интеллектуального и эстетического услаждения, а не источником аналогий или констатацией условий реализации научно-академических обменов между Российской Федерацией и Европейским Союзом.

Литература

- 1) Соглашение от 25 мая 2006 г. между Российской Федерацией и Европейским сообществом об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Европейского союза.
- 2) Федеральный закон от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями)
- 3) Федеральный закон от 15 августа 1996 г. №114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (с изменениями).
- 4) Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (с изменениями).
- 5) Совместный приказ Министерства иностранных дел РФ, Министерства внутренних дел РФ и Федеральной службы безопасности РФ от 27 декабря 2003 г. № 19723А/1048/922 «Об утверждении Перечня «Цели поездок» используемого уполномоченными государственными органами Российской Федерации при оформлении приглашений и виз иностранным гражданам и лицам без гражданства» (с приложением).
- 6) Положение от 09 июня 2003 г. «Об установлении формы визы, порядка и условия ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы» (с изменениями).
- 7) Регламента (ЕС) № 810/209 Европейского Парламента и Совета от 13 июля 2009 г., устанавливающего Кодекс Сообщества о визах (Визовый кодекс).