

УДК 338.46:37

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В СФЕРЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК МЕХАНИЗМ РАЗВИТИЯ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ

© 2011 г.

Ю.А. Гриневич, К.В. Кемаев, М.В. Кемаева

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

kvk@fis.unn.ru

Поступила в редакцию 27.05.2011

Обосновывается, что активная и сбалансированная политика государства в сфере международного образования позволит повысить имидж России, ее культурную привлекательность, эффективность внешнеэкономического лобби и доходность экспорта образования. Гибкая тактическая модель при решении имеющихся проблем будет способствовать созданию в стране инновационной экономики, ориентированной на формирование кадровой элиты, а также разработку и распространение высоких технологий.

Ключевые слова: инновации в образовании, реальный сектор, экспорт международного образования, государственная образовательная политика.

В условиях посткризисного развития мировой экономики, сопровождаемого фактическим исключением Японии из числа держав, претендующих на экономическое господство в мире, войной в Ливии и общественно-политическими потрясениями в арабских странах, следовательно, кардинальными изменениями в сложившейся системе социально-экономических связей, перед Россией открываются реальные возможности значительно укрепить свои позиции в мире за счет активизации инновационных (инновации – нововведения, внедрение которых дает конкурентные преимущества) процессов в экономике.

Возникающие в этой связи задачи реализуемы только на основе расширения конкурентного потенциала страны и наращивания ее сравнительных преимуществ в науке, образовании и высоких технологиях, так как экономическое развитие любого государства в постиндустриальную эпоху базируется именно на этих факторах. Конечно, на первый взгляд очевидным является привлечение инноваций в основной сектор российской экономики – реальный. Однако в долгосрочной перспективе наша страна сможет выбраться в число экономических лидеров при наличии высокоразвитой индустрии производства и внедрения инноваций, выступающей «локомотивом» развития ведущего сектора экономики. Анализируя проблему формирования инновации, следует отметить тот факт, что основным, а по сути и эксклюзивным ее источником является человек, обладающий

достаточными знаниями, квалификацией, т.е. достигнувший определенного образовательного уровня. В этих условиях образовательная политика становится одним из важных инструментов инновационного развития страны и обеспечения ее доминирующих позиций в глобальном пространстве.

Образовательная система РФ не может быть замкнутой. Напротив, экономически целесообразным представляется развитие системы международного образования. На фоне высокого уровня образованности населения и постоянно растущего внутреннего рынка образовательных услуг доля России на международном рынке образовательных услуг практически не растет. По оценкам ЮНЕСКО и ОЭСР, в течение 2004–2011 гг. Россия занимает всего 2–3% рынка образовательных услуг, тогда как США – 20%, Великобритания – 12%, Германия – 9%, Франция – 8%, Австралия – 7%, Канада – 5%, Япония – 4.5%. К 2020 году доля России на рынке международного образования должна составить 7% [1].

В итоге уже сейчас это ведет не только к упущенной экономической выгоде, но и к утрате занимаемых позиций во внешнеэкономической деятельности, потере выгодных контрактов, технологическому отставанию в отдельных сегментах производства, например в автомобилестроении. Процесс интернационализации образования в РФ не только повысит его конкурентоспособность, но и принесет доход в бюджет страны, т.к. большинство образова-

тельных учреждений являются государственными. Кроме того, замкнутость образовательной системы может негативно отразиться на обмене существующими научными разработками, внедрении и разработке новых технологий, развитии исследовательского потенциала и повышении качества образовательных программ российских вузов и научных центров. Не следует забывать и упускаемые возможности политического влияния России на международной арене через распространение отечественных достижений в области науки и технологий, русского языка и культуры, через подготовку кадров профессиональной и политических элит для других стран мира (по крайней мере, формирования их лояльности).

Формирование модели образовательной системы, конкурентоспособной на международной арене, – процесс сложный; проводя реформы в этой области, не следует забывать о накопленном зарубежном опыте. Существует несколько моделей стратегии международного образования, в основе каждой из которых лежит телеологический подход. В частности, американская стратегия квалифицированной миграции направлена прежде всего на «выкачивание мозгов». Поскольку в США постоянно обучается около 700 тыс. иностранных студентов, приносящих в экономику США ежегодный вклад в размере 15.5 млрд долларов (около 0.1% ВВП)¹, они делают акцент на качество студентов, выплачивая наиболее талантливым из них стипендии и предоставляя возможности натурализации для последующего ведения научной и профессиональной деятельности.

Британская стратегия ставит целью массовое платное обучение иностранных граждан по широкому спектру образовательных программ. При этом качество подготовки рассматривается лишь как маркетинговый инструмент по привлечению абитуриентов, имеющих, как правило, относительно невысокий уровень базовой подготовки. Австралийский вариант более гибок: он сочетает британскую и американскую модели, отдавая все же предпочтение последней. Наконец, восточноазиатская стратегия (Япония, Китай, Южная Корея) ориентирована на решение политических задач – распространение влияния, языка и культуры, хотя и не сбрасывает со счетов и получение экономической выгоды [2].

Россия намерена сочетать эти модели с учетом географического и телеологического факторов, что призвано сделать российскую стратегию экспорта образования более гибкой. С одной стороны, на государственном уровне по-

ощряется квалифицированная миграция (программа переселения соотечественников в Россию, предоставление соотечественникам права участвовать в конкурсе на бюджетные места), с другой – осуществляется подготовка будущей элиты, укрепляются научно-культурные связи и оказывается содействие экономическому развитию (программы межгосударственного обмена студентами и преподавателями). Коммерческая составляющая находится в компетенции вузов, которым разрешено самостоятельно набирать иностранцев на обучение и создавать зарубежные филиалы, хотя до сих пор остается открытым вопрос о предоставлении высшим учебным заведениям налоговых льгот в связи с этой деятельностью. Кроме того, рассматривается проект наделяния вузов правом предоставлять бюджетные места особо талантливым иностранным студентам по системе, аналогичной используемой в США².

Реализацией стратегии международного образования наряду с вузами и Минобрнауки занимается целый ряд организаций, например Федеральное агентство по делам Содружества Независимых государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество), которое координирует деятельность русских общин за рубежом и культурных центров при дипломатических учреждениях РФ. В ряде случаев к реализации международной образовательной политики могут привлекаться МИД, МЭР и Минпромторг. Немаловажная роль в гуманитарном сотрудничестве, в том числе в сфере образования, отводится Русской православной церкви.

Высокие технологии и повышение уровня компьютерной грамотности в мировом масштабе стали причиной возникновения острой необходимости формирования официальных ресурсов о российских образовательных услугах в сети Интернет. Основным, но не единственным информационным источником такого рода является в настоящий момент интернет-портал «Обучение в России для иностранных граждан», который функционирует при поддержке Минобрнауки РФ.

Приоритетные направления нашей международно-образовательной политики – страны СНГ (особенно ЕврАзЭС), Юго-Восточной Азии, Латинской Америки, арабского Магриба и Ближнего Востока и Африки. При этом Россия стремится использовать существующие связи с другими государствами (прежде всего США, Канадой и европейскими странами) и членство в международных организациях (БРИКС, Шан-

хайской организации сотрудничества, Азиатско-Тихоокеанском экономическом сообществе) для продвижения своей стратегии образовательного экспорта.

Тактика эффективной системы образовательного экспорта строится из следующих элементов:

- международное признание университетов на основе международной рейтинговой системы;
- уникальные (с точки зрения эксклюзивности) или конкурентоспособные (по соотношению цена/качество) программы образования;
- сотрудничество с ведущими транснациональными корпорациями и другими признанными университетами (как механизм академической мобильности и участия в совместных научно-исследовательских проектах);
- привлечение известных преподавателей;
- информационная доступность;
- прозрачность технологии обучения и организации учебного процесса;
- условия (стоимость обучения, условия проживания, условия пребывания, обеспечение безопасности, политическая ситуация в стране, климат и т.д.).

Для успешного применения данной тактики на государственном уровне требуют решения три важнейшие проблемы, без которых экспорт международного образования будет крайне затруднен.

Первой проблемой представляется вопрос о статусе иностранных учащихся. Все иностранные студенты в России, по федеральному законодательству [3], имеют точно такой же правовой статус, как и любая другая категория иностранцев, например трудовые мигранты. Поэтому приезд студентов также сопряжен с достаточно жесткими мерами миграционного контроля – от стадии оформления приглашения и до момента отъезда студента из России. Безусловно, с позиции государства такая строгость могла быть оправдана в отношении граждан/подданных стран с высокой степенью миграционных рисков, но никоим образом – в отношении граждан всех остальных стран, включая наших партнеров по ЕврАзЭС и СНГ. Однако подобная практика распространяется практически на все страны. В связи с этим к студентам и стажерам российских вузов применяются драконовские меры контроля, иногда сопряженные с ущемлением свободы передвижения и проживания, что отрицательно сказывается на привлекательности российского образования для иностранных граждан. Решение этой проблемы возможно также исключительно на госу-

дарственном уровне, на основе целого комплекса мероприятий:

- для студентов, преподавателей и научных работников необходимо ввести упрощенную процедуру оформления приглашений, необходимых для получения въездной учебной визы. В то время как стандартная процедура оформления приглашений в УФМС обычно занимает один месяц, для упрощенной достаточно подготовить письмо-ходатайство вуза в адрес российского посольства/консульства о выдаче визы. К сожалению, в настоящий момент подобная практика в России распространяется только на выходцев из Шенгенской зоны, но вполне себя оправдывает. Этот шаг позволит университетам привлекать больше иностранцев и проводить более гибкую образовательную политику, так как возможные сроки заезда иностранных граждан сократятся с 2–3 месяцев до 2–3 недель с момента подачи документов;

- упрощение миграционного контроля для студентов, преподавателей и научных работников³;

- внесение изменений в законодательство с целью выделения студентов, преподавателей и научных работников в отдельную категорию. Проект таких изменений готовится по инициативе Министерства образования и науки РФ, но предпроектная стадия длится уже более полутора лет [4].

Другой не менее важной проблемой является процедура установления эквивалентности (признания) документов об образовании. Конкурентоспособность любого университета мирового уровня зависит от спектра предлагаемых им программ, специальностей и направлений подготовки. Однако в России, для того чтобы получить доступ к программам высшего образования и получить университетский диплом, иностранные граждане должны направить свои документы об образовании, полученные в большинстве случаев за рубежом, на процедуру нострификации – государственной экспертизы по признанию иностранных документов об образовании эквивалентными российским. Конечно, с одной стороны, это необходимая процедура, поскольку между образовательными системами различных стран существуют различия. С другой стороны, для привлечения иностранных студентов, преподавателей и ученых, а также реализации масштабных образовательных проектов (например, программ «двойных дипломов») необходимо сделать процедуру признания более простой и прозрачной.

В подавляющем большинстве стран мира процедура признания иностранных документов

является прерогативой принимающего университета. В России же сложилась иная практика – с 01.02.2010 года все полномочия по вопросу экспертизы и признанию документов были переданы Рособназдором в ФГУП «Главэкспертцентр» – организацию, включенную в список государственных предприятий, подлежащих ликвидации или приватизации. Для этого потребовалось упразднить существовавшую ранее сеть региональных экспертных центров, действовавших на базе 10 университетов. В результате этой централизации иностранные граждане были лишены возможности пройти процедуру признания на местах и вынуждены направлять документы со всей России – от Калининграда до Владивостока – в Главэкспертцентр, который задыхается от объема документооборота. Изначально предусмотренный механизм дистанционной подачи документов на экспертизу на практике не работает, на направляемые запросы Главэкспертцентр отвечает с большим опозданием. Монополизация также привела к повышению требований к комплектности и качеству предоставляемых документов, удорожанию в несколько раз (в настоящий момент средние расходы студента на нострификацию составляют около 6000 рублей, не считая транспортных затрат) и увеличению сроков исполнения. Фактически это означает, что иностранные абитуриенты лишены возможности поступать сразу же после выпуска на программы бакалавриата, иностранные бакалавры – в магистратуру, а иностранные магистры и специалисты – в аспирантуру. Есть и другие «подводные камни» – например, бакалаврские дипломы зарубежных юристов, филологов и политологов зачастую признаются Рособназдором лишь как период обучения, что автоматически закрывает им доступ в российскую магистратуру и негативно сказывается на конкурентоспособности отечественных вузов. В сложившейся ситуации возможны два решения:

- передача вопроса о признании иностранных документов об образовании в компетенцию ведущих российских университетов (например, федеральных и национальных исследовательских), где будут работать эксперты, обученные и сертифицированные Рособназдором;
- передача вопроса о признании в ведение регионального министерства/департамента образования.

Третьим, не менее важным фактором, снижающим привлекательность российского образования для иностранцев (особенно из стран дальнего зарубежья), является фактический запрет на подработку. Как известно, подработка в

свободное от учебы время почти во всех странах является важным источником финансовой поддержки студентов. Кроме того, это позволяет накопить практический опыт работы, трудоустроиться или найти потенциальных работодателей, т.е. создать предпосылки для повышения качества профессиональной подготовки выпускника. Использование студенческого труда вносит значимый вклад в экономику таких стран, как США, Франция, Германия, Австралия. Например, ежегодно в США на сезонные заработки во время каникул отправляется около 1.2 млн студентов со всего мира; кроме того, там постоянно подрабатывают около 500 тысяч иностранных учащихся. Привлечение в экономику всего 200 тысяч работников ведет к увеличению ВВП страны на 1% (поскольку студенты – достаточно квалифицированная, мотивированная, но дешевая рабочая сила, полезный эффект будет выше).

Между тем в России государственное регулирование трудовой деятельности иностранных студентов ограничилось тем, что, в соответствии с вышеупомянутым законом № 115-ФЗ, иностранные студенты могут работать только во время каникул или в качестве учебно-вспомогательного персонала своего университета в свободное от учебы время. Таким образом, любая студенческая подработка становится для иностранцев противоправным действием. Если студенты – граждане СНГ (за исключением Туркменистана) еще могут получить специальное разрешение на работу, то для всех остальных, въехавших в Россию по учебной визе, включая наиболее заинтересованных в подработке студентов из бедных и развивающихся стран, такая возможность исключается: их виза не предусматривает иную деятельность, кроме учебы. У тех же студентов-иностранцев, кто получил разрешение/патент на работу, жизненные приоритеты поменяются с учебы на работу, т.к. из-за специальной процедуры налогообложения им станет убыточно работать на долю ставки.

Для того чтобы сделать учебу в российских университетах более привлекательной и обеспечить занятость иностранных студентов, государству рекомендуется пойти по французскому сценарию, где, с одной стороны, в сфере занятости применяется достаточно либеральная политика в отношении иностранных студентов как потенциальных налогоплательщиков, а с другой – организован жесткий контроль академической посещаемости. Студенты, по неуважительной причине пропустившие свыше двух занятий, просто не допускаются к экзамену и

вынуждены повторять этот курс еще раз. Это позволяет студентам зарабатывать на жизнь и одновременно с этим обеспечивает учебную дисциплину.

В случае успешного решения поставленных задач ожидается продвижение позиций по следующим направлениям:

- в политической сфере – обеспечение геополитических интересов и влияния РФ в мире, улучшение отношений с прилегающими государствами, предотвращение новых очагов напряженности и конфликтов, содействие международному развитию и интернациональным связям, поддержка и популяризация в иностранных государствах российской науки, культуры, образования и русского языка;

- во внешнеэкономической – создание экспортно-ориентированной «индустрии технологий», подготовка бизнес-лобби, формирование диверсифицированных экономических связей с целью обеспечения развития российской экономики при растущих глобальных рисках, привлечение в страну капиталов, технологий и квалифицированных кадров, усиление роли России в мировой экономической системе, подготовка кадрового обеспечения крупных проектов, внедрение новых технологий;

- в сфере науки и образования – экспорт образовательных услуг, подготовка элиты (детей элиты) зарубежных стран, повышение международной академической мобильности, реализация совместных научно-исследовательских проектов, эффективное участие национальной системы образования в глобальном процессе развития образования, а также импорт знаний и умений в виде высококвалифицированных кадров.

Комплексный подход к вопросам государственной политики в области международного образования, сформулированный в Концепции экспорта образовательных услуг Российской Федерации на период 2011–2020 гг. [5], требует корректировки сложившейся системы взаимосвязей «студент – вуз – государство». Оперативное сглаживание «болевых точек» всецело является прерогативой государства, поскольку инертное развитие на основе существующей цепочки взаимодействий уже достаточно давно исчерпало свои возможности не только экстенсивного, но и интенсивного роста.

Примечания

1. Расчеты авторов на основе данных Бюро экономического анализа США // Value added by industry // [Официальный сайт] / Bureau of Economic Analysis. Washington, D.C., 2011. URL: http://www.bea.gov/industry/gpotables/gpo_action.cfm?anon=862990&table_id=27010&format_type=0/ (дата обращения 26.04.2011).

2. В мае 2011 года Нижегородский государственный университет стал участником пилотного проекта Министерства образования и науки РФ по самостоятельному набору иностранных граждан на бюджетные места.

3. Действующая в России система миграционного учета и контроля не совсем эффективна в отношении студентов, ученых и преподавателей, так как она изначально направлена на борьбу с нелегальной трудовой миграцией. В то же время неоднократные административные нарушения (даже самые незначительные) со стороны иностранных граждан могут привести к отказу миграционной службы в продлении имеющейся визы и последующей депортации. Поэтому, с одной стороны, иностранцы часто просто не понимают правил своего пребывания в России, а с другой – они даже не заинтересованы в том, чтобы их изучить, поскольку основные финансовые риски за нарушение законов в большинстве случаев ложатся на приглашающую сторону (т.е. вуз). Единственно возможный вариант – постановка на миграционный учет в России по адресу вуза на время пребывания в нем в статусе студента/преподавателя/исследователя.

Список литературы

1. Аржанова И.В. Концепция экспорта образовательных услуг (по результатам проекта НФПК, сентябрь–ноябрь 2009): Материалы к докладу на совещании проректоров по международной деятельности 19 ноября 2009 г. М.: ГГУ, 2009.

2. Зверев Н.И. Экспорт образовательных услуг: состояние, перспективы, стратегии: Материалы к докладу на совещании проректоров по международной деятельности 19 ноября 2009 г. М., ГГУ, 2009.

3. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации № 115-ФЗ 25 июля 2002 года: принят Гос. думой Федер. собр. Рос. Федерации 21 июня 2002 г.: одоб. Советом Федерации Федер. собр. Рос. Федерации 10 июля 2002 г. // Росс. газета, 2002. 31 июля.

4. Законопроект «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон от 25 июля 2002 года. № 115-ФЗ “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”» // [Официальный сайт] Департамента международного сотрудничества в образовании и науке Министерства образования и науки. М., 2011. URL: http://dic.edu.ru/zakon_deiat/2746/ (дата обращения 20.04.2011).

5. Концепции экспорта образовательных услуг Российской Федерации на период 2011–2020 гг. // Информационный портал для иностранных студентов и абитуриентов Министерства образов. и науки РФ / Российское образование для иностранных граждан. М., 2011. URL: <http://www.russia.edu.ru/information/analit/official/3783/> (дата обращения 20.04.2011).

**STATE POLICY OF RUSSIA IN THE FIELD OF INTERNATIONAL EDUCATION
AS A MECHANISM FOR THE DEVELOPMENT OF THE REAL SECTOR OF ECONOMY**

Yu.A. Grinevich, K.V. Kemaev, M.V. Kemaeva

The authors argue that an active and balanced policy of the state in international education will improve Russia's image, its cultural attractiveness, efficiency of its foreign trade lobby and educational export profitability. A flexible tactical model for solving the existing problems will help to build the country's innovation economy oriented at the formation of the elite personnel, as well as the development and proliferation of high technology.

Keywords: innovations in education, real sector, export of international education, state education policy.