

Создание нормативно-правовых и институциональных условий развития образовательной миграции в России

Научная статья

DOI: 10.31992/0869-3617-2023-32-7-35-47

Ростовская Тамара Керимовна – д-р социол. наук, профессор, заместитель директора по научной работе, профессор кафедры региональной экономики и географии экономического факультета, ORCID: 0000-0002-1629-7780, Researcher ID: F-5579-2018, rostovskaya.tamara@mail.ru

Рязанцев Сергей Васильевич – член-корреспондент РАН, д-р эконом. наук, гл. науч. сотрудник; профессор кафедры международных экономических отношений, ORCID: 0000-0001-5306-8875, Researcher ID: F-7205-2014, riazan@mail.ru

Институт демографических исследований Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН, Москва, Россия

Адрес: 119333, г. Москва, ул. Фотиевой, 6, к. 1;

Российский университет дружбы народов (РУДН), Москва, Россия

Адрес: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6

Скоробогатова Вера Игоревна – канд. юр. наук, доцент, исполнительный директор Центра компетенций, ORCID: 0000-0002-4212-6731, Skorobogatova_ve@mail.ru

Московский государственный лингвистический университет, Москва, Россия

Адрес: 119034, г. Москва, ул. Остоженка, д. 38

Российской академии народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС), Москва, Россия

Адрес: 119571, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 82

Аннотация. Публикация ставит своей целью провести анализ существующей нормативно-правовой базы в области образовательной миграции по реализации стратегических документов в области внешней и гуманитарной политики России; оценить, насколько существующие правовые механизмы образовательной миграции отвечают поставленным задачам; сформулировать институциональные условия нового этапа экспорта российского образования с учётом геополитических изменений. Также в публикации представлены итоги мониторинга программ «двойных дипломов», проведённого РУДН в 2022 г., а также риски внедрения новой системы высшего образования в России в аспекте интернационализации. Методологическую базу исследования представляют анализ статистических данных в области международного образования, а также анализ нормативно-правовой базы,

которая включает законодательство Российской Федерации, ведомственные нормативно-правовые документы, международный опыт. Основные методы исследования: анализ, формально-юридический и сравнительно-правовой.

Ключевые слова: образовательная миграция, экспорт образования, нормативно-правовые условия, иностранные студенты, правовые механизмы

Для цитирования: Ростовская Т.К., Рязанцев С.В., Skorobogatova В.И. Создание нормативно-правовых и институциональных условий развития образовательной миграции в России // Высшее образование в России. 2023. Т. 32. № 7. С. 35–47. DOI: 10.31992/0869-3617-2023-32-7-35-47

Development of the Regulatory and Institutional Basis for Increasing the Educational Migration to Russia

Original article

DOI: 10.31992/0869-3617-2023-32-7-35-47

Tamara K. Rostovskaya – Doctor of Sciences (Sociology), Professor, Deputy Director for Research, Professor of the Department of Regional Economics and Geography, Faculty of Economics, ORCID: 0000-0002-1629-7780, Researcher ID: F-5579-2018, rostovskaya.tamara@mail.ru

Sergey V. Ryazantsev – Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Sciences (Economics), Professor, Senior Researcher, Professor Department Faculty of Economics, ORCID: 0000-0001-5306-8875, Researcher ID: F-7205-2014, riazan@mail.ru
Institute for Demographic Research of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

Address: 6, bld. 1, Fotievoy str, 119333, Moscow, Russian Federation;

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University)

Address: 6, Miklukho-Maklaya str., 117198, Moscow, Russian Federation

Vera I. Skorobogatova – PhD (Law), Associate Professor, Executive Director of the Competence Center, ORCID: 0000-0002-4212-6731, Skorobogatova_ve@mail.ru

Moscow State Linguistic University, Moscow, Russian Federation

Address: 38, Ostozhenka str., 119034, Moscow, Russian Federation

Presidential Academy (RANEPА), Moscow, Russian Federation

Address: 82, Vernadskogo ave., 119571, Moscow, Russian Federation

Abstract. The publication aims to analyze the existing regulatory framework in the field of educational migration for the implementation of strategic documents in the field of foreign and humanitarian policy of Russia; assess how the existing legal mechanisms for educational migration meet the objectives; to formulate the institutional conditions for a new stage in the export of Russian education, taking into account geopolitical changes. The publication also presents the results of the monitoring of “double degree” programs conducted by RUDN University in 2022, as well as the risks of introducing a new system of higher education in Russia in the aspect of internationalization.

The methodological basis of the study is the analysis of statistical data in the field of international education, as well as the analysis of the regulatory framework, which includes the legislation of the Russian Federation; departmental regulatory documents, international experience. Main research methods: analysis, formal legal and comparative legal.

Keywords: educational migration, export of education, regulatory and legal conditions, foreign students, legal mechanisms

Cite as: Rostovskaya, T.K., Ryazantsev, S.V., Skorobogatova, V.I. (2023). Development of the Regulatory and Institutional Basis for Increasing the Educational Migration to Russia. *Vysshee obrazovanie v Rossii = Higher Education in Russia*. Vol. 32, no. 7, pp. 35-47, doi: 10.31992/0869-3617-2023-32-7-35-47 (In Russ., abstract in Eng.).

Введение

Образовательная миграция в Российской Федерации вступает в качественно новый этап. Прежде всего это связано с изменением геополитической ситуации, отказом от Болонского формата организации образовательного процесса, в котором одной из ключевых целей декларировалась академическая мобильность в разных формах, а также с появлением классификации стран с учётом интересов внешней политики и национальной безопасности. Сегодня мы имеем дружественные и недружественные¹ страны, страны с нейтральным статусом, новую Концепцию внешней политики, в которой подчёркивается «особое положение России как самобытного государства-цивилизации, обширной евразийской и евро-тихоокеанской державы»² и определены внешнеполитические географические приоритеты, среди которых на первом месте страны Ближнего зарубежья – сотрудничество, основанное на сопряжении потенциалов СНГ и ЕАЭС. В этой связи важно определить правовые и институциональные рамки развития международного образовательного сотрудничества с приоритетными странами, найти оптимальные формы образовательные миграции, активно развивать трансграничное образование.

Во многом, ответы на эти вопросы обозначены в Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом³, которая была утверждена Указом Президента России в сентябре 2022 года и чётко очертила круг ценностей Российской Федерации, с которыми страна выходит в глобальный мир для лучшего её понимания и восприятия.

В качестве основных направлений гуманитарной политики за рубежом Концепция определяет поддержку и продвижение русского языка в качестве языка международного общения за рубежом, продвижение российской культуры, науки и образования за рубежом, определяя механизмы и геополитические приоритеты.

Среди приоритетов в области науки и образования, обозначенных в Концепции, можно выделить повышение конкурентоспособности российского образования, усиление роли сетевых образовательных проектов, различные модели трансграничного образования, в том числе «масштабирование практики двойных дипломов, открытие филиалов российских вузов за рубежом»⁴.

Задачи публикации – определить ключевые нормативно-правовые механизмы и институциональные условия образовательной миграции в новых геополитических условиях, выявить актуальные проблемы интерна-

¹ Распоряжение Правительства РФ от 5 марта 2022 г. № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих в отношении РФ, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411064/ (дата обращения: 15.04.2023).

² Указ Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 2023. № 14. Ст. 2406.

³ Указ Президента Российской Федерации от 5 сентября 2022 г. № 611 «Об утверждении Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом» // *Собрание законодательства РФ*. 2022. № 37. Ст. 6315.

⁴ Там же.

ционализации образования на современном этапе, предложить правовые решения развития образовательной миграции на качественно новом уровне.

Теоретические основы исследования

Различным аспектам миграционной образовательной политики посвящены работы российских исследователей: А.А. Арефьева, И.А. Бронникова, О.А. Бакуменко, Г.А. Красновой, С.В. Рязанцева, В.М. Филиппова. В рамках этих исследований в определении образовательной миграции и миграционной образовательной политики вкладывается смысл, предопределённый целями и задачами данных исследований.

Обобщая различные точки зрения относительно вопросов образовательной миграции, можно сделать вывод, что большинство учёных рассматривают её как социокультурный процесс, характеризующий состояние развития интернационализации и глобализации высшего образования в мире [1], как одну из форм миграции, а именно, разновидность интеллектуальной миграции [2–4]. С точки зрения ценностного подхода «в условиях растущей взаимозависимости и интенсификации взаимодействия между культурами в ходе глобализации образовательная миграция является наиболее эффективным инструментом межкультурного диалога и ценностного компромисса» [5 с. 13].

Обучение за границей стало распространённым и привычным явлением, ключевым отличием молодых людей XXI века, поступающих в высшие учебные заведения. Международная студенческая мобильность в последние годы привлекает всё большее внимание со стороны политики. Зарубежные исследователи также уделяют образовательной миграции значительное внимание. Учёба за границей может быть способом получить доступ к качественному образованию в престижном учебном заведении и приобрести навыки, которые нельзя освоить дома [6]. Образование за рубежом также рассматривается как средство доступа к карьерным возможностям за

границей и улучшения возможностей трудоустройства. Рынки труда становятся всё более глобальными, и для некоторых это первый шаг к миграции в другую страну в долгосрочной перспективе [7]. Серьёзным мотивом является желание расширить свои знания о других обществах и улучшить языковые навыки, особенно в английском языке, и это самая распространённая модель академической мобильности. Для принимающих стран мобильные иностранные студенты могут быть важным источником дохода и значительно влиять на экономику регионов и стран [8]. Во многих странах плата за обучение для иностранных студентов превышает стоимость обучения для местных студентов.

В долгосрочной перспективе образованные мобильные студенты легче интегрируются во внутренние рынки труда, чем другие мигранты, в большей степени способствуют инновациям и влияют на экономические показатели. Привлечение мобильных студентов, особенно если они остаются постоянно жить в стране обучения, – один из путей привлечения в страну глобального пула талантов, поддержки развития инновационных и производственных систем, а во многих странах также и смягчения демографической проблемы старения населения [9]. В странах происхождения мобильные студенты могут рассматриваться как потерянные таланты, т. н. «утечка мозгов». Поэтому одна из задач государства мотивировать студентов к возвращению, поддерживать постоянные связи. В некоторых исследованиях предполагается, что количество студентов за границей является хорошим предиктором академической мобильности молодых учёных, создания условий для перемещения квалифицированной рабочей силы между странами [10]. Студенческая мобильность также формирует сети международного научного сотрудничества более глубоко, чем общий язык или научные интересы.

Выводы

В последние годы наиболее заметные и значительные шаги в области образователь-

ной миграции предприняты именно в миграционном законодательстве Российской Федерации. Так, иностранным студентам, обучающимся по очной форме, разрешено работать, для иностранных выпускников высших учебных заведений введена упрощённая процедура получения гражданства. Условиями реализации этого права являются:

- наличие диплома о высшем образовании, полученного после 1 июля 2020 г. в образовательной или научной организации, имеющей государственную аккредитацию;
- осуществление трудовой деятельности в Российской Федерации в течение не менее чем одного года в совокупности до дня обращения с заявлением о приёме в гражданство Российской Федерации.

С 1 января 2023 г. введён особый режим для иностранных граждан и лиц без гражданства, проходящих обучение по очной форме в государственных образовательных или научных организациях на территории России – разрешение на временное проживание в России в упрощённой форме (РВПО)⁵. Данный принятый Федеральный закон снимает необходимость ежегодного продления визы иностранному студенту в России, что, безусловно, способствует их дальнейшей интеграции в российское общество, снижению бюрократической нагрузки как на студентов, так и на образовательные организации высшего образования.

В то же время образовательное законодательство не в полной мере позволяет решать те задачи, которые обозначены в последних стратегических упомянутых документах. Одной из самых перспективных форм международного образовательного сотрудничества, продвижения российского образования, залога потенциального научного сотрудничества является сетевая форма образовательных программ: программ двойных дипломов, сетевых университетов, совместных образовательных программ. В

то же время благоприятная нормативно-правовая база для реализации совместных образовательных программ с иностранными образовательными организациями до сих пор не создана.

В 2022 г. в рамках проведения работы «Комплекс социально-значимых мероприятий по поддержке иностранных студентов» Российским университетом дружбы народов проведён мониторинг реализации программ «двойных дипломов» с участием российских и зарубежных образовательных организаций (руководитель проекта – проректор по международной деятельности РУДН Ефремова Л.И.) В организации мониторинга также принимал участие один из авторов публикации. Основная цель мониторинга – количественный и качественный анализ реализации программ «двойных дипломов» в российских университетах, изучение различных механизмов реализации, выявление проблем при организации подобных сетевых образовательных программ, сбор предложений по совершенствованию нормативно-правового регулирования и решения организационных вопросов.

Для проведения опроса был подготовлен запрос, направленный в 110 образовательных организаций высшего образования РФ. Участие в мониторинге приняли 59 вузов, в основном, участники программы «Приоритет-2030» разнопрофильной направленности и представляющих все федеральные округа, в том числе 6 федеральных и 10 национальных исследовательских университетов. Мониторинг проводился на платформе для маркетинговых исследований и опросов «Анкетолог» с возможностью автоматизировать процесс обобщения ответов респондентов.

Данный мониторинг реализации программ «двойных дипломов» показал, что образовательные организации оперативно перестроили международную деятельность

⁵ Федеральный Закон от 14 июля 2022 г. № 357 «О внесении изменений в Федеральный закон “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. 2022. № 29. Ст. 5324.

в сложных геополитических условиях, выстроили новые приоритеты с учётом новых нормативных актов, ставят перспективные задачи по увеличению количества иностранных студентов, поиску новых партнёров для создания образовательных программ в сетевой форме. Частично результаты мониторинга были представлены на конференции РАНХиГС по обсуждению особенностей реализации финансовых механизмов сетевых программ 26 октября 2022 г.⁶

В то же время по результатам опроса университетов были отмечены основные трудности при реализации сетевых программ «двойных дипломов», и прежде всего несовершенство существующей нормативно-правовой базы, которая не учитывает специфику работы с зарубежными организациями и сдерживает развитие международных связей. Фактически больше половины опрошенных представителей университетов выразили общее мнение в части нормативно-правового регулирования, указав на:

- отсутствие полноценной национальной нормативно-правовой регламентации сетевых программ с иностранными организациями;
- несовершенство и узость терминологии, когда в одно понятие сетевой формы необходимо уложить множество существующих моделей, в т. ч. совместные образовательные программы, программы «двойных дипломов», программы с использованием ресурсов иных организаций и т. д.;
- отсутствие учёта специфики организации сетевых программ с иностранными образовательными организациями в существующем совместном Приказе № 882/391 о сетевой форме реализации образовательных программ⁷, в котором введены понятия базовой

организации и организации-участника, исключающие равноправное партнёрство, предполагаемое при реализации совместных программ.

Во многом эти проблемы также связаны с тем, что в Законе «Об образовании в Российской Федерации» не институированы основные понятия международной деятельности в области высшего образования, такие как «экспорт образования», «совместные образовательные программы», «программы двойных дипломов», «транснациональное образование», «сетевой университет», не раскрыто понятие «академической мобильности». Авторы уже не раз обращали на это внимание, поскольку именно «непредставленность необходимого понятийного аппарата, регулирующего привлечение и закрепление иностранных студентов в России, в основном федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации», ограничивает дальнейшее правовое развитие в виде подзаконных нормативных актов, в которых крайне нуждаются российские образовательные организации в связи с реализацией нового этапа образовательной миграции» [11 с. 149].

Вызывает озабоченность с точки зрения экспорта образования и образовательной миграции грядущее реформирование системы высшего образования, при котором уровень бакалавриата и специалитета трансформируются в один уровень базового высшего образования. При столь масштабном реформировании необходимо учесть и вопросы признания российского образования, и соотнесение базового и специализированного образования с Международной стандартной классификацией образования (МСКО), при-

⁶ Презентация РУДН «Итоги мониторинга совместных образовательных программ «двойные дипломы» (материалы конференции РАНХиГС по обсуждению особенностей реализации финансовых механизмов от 26.10.2022). URL: <https://cdn.It.run/63/2022-11-01/~MTMwM-TUxMD.pdf> (дата обращения: 15.04.2023).

⁷ Приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации и Министерства просвещения Российской Федерации от 5 августа 2020 г. № 882/391 «Об организации и осуществлении образовательной деятельности при сетевой форме реализации образовательных программ». URL: <https://docs.cntd.ru/document/565696194?ysclid=lhkxsgbes6200002566> (дата обращения: 15.04.2023).

нятой ЮНЕСКО в соответствии с которой квалификация «специалитет» относилась к 7-му уровню, а «бакалавриат» – к 6-му уровню в соответствии компетенциями и профессиональными навыками.

«В настоящее время абсолютное большинство стран в мире реализуют многоуровневую структуру высшего образования «бакалавр – магистр – доктор»⁸. По оценкам экспертов⁹, это примерно 185 стран, или 95% от всех государств в мире. Из них в настоящее время только 48 стран являются участниками эксклюзивного клуба, подписавших Болонскую декларацию. В этом списке стран не только европейские державы, но и большинство государств СНГ, а также Китай, Иран, страны Африки и др.»¹⁰.

На наш взгляд, требуется серьёзная информационная кампания по разъяснению места российской системы образования в устоявшихся, признанных большинством стран категориях международного образовательного пространства. Большую роль в новом интеграционном процессе может сыграть ратификация Российской Федерацией Глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования¹¹, принятой ЮНЕСКО в ноябре 2019 г. Основная цель Глобальной конвенции, по сути, – служить международным нормативным инструментом всем странам, вовлечённым в процесс глобализации образования. Проект закона о ратификации данной конвенции находится в данное время на рассмотрении в Государственной Думе РФ.

Новый подход к структурированию системы высшего образования заставит

переформатировать и интеграционные образовательные процессы со странами СНГ. Так, из 11 стран Содружества независимых государств 6 стран являются странами – участниками Болонского процесса: Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Молдова, Украина. Одним из ключевых проектов международного развития Республики Казахстан является проект создания Центрально-Азиатского образовательного хаба.

17–18 июня 2021 г. в городе Туркестан прошла Конференция Министров образования стран Центральной Азии «Центрально-Азиатское пространство высшего образования: региональное сотрудничество, национальные реформы». Страны Центральной Азии – Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан и Туркмения приняли Туркестанскую декларацию об основных принципах Центрально-Азиатского пространства высшего образования (ЦАПВО). Цель – объединить образовательное пространство Центральной Азии, установив приоритетные направления развития на взаимовыгодных условиях при надлежащем и полном осуществлении согласованных принципов в сфере образования в странах Центральной Азии на региональном и национальном уровнях. Центрально-Азиатское пространство высшего образования в данной декларации видится как свободная зона, в которой студенты и академический состав вузов смогут беспрепятственно перемещаться для обучения, обмена знаниями, опытом, для участия в исследованиях.

⁸ Краснова Г.А. Последствия отказа от бакалавриата и магистратуры для России. // Официальный сайт РСМД. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/posledstviya-otkaza-ot-bakalavriata-i-magistratury-dlya-rossii/> (дата обращения: 15.04.2023).

⁹ Иоффе М.Я. Какой урок можно извлечь из системы «бакалавр–магистр». URL: https://www.ng.ru/vision/2022-09-14/8_8539_vision.html (дата обращения: 15.04.2023).

¹⁰ Краснова Г.А. Последствия отказа от бакалавриата и магистратуры для России. // Официальный сайт РСМД. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/posledstviya-otkaza-ot-bakalavriata-i-magistratury-dlya-rossii/> (дата обращения: 15.04.2023).

¹¹ Глобальная конвенция ЮНЕСКО о признании квалификаций высшего образования. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373602/PDF/373602eng.pdf.multi.page=45> (дата обращения: 15.04.2023).

Таблица 1

Численность студентов, обучающихся в российских ВУЗах из стран СНГ

Table 1

The number of students studying in Russian universities from CIS countries

Страна	Годы			
	2019	2020	2021	2022
Армения	2674	2337	2292	2672
Азербайджан	8944	7884	7289	7285
Беларусь	10701	10509	10204	10864
Казахстан	63497	61462	61040	56733
Кыргызстан	7499	7493	8648	9621
Молдова	4450	4258	3583	3603
Таджикистан	20669	21185	23063	28 178
Туркменистан	24332	29095	30 600	29 651
Узбекистан	32913	40020	48671	57992
Украина	16063	11593	9068	9916
ВСЕГО иностранных студентов из стран СНГ	191742	195836	204458	216515
ВСЕГО иностранных студентов, включая лиц без гражданства	297993	315072	324071	351448
Доля студентов из стран СНГ (в %)	64%	62%	63%	62%

Источник: Составлено авторами на основе мониторинга международной деятельности Минобрнауки РФ* и данных Госкомстата РФ**.

Source: Compiled by the authors based on monitoring of the international activities of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation and data from the State Statistics Committee of the Russian Federation.

* URL: <https://www.miccedu.ru/static/monitoring-vo.html> (дата обращения: 15.04.2023).

** URL: https://gks.ru/bgd/regl/b22_05/Main.htm (дата обращения: 15.04.2023).

6 октября 2022 г. в Евразийском национальном университете им. Л.Н. Гумилёва в Астане прошла конференция и круглый стол вузов с участием представителей Наблюдательной Группы Болонского процесса (BFUG), министерств и вузов Центральной Азии. В качестве следующего шага для развития регионального сотрудничества в сфере образования участники обсудили открытие постоянного Бюро Центрально-Азиатского пространства высшего образования. Миссией Бюро станет повышение привлекательности высшего образования стран Центральной Азии через продвижение Болонских реформ в регионе. Содействие осуществлению согласованных принципов Болонского процесса в странах

Центральной Азии на региональном, национальном и вузовском уровнях приведёт, по мнению участников, к повышению конкурентоспособности систем высшего образования¹². И сегодня страны Центральной Азии, не будучи странами – участницами Болонского процесса, перешли не только на трёхуровневую систему образования, активно внедряют принципы разработки и реализации единых критериев и методов оценки качества образовательных программ, обучения в течение всей жизни, ряд стран также внедрило 12-летний цикл обучения в средней школе.

Данные по динамике численности студентов, обучающихся в российских вузах из стран СНГ, приведены в *Таблице 1*.

¹² Аналитический отчёт о реализации параметров Болонского процесса в вузах Республики Казахстан // Официальный сайт Национального центра развития высшего образования РК. URL: <https://enic-kazakhstan.edu.kz/ru/analitika/otchety-1> (дата обращения: 15.04.2023).

Как видно из таблицы, доля студентов из стран СНГ традиционно составляет более 60% всех иностранных студентов в Российской Федерации, наибольший рост показывает Республика Узбекистан за счёт открытия филиалов российских вузов в стране. Сегодня в Республике Узбекистан открыто 14 филиалов российских университетов. В 2023 году планируется открытие филиалов Российского государственного гуманитарного университета, Московского государственного университета геодезии и картографии и Северо-Кавказского федерального университета.

В то же время, учитывая наибольший процент иностранных студентов именно из стран Центральной Азии, необходимо при реформировании национальной системы образования очень внимательно просчитать возможные риски в ходе образовательной миграции, учесть все возможные нюансы, принимая во внимание активный процесс формирования Центрально-Азиатского пространства высшего образования.

Обострившуюся конкуренцию за иностранного студента на пространстве СНГ мы можем увидеть в снижении количества студентов, выбирающих Россию в качестве страны обучения, в Азербайджане и Молдове, где сегодня предпочтение отдают Турции и Румынии соответственно.

Новые геополитические условия требуют гибких оперативных решений, исключающих излишнюю бюрократию, предполагающих большую автономию университетов. Насколько целесообразно, в условиях, когда чётко определён список недружественных стран, по-прежнему требовать получение заключения Минобрнауки РФ на международный договор с дружественной страной? Логично предложить соответствующее исключение в отношении договоров с дружественными странами, список можно ограничить рамками межгосударственных

объединений (СНГ, ЕАЭС, БРИКС, ШОС) и внести изменение в ФЗ-273 «Об образовании в Российской Федерации» и Постановление Правительства Российской Федерации от 13.04.2022 № 645 в части исключения необходимости получения заключения на договоры о сетевой форме реализации образовательных программ с дружественными странами без необходимости уведомлять Минобрнауки РФ. Сегодня, когда увеличилась интенсивность международных контактов с вузами стран СНГ, это сняло бы значительную административную нагрузку с международных служб университетов и Министерства науки и высшего образования России.

В январе Председателем Правительства РФ М.В. Мишустинным было дано поручение Минобрнауки России, МИД России, Минэкономразвития, Экспертному совету при правительстве РФ представить предложения по расширению филиалов вузов в иностранных государствах с учётом геополитической обстановки¹³.

В то же время необходимо создать институциональные условия для открытия филиалов за рубежом, разделив нормативно-правовую базу для открытия филиалов внутри страны и за рубежом. Иностранному филиалу для успешного функционирования необходимо выполнять лицензионные требования каждой страны (принимающей и головного вуза), что на практике бывает крайне сложно, так как данные требования не являются едиными, даже в государствах – членах СНГ. В настоящее время в рамках национальных законодательств идёт ужесточение требований к работе образовательных организаций высшего образования и филиалов, которым всё сложнее соответствовать условиям, предъявляемым к национальным вузам.

Университет, открывающий филиал за рубежом, сталкивается с целым комплексом

¹³ Мишустин поручил представить предложения по созданию филиалов российских вузов за рубежом. 15.01.2023. URL: <https://tass.ru/obschestvo/16803095?ysclid=hlh3l3bjvet985644848> (дата обращения: 15.04.2023).

проблем, начиная от лицензирования филиала, организации финансово-хозяйственной деятельности с целью исключения двойного налогообложения, специфики трудовых отношений с преподавателями разного гражданства и заканчивая ещё более сложной ситуацией с командированными сотрудниками, например, когда головная организация направляет в зарубежный филиал для чтения лекций своих штатных преподавателей. Таким образом, ведение финансово-хозяйственной деятельности зарубежного филиала образовательной организации является крайне сложным. В отсутствие соответствующих рекомендаций и нормативно-правовых актов образовательные организации сталкиваются с целым рядом проблем, связанных с уплатой налогов и имущественными отношениями и др.

Кроме вышеперечисленных особенностей, могут быть и другие, связанные с правовыми нормами иностранного государства по численному соотношению иностранных и своих сотрудников, в которых могут содержаться требования об определённом проценте преподавателей международного филиала из числа местного населения [13].

Также крайне важным представляется нормативное определение статуса иностранных граждан, обучающихся за пределами Российской Федерации по российским образовательным программам и стандартам, например, в зарубежных филиалах образовательных организаций за пределами Российской Федерации. Целесообразно рассмотреть вопрос и уравнивать права иностранных студентов, обучающихся за рубежом, с правами иностранных студентов, находящихся в России, исключив из законодательных актов нормы, связанные с обучением на территории Российской Федерации, заменив их на «обучение в российских образовательных организациях». Результатом станет формирование лояльных к России иностранных выпускников, которые являются не только

потенциальными специалистами для российского рынка труда, но и потенциальными гражданами страны. Эти предложения приобретают особую важность в условиях санкционного давления на Россию и формирования ценностей «русского мира».

Обсуждение и заключение

Концепция внешней политики РФ ставит задачу приоритетного внимания в целях «укреплению образа России как государства, привлекательного для жизни, работы, учёбы и туризма»¹⁴.

В укреплении образа России как государства, в котором хотят учиться, жить и работать иностранные студенты, большую роль играет образовательная миграция как комплексный процесс из нескольких этапов: выбора образовательной организации и страны обучения, поступления в университет, собственно обучения и социокультурной адаптации, окончания и возможности трудоустройства и получения гражданства. В этом сложном процессе нет мелочей, которые порой зависят от ведомственного приказа или недружелюбного чиновника.

Мониторинг существующей нормативно-правовой базы в области образования на предмет создания условий конкурентоспособности российского образования, развития образовательной миграции с целью качественного миграционного прироста показал, что именно образовательное законодательство в международной сфере не в полной мере адаптировано к современным вызовам. Так, например, реализация разных форм трансграничного образования, определённых в Концепции гуманитарного образования, крайне затруднительна при современном нормативно-правовом регулировании, поэтому университеты с неохотой откликаются на подобные инициативы в отсутствие межправительственных соглашений. Целесообразно «введение правовой экспертизы ведомственных нормативно-правовых актов на предмет учёта международной деятельности универ-

¹⁴ Указ Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 2023. № 14. Ст. 2406.

ситетов, регулирования образовательной миграции по аналогии с антикоррупционной экспертизой всех нормативно-правовых актов» [11, с. 150]. Отсутствие межведомственной координации также является серьёзной проблемой, принимаемые подзаконные акты административного, трудового, финансового и других отраслей права часто противоречат друг другу и создают дополнительные ограничения и барьеры для иностранных образовательных мигрантов, поскольку не учитывают всё многообразие моделей экспорта образования и интересы всех участников экспортной деятельности [14].

Институциональными условиями современного этапа образовательной миграции в новых геополитических условиях можно считать:

- введение в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» ключевых понятий международного образовательного пространства таких как «академическая мобильность», «экспорт образования», «совместные образовательные программы», «транснациональное (трансграничное) образование», «сетевой университет», которые крайне важны для формирования международного образовательного права, для последующего формирования подзаконных нормативных актов, и их конкретизацию;

- ратификацию Россией Глобальной конвенции о признании квалификаций в сфере высшего образования;

- создание единого интернет-навигатора по российской системе образования на базе традиционного и привычного для обозначения странового информационного ресурса хештега – *studyinrussia*;

- создание механизмов интеграции обновляющейся системы высшего образования в существующее международное образовательное пространство без потери авторитета и высокой репутации российского образования, но с обеспечением сопоставимости и признания российских квалификаций;

- формирование пакета нормативных и методических документов по созданию

площадок трансграничного образования за рубежом: филиалов, представительств, ресурсных центров;

- снятие избыточных бюрократических барьеров для образовательных организаций по привлечению иностранных студентов, как то: предоставление права самостоятельного академического признания иностранного образования всем университетам с отказом от централизованной процедуры академического признания; отмена обязательной легализации документов об образовании при наличии электронных баз данных; отмена необходимости получения обязательного заключения Минобрнауки РФ на международными договоры с партнёрами из дружественных стран;

- предоставление равных прав иностранным студентам, обучающимся как в головных образовательных организациях, так и в филиалах, например, права упрощённого получения российского гражданства;

- формирование децентрализованной модели международной деятельности университета, когда международная составляющая становится частью всех функциональных систем университета, и при формировании тематики курсовых и дипломных работ для иностранных студентов, и при организации практики, и в процессе научно-образовательной адаптации [15]. В данном случае речь идёт о высоком уровне интернационализации университета, предполагающей встраивание стратегии интернационализации в общую стратегию развития университета.

С учётом сложившегося в России в настоящее время дифференцированного подхода государства к решению проблем различных категорий мигрантов, было бы целесообразно ввести и нормативно закрепить категорию «образовательных мигрантов» в качестве субъекта миграционных правоотношений, возникающих в процессе реализации им права на образование. Именно эта категория иностранных граждан является наиболее перспективной в контексте современной миграционной политики России.

Литература

1. Афанасьева И.И., Ушаков Д.С. Международная образовательная миграция в эпоху современных глобальных трансформаций // Вестник Академии знаний. 2019. № 4 (33). С. 37–42. EDN: JOMQZM.
2. Ионцев В.А., Аleshkovский И.А. Тенденции международной миграции в глобализующемся мире // Век глобализации. 2008. № 2. С. 77–87. EDN: MTWMVX.
3. Баранenkova Т.А. Миграция высококвалифицированных кадров: современные тенденции и механизмы регулирования // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2020. № 5. С. 79–93. URL: https://vestnik-ieran.ru/archive/2020/vn_2020_5.pdf (дата обращения: 15.04.2023).
4. Воронина Н.А. Интеллектуальная миграция: зарубежный и Российский опыт регулирования // Труды Института государства и права РАН. 2018. № 6. С. 158–183.
5. Образовательная миграция в современном мире: субъекты, стратегии, ценности: монография / Мchedlova М.М. [и др.] Москва. 2020. 356 с. ISBN: 978-5-209-10402-5.
6. King R., Sondhi G. International student migration: a comparison of UK and Indian students' motivations for studying abroad // Globalisation, Societies and Education. 2018. Vol. 16. No. 2. DOI: 10.1080/14767724.2017.1405244
7. Crossman J., Clarke M. International experience and graduate employability: Stakeholder perceptions on the connection // Higher Education. 2010. Vol. 59. No. 5. DOI: 10.1007/s10734-009-9268-z
8. Halterbeck M., Conlon G. The costs and benefits of international higher education students to the UK economy // London Economics. September 2021. URL: <https://londoneconomics.co.uk/wp-content/uploads/2021/09/LE-HEPI-UUKi-Impact-of-intl-HE-students-on-the-UK-economy-Main-Report-September-2021.pdf> (дата обращения: 15.04.2023).
9. Hawthorne L. The Growing Global Demand for Students as Skilled Migrants // Migration Policy Institute, Washington DC, 2008. URL: <https://www.migrationpolicy.org/research/growing-global-demand-students-skilled-migrants> (дата обращения: 15.04.2023).
10. Appelt S., van Beuzekom B., Galindo-Rueda F., de Pinho R. Which factors influence the international mobility of research scientists?, OECD Publishing, Paris. 2015. DOI: 10.1787/5js1tmrr2233-en
11. Скоробогатова В.И. Образовательная миграция в современных условиях: необходимость новых правовых решений. В сборнике: Алтай-Азия 2022: Евразийское образовательное пространство – новые вызовы и лучшие практики. Сборник материалов V Международного образовательного форума. Барнаул, 2022. С. 145–152. EDN: LJEIMQ.
12. Becker R.F.J., International Branch Campuses: Markets and Strategies, London: The Observatory on Borderless Higher Education, 2009. As of 21 June 2013: http://www.obhe.ac.uk/documents/view_details?id=770/
13. Скоробогатова В.И. Миграционная политика России в контексте экспорта образования: конституционно-правовые основы и перспективы развития: [монография] / М.: ИТД «Перспектива». 2021. 180 с. DOI: 10.51285/migpol2020
14. Махотаева М.Ю., Бакуменко О.А., Варламов Г.В. Экспорт образовательных услуг во интернационализация университета: монография / М.Ю. Махотаева [и др.]. Псков: Псковский государственный университет, 2019. 212 с. ISBN 978-5-94047-782-2

Благодарности. Публикация выполнена в рамках проекта № 060508-0-000 системы грантовой поддержки научных проектов РУДН.

Статья поступила в редакцию 13.05.2023

Принята к публикации 22.06.2023

References

1. Afanasyeva, I.I., Ushakov, D.S. (2019). International Educational Migration in the Era of Modern Global Transformations. *Bulletin of the Academy of Knowledge*. No. 4 (33), pp. 37-42. Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=39422711> (accessed 15.04.2023). (In Russ., abstract in Eng.).
2. Iontsev, V.A., Aleshkovsky, I.A. (2008). Trends in International Migration in a Globalizing world. *The Age of Globalization*. No. 2. pp. 77-87. Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=15165441> (accessed 15.04.2023). (In Russ.).

3. Baranenkova, T.A. (2020). Migration of Highly Qualified Personnel: Current Trends and Regulatory Mechanisms. *Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. No. 5, pp. 79-93. Available at: https://vestnik-ieran.ru/archive/2020/vn_2020_5.pdf (accessed 15.04.2023). (In Russ.).
4. Voronina N.A. (2018). Intellectual Migration: Foreign and Russian Regulatory Experience. *Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences*. No. 6, pp. 158-183. (In Russ.).
5. *Educational Migration in the Modern World: Subjects, Strategies, Values*: monograph. Eds: Mchedlova M.M. [et al.] Moscow. 2020. 356 p. ISBN: 978-5-209-10402-5.
6. King, R., Sondhi, G. (2018). International Student Migration: a Comparison of UK and Indian Students' Motivations for Studying Abroad. *Globalisation, Societies and Education*. Vol. 16, no. 2, doi: 10.1080/14767724.2017.1405244
7. Crossman, J., Clarke, M. (2010). International Experience and Graduate Employability: Stakeholder Perceptions on the Connection. *Higher Education*. Vol. 59, no. 5, doi: 10.1007/s10734-009-9268-z
8. Halterbeck, M., Conlon, G. (2021). The Costs and Benefits of International Higher Education Students to the UK economy. *London Economics*. Available at: <https://londoneconomics.co.uk/wp-content/uploads/2021/09/LE-HEPI-UUKi-Impact-of-intl-HE-students-on-the-UK-economy-Main-Report-September-2021.pdf> (accessed 15.04.2023).
9. Hawthorne, L. (2008). The Growing Global Demand for Students as Skilled Migrants. Migration Policy Institute, Washington DC. Available at: <https://www.migrationpolicy.org/research/growing-global-demand-students-skilled-migrants> (accessed 15.04.2023).
10. Appelt, S., van Beuzekom, B., Galindo-Rueda, F., de Pinho, R. (2015). Which Factors Influence the International Mobility of Research Scientists? OECD Publishing, Paris. Doi: 10.1787/5js1tm-rr2233-en
11. Skorobogatova, V.I. (2022). Educational Migration in Modern Conditions: the Need for New Legal Solutions. In the collection: *Altai-Asia : Eurasian Educational Space – new challenges and best practices*. Collection of materials of the V International Educational Forum. Barnaul. Pp. 145-152. EDN: LJEIMQ. (In Russ.).
12. Becker, R.F.J. (2009). *International Branch Campuses: Markets and Strategies*, London: The Observatory on Borderless Higher Education. As of 21 June 2013: Available at: http://www.obhe.ac.uk/documents/view_details?id=770/ (accessed 15.04.2023).
13. Skorobogatova, V.I. (2021). Migration Policy of Russia in the Context of Export of Education: Constitutional and Legal Foundations and Development Prospects: [monograph]. Moscow: ITD "Perspektiva", 180 p., doi: 10.51285/migpol2020 (In Russ.).
14. Makhotaeva, M.Yu., Bakumenko, O.A., Varlamov, G.V. (2019). Export of Educational Services vs Internationalization of the University: monograph. Eds; M.Yu. Makhotaeva [et al.]. Pskov : Pskov State University. 212 p. ISBN 978-5-94047-782-2 (In Russ.).

Acknowledgement. This publication has been supported by the RUDN University Scientific Projects Grant System, project No. 060508-0-000.

The paper was submitted 13.05.2023

Accepted for publication 22.06.2023