



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ИНТЕГРАЦИИ ОБРАЗОВАНИЯ

УДК 37:910(1-612)

ПРОБЛЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ ГЕОГРАФИЧЕСКОЙ МОБИЛЬНОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

И. С. Ломакина (Санкт-Петербургский государственный университет)

Анализируется проблема географической мобильности в Европейском союзе в последние десятилетия. Рассматриваются два аспекта географической мобильности: образовательная мобильность и иммиграция лиц из третьих стран. Исследуются новые подходы к мобильности в контексте образовательной политики и воздействие мобильности на образование.

Ключевые слова: мобильность; образовательная политика; иммиграция; интеграция.

EDUCATION CHALLENGES IN THE CONTEXT OF GEOGRAPHICAL MOBILITY IN THE EUROPEAN UNION

I. S. Lomakina (Saint Petersburg State University)

The encouragement of mobility has recently become a key aspect of the EU educational policy caused by the necessity to provide two main dimensions of the internal market such as freedom of the people's and knowledge movement. The article examines the problem of the geographical mobility in the EU over the past decades. Two aspects of the geographical mobility are discussed: the academic mobility and migration from developing countries. The article also describes characteristics of both types of mobility and their underlying causes. Socio-economic problems and global changes have caused the necessity to rethink the approaches to the organisation and realisation of the EU mobility and formation of a new mobility culture. The author analyses the adopted by the EU legal acts and documents in this sphere, and the EU level initiatives and outcomes.

Keywords: mobility; education policy; immigration; integration.

Продвижение мобильности заняло одно из ведущих направлений в образовательной политике Европейского союза (ЕС) последних лет в свете необходимости обеспечения двух основных измерений внутреннего рынка – свободы передвижения людей и свободы передвижения знаний. На европейском уровне был запущен ряд инициатив и программ в этой области, позволивший расширить число участников и увеличить финансирование.

В современных социально-экономических условиях мобильность играет большое значение по ряду причин: стабилизирует функционирование рынка труда; способствует совершенствованию квалификаций и компетенций рабочей силы путем приобретения межкультурных, гражданских и языковых компетенций, развития предпринимательской иници-

ативы; повышает адаптивность рабочей силы; способствует структурным изменениям в экономике и инновационному развитию экономики через мобильность между образовательными учреждениями, исследовательскими центрами и промышленными/бизнес-структурами; повышает конкурентоспособность государства.

Кроме того, в рамках ЕС мобильность занимает особое место в силу демографической проблемы, необходимости выравнивания регионального развития, создания единого рынка квалифицированного труда для обеспечения функционирования внутреннего рынка, формирования европейской идентичности и гражданства.

Важное значение географической и трудовой мобильности признавалось с момента создания ЕС. С этой целью запускались программы обменов, стажировок,



обучения, разрабатывались инструменты, способствующие мобильности. Мобильность в ЕС имеет ряд особенностей:

- географическая мобильность между государствами-членами, важная для региональной интеграции, находится на низком уровне – 0,1 % от общего населения (2000 г.) [5];

- мобильность имеет отличные характеристики в разных социальных группах и государствах-членах;

- самый высокий уровень мобильности отмечается в возрастной группе от 16 до 30 лет. Значительный вклад в усиление мобильности вносят программы сообщества в сфере образования и научно-технической сфере, признание заслуг которых нашло отражение в термине «поколение Эразм» [1]. Известная образовательная программа Erasmus с момента своего запуска позволила 3 млн молодых людей пройти обучение и стажировку за рубежом [11]. Новая стратегия интернационализации высшего образования в ЕС, запущенная в 2013 г., нацелена также на активное привлечение иностранных студентов из третьих стран [6];

- в последние годы мобильность приобретает избирательный характер. По прогнозам специалистов, миграция будет затрагивать в первую очередь высококвалифицированную рабочую силу в высокотехнологичных отраслях. В 2004 г. процент высококвалифицированных иностранных рабочих в ЕС составил 2,3 % по сравнению с 1999 г. (1,8 %) [3]. Страны ЕС разрабатывают специальные схемы по привлечению высококвалифицированных специалистов из третьих стран. Их конкурентами в этой области выступают США, Канада и Австралия, которые привлекают 54 % иммигрантов первого поколения с университетским образованием из регионов Средиземноморья, Ближнего Востока и Северной Африки [13]. В этой связи важное значение приобретает глобальное измерение образования. В 1990-х гг. создание единого рынка способствовало мобильности высококвалифицированных и высокооплачиваемых специалистов, делающих карьеру в разных регионах сообщества, для которых постоянная мобильность явилась неотъемлемой стороной их профессиональной карьеры.

Обеспечение преемственности между образованием детей в разных национальных контекстах выступило условием и важным фактором мобильности таких семей [2]. В новых условиях перед сферой образования встает задача подготовки специалистов глобального уровня [6];

- еще одной стороной мобильности ЕС выступает международная экономическая миграция. Если в 1980-х и первой половине 1990-х гг. акцент делался на стимулировании трудовой мобильности между государствами-членами ЕС, то с вхождением в силу Амстердамского договора в мае 1999 г. начался новый период, который охарактеризовался сдвигом к экономической иммиграции из третьих стран [1].

Тема мобильности приобрела межсекторный характер и заняла ведущее место в целом ряде политических областей. Помимо продвижения образовательной (learning mobility) и трудовой мобильности актуальность приобрели мобильность в научно-технической сфере, молодежная мобильность и мобильность волонтеров. Это потребовало осуществления координационных мер, согласования законодательства, выработки общих политических инструментов на уровне ЕС. Важная роль мобильности отведена и в рамках Болонского и Копенгагенского процессов.

Усиление мобильности и обменов вошло в число целей программы «Образование и профессиональная подготовка 2010» (цель 3.4.). Реализация этой цели рассматривалась как средство построения Европейского пространства образования и Европейского исследовательского пространства. Программа «Образование и профессиональная подготовка 2020» обозначила продвижение мобильности в числе четырех стратегических целей наравне с продвижением обучения на протяжении всей жизни. Инициатива «Молодежь в движении» в рамках стратегии «Европа 2020» включила продвижение мобильности в число четырех основных направлений деятельности.

Для решения проблемы институтами ЕС был принят ряд важных документов, включая резолюции, рекомендации и заключения Совета ЕС и Европейского парламента (2000, 2006, 2008, 2011 гг.), отчеты и доклады Европейской комиссии, посвященные



вопросам повышения качества мобильности, молодежной, образовательной мобильности, мобильности волонтеров и др.

С целью привлечь внимание широкой общественности к различным аспектам мобильности Европейская комиссия (ЕК) подготовила три Зеленые книги «О подходе ЕС к управлению экономической миграцией» (2005 г.), «Миграция и мобильность: вызовы и возможности для образовательных систем ЕС» (2008 г.), «Продвигая мобильность молодых людей с целью обучения» (2009 г.). Также для реализации намеченных целей ЕК в июне 2001 г. создала группу высокого уровня, занимающуюся вопросами компетенций и мобильности, в задачи которой входило определение главных движущих сил и характеристик европейских рынков труда, исследование препятствий на пути профессиональной и географической мобильности и выработка общих подходов [5]. В 2007 г. ЕК организовала Экспертный форум высокого уровня по вопросам мобильности (High level expert forum on mobility) с целью проанализировать успешный опыт реализации образовательной программы сообщества Erasmus и внедрить его за пределы сектора высшего образования, охватив бизнес-среду, сферу культуры и искусств и т. д. Экспертный форум предложил отказаться от старых образцов мобильности и разработать новую политику и стратегию в области мобильности для XXI в.

Основными выводами исследований и дискуссий на уровне ЕС явились необходимость качественного пересмотра подходов к реализации мобильности; предоставление каждому человеку вне зависимости от возраста, уровня образования и социальной группы возможности участвовать в программах и схемах мобильности; сделать мобильность правилом, а не исключением.

Характерной чертой нового подхода к мобильности является выделение образовательного компонента во всех формах и типах мобильности, способствующего формированию личностных, профессиональных, деловых качеств человека и его дальнейшей адаптации к любой социально-экономиче-

ской среде в любой части мира на протяжении всего жизненного цикла.

На европейском уровне была поставлена задача формирования новой культуры образовательной мобильности (learning mobility), которая характеризуется повышением качества мобильности посредством применения нового подхода к ее организации и проведению, интеграцией периодов мобильности в учебные программы и курсы, расширением участвующих сторон и увеличением количества мобильных людей, расширением мобильности за пределы ЕС с учетом ее глобального измерения.

Одним из условий реализации поставленных задач явилось определение существующих барьеров на пути мобильности и их устранение. Были выделены следующие основные препятствия информационного, административного, финансового и мотивационного характера: недостаточная информационная поддержка и разъяснение широкой общественности целей, возможностей и преимуществ мобильности; недостаточный уровень языковых и межкультурных компетенций; проблемы с признанием результатов и периодов обучения; недостаточное финансирование; недоступность грантов, займов, страховок и других форм социального обеспечения и защиты.

Продвижение новой культуры мобильности и ее усиление потребовало повышения качества мобильности. С этой целью в декабре 2006 г. была принята Европейская хартия качества в области мобильности, в которой отмечалось, что польза от мобильности зависит от качества практических мероприятий в этой сфере. В документе был предложен холистический подход к мобильности, включающий в себя несколько этапов: подготовительный этап к прохождению обучения или стажировки за рубежом, сам процесс пребывания за рубежом и период после возвращения из поездки. Также хартия представила девять принципов повышения качества мобильности: информационная поддержка и консультирование; подготовка плана обучения; персонализация; общая и лингвистическая подготовки; логистическая поддержка; осуществление руководства



со стороны принимающей организации; признание периода мобильности; реинтеграция и оценка достигнутых результатов; точное распределение обязанностей между участвующими сторонами [14].

Продвижение мобильности потребовало принятия решений на уровне ЕС по таким направлениям, как формирование ключевых компетенций, разработка инструментов признания компетенций и квалификаций, принятие законодательных актов, расширение информационной поддержки.

Для построения Европейского пространства квалификаций был разработан ряд действенных инструментов и механизмов. В 2004 г. было принято Решение Европейского парламента и Совета ЕС о единых рамках сообщества в области прозрачности квалификаций и компетенций (Europass). Единые рамки представляют собой создание персонального, согласованного портфолио документов, которое граждане ЕС могут использовать на добровольной основе на территории Европы с целью предоставления информации о своих квалификациях и компетенциях. Единые рамки Europass включают в себя информацию обо всех имеющихся квалификациях и компетенциях, периодах обучения за рубежом, языковое портфолио, приложение к диплому о высшем образовании, приложение к сертификату о профессиональном образовании [10].

В 2004 г. было запущено исследование, посвященное анализу применения молодежных карт мобильности в Европе. С 2006 г. применяется новый инструмент признания опыта работы за рубежом для молодежи – Youthpass.

В области высшего образования продвижению мобильности способствует система переводных и накопительных кредитов (ECTS). В 2009 г. была принята Европейская кредитная система в области профессионального обучения (ECVET). Принятие Европейской квалификационной рамки в 2008 г. также ориентировано на продвижение мобильности. Как отмечалось в плане действий ЕК 2002 г. в области навыков, умений и мобильности, отсутствие признания неформального и спонтанного обучения препятствует профессиональной мобильности, а проблемы с признанием формального образования – географической [5].

Для формирования культуры мобильности усилена информационная и профессиональная поддержка: в области профессионального образования создана сеть национальных офисов, предоставляющих информацию о профессиональных квалификациях; запущены интернет порталы в области образовательной (Ploteus) и профессиональной (Eures) мобильности, мобильности ученых и исследователей (Euraxess). В 2008 г. в рекомендации Совета ЕС было предложено создать Европейский молодежный портал для волонтеров.

Важным шагом на пути повышения мобильности явилось принятие в 2011 г. бенчмарки в рамках программы сообщества «Образование и профессиональная подготовка 2020», посвященной мобильности в сфере высшего и профессионального образования: к 2020 г. в среднем не менее 20 % выпускников вузов ЕС и не менее 6 % молодых людей в возрасте 18–34 лет, получающих начальное профессиональное образование, должны к моменту окончания образования пройти обучение или стажировку (включая практику на рабочем месте) за рубежом. Кроме того, было принято решение разработать индикатор в области молодежной мобильности, учитывающий формальное и неформальное обучение, с целью последующего включения пункта о молодежной мобильности в бенчмарку [9].

Международная экономическая иммиграция является одной из сторон мобильности и оказывает значительное влияние на образовательную политику ЕС. Иммиграция из третьих стран призвана решить проблемы рынка труда, экономики и демографии. По оценкам специалистов, сокращение занятости вследствие старения населения приведет к снижению роста годового ВВП в ЕС-25 до 1,2 % в период с 2031 по 2050 г. [3]. Принятие иммигрантов из третьих стран способно снизить эффекты уменьшения населения вплоть до 2025 г. [7]. Например, в период с 2000 по 2005 г. на иммигрантов из третьих стран пришлось треть от общего подъема занятости и 21 % ВВП в ЕС-15 [4]. Кроме того, иммиграция рассматривается и как источник культурного и социального обогащения.



Начиная с саммита Европейского совета в Тампере в 1999 г. ЕС начал разрабатывать общую иммиграционную политику, фундаментальным элементом которой выступила интеграция легальных иммигрантов, способствующая экономическому росту, социальному сплочению и культурному разнообразию.

В своем докладе об иммиграции, интеграции и занятости 2003 г. ЕК предложила холистический подход к интеграции, который учитывает не только экономические и социальные аспекты интеграции, но также проблемы, связанные с образованием, культурным и религиозным разнообразием, гражданством, участием в политической жизни [8]. В 2004 г. были приняты общие базовые принципы интеграции, где вопросы образования заняли одно из центральных мест.

Интеграция определяется на европейском уровне как динамичный двусторонний процесс, опирающийся на соблюдение прав и обязанностей со стороны иммигрантов и принимающего их сообщества [8]. Успешная интеграция требует не только мер по обеспечению иммигрантам доступа к ключевым сферам общества, но также мер, нацеленных на подготовку общества к усиливающемуся разнообразию и новым культурным идентичностям.

Интеграция иммигрантов потребовала принятия мер по ряду направлений: обучение иммигрантов и членов их семей на этапе подготовки и после переезда в новую страну проживания, включая языковые курсы, знакомство с культурой и традициями страны, изучение гражданских прав и обязанностей и др.; подготовка сообщества страны иммиграции, включая обучение чиновников, госслужащих, представителей сектора услуг, проведение специальных мероприятий и др.

Приоритет на привлечение высококвалифицированной рабочей силы из третьих стран привел к необходимости решения еще двух важных проблем: контроль за количеством иммигрирующих высококвалифицированных специалистов для исключения их полного оттока из стран происхождения (brain drain), а также использование иностранной рабочей силы в соответствии с имеющимися у них квалификациями

и уровнем образования для заполнения существующих на рынке труда вакансий и исключения потери ими компетенций, навыков и квалификаций (brain waste), чему способствует работа на уровне ЕС в области признания дипломов и квалификаций.

Вызовом для систем образования ЕС вследствие новой иммиграционной политики явилось расширение присутствия в образовательных учреждениях большого количества иммигрантов. Проблема обучения детей мигрантов приобрела важное значение еще на начальном этапе сотрудничества в сфере образования сообщества в 1970-х гг. Этот вопрос вошел в первую программу сотрудничества 1976 г., а в 1977 г. была принята директива, посвященная обучению детей из семей мигрантов. Однако директива 1977 г. касалась в основном проблемы детей граждан других стран сообщества и не затрагивала иммигрантов из третьих стран. Кроме того, внедрение директивы носило неравномерный характер, так как не все страны и регионы относились к числу иммиграционных. В начале 1990-х гг. увеличение числа мигрантов, усиление языкового и культурного многообразия стало постоянным фактором жизни европейских сообществ и обусловило следующие вызовы для систем образования: обеспечение равных возможностей для всех; борьба с социальным и культурным отчуждением и обеспечение демократического развития Европы; интеграция детей легальных иммигрантов в систему образования; продвижение межкультурного образования для всех детей в сообществе; модернизация систем образования с целью сделать их более гибкими; продвижение сотрудничества между школами и внешним сообществом, включая семьи, работодателей, местные ассоциации; улучшение и расширение языкового образования; передача опыта государствам-членам, для которых ситуация с мигрантами является новой; борьба с расизмом, ксенофобией и антисемитизмом [2]. С 2000-х гг. количество молодых людей, рожденных в третьих странах, увеличилось в ряде государств-членов ЕС в три-четыре раза (Ирландия, Испания, Италия), а их процентное соотношение в крупных европейских мегаполисах достигло 50 % от всего населения школьного возраста.



Учебные заведения оказались перед лицом новых, ранее неизвестных, вызовов и задач: обеспечение высокого качества образования и соблюдение принципа равенства; обеспечение социальной интеграции иммигрантов; сохранение разнообразия культур и языков; построение инклюзивного общества [12]. Это потребовало разработки и внедрения новых подходов обучения и воспитания, а также подготовки преподавательского состава и образовательных учреждений.

Исследования в рамках ЕС и международных исследований, посвященные проблемам воздействия иммиграции из третьих стран на систему образования, показали следующие результаты: появление тенденции сегрегации с оттоком детей местного населения из учебных заведений, текучестью педагогических кадров и проявлением дискриминации со стороны учеников и педагогов по отношению к иммигрантам; низкий уровень посещения детьми иммигрантов учреждений дошкольного образования; более низкий уровень образования иммигрантов по сравнению с местным населением; более высокие показатели отсева иммигрантов из системы образования без получения квалификаций; ориентация иммигрантов на получение профессионального образования; проживание в менее благополучной социально-экономической среде со значительным риском социального отчуждения, бедности и случаями дискриминации, передающимися между поколениями иммигрантов [7; 11].

Европейский совет в марте 2008 г. призвал улучшить положение с успеваемостью среди иммигрантов. В рамках программы сообщества «Образование и профессиональная подготовка 2010» были приняты бенчмарки, непосредственно затрагивающие обучение иммигрантов: бенчмарка, посвященная проблеме отсева из сферы образования; посвященная получению общего среднего образования (*upper secondary*); затрагивающая проблему грамотности. Программа «Образование и профессиональная подготовка 2020» в рамках стратегической цели «усиление доступа для всех в системы образования

и профессионального обучения» включает меры по усилению социального сплочения, затрагивающие интеграцию иммигрантов.

Инициатива ЕС «Новые навыки и умения для новых рабочих мест» включила разработку иммиграционных профилей, опирающихся на оценку необходимых в Европе будущих навыков, умений и компетенций. Инициатива призвана создать картину реальной ситуации с иммиграцией, а также предотвратить безработицу через образование и профессиональное обучение. Ряд инициатив по интеграции иммигрантов реализуется в рамках программ сообщества (*Socrates, Leonardo da Vinci, Youth, Culture* и др.) и структурных фондов.

Важную роль в интеграционной политике играют меры по борьбе с ксенофобией, расизмом и дискриминацией и, в частности, межкультурный, меж- и внутрирелигиозный диалог. Инициативы в образовательной, культурной, молодежной политике направлены на обеспечение межсекторного подхода к формированию межкультурных компетенций.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. A New European agenda for labour mobility. Report of a CEPS-ECHR Task Force. April 2004. – 160 p.
2. Commission of the European communities. Report on the education of migrants' children in the European Union. Brussels, 1994. – 26 p.
3. Commission staff working document. On a common immigration policy for Europe: principles, actions, tools. Impact assessment. 17.06.2008. Brussels. – 77 p.
4. Commission staff working paper. EU initiatives supporting the integration of third-country nationals. 20.07.2011. Brussels. – 31 p.
5. Communication from the Commission. Commission's action plan for skills and mobility. Brussels. 2002. – 37 p.
6. Communication from the Commission. European higher education in the world. Brussels. 11.07.2013. – 15 p.
7. Communication from the Commission. Green Paper "Confronting demographic change: a new solidarity between the generation". 16.03.2005. Brussels. – 27 p.
8. Communication from the Commission. On immigration, integration and employment. 03.06.2003. Brussels. – 58 p.



9. Council conclusions on a benchmark for learning mobility. 3128th Education, youth, culture and sport meeting. Brussels, 28 and 29 November 2011. – 8 p.

10. Decision No 2241/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 2004 on a single Community framework for the transparency of qualifications and competencies (Europass) // *Official journal of the European Union*. – L 390. – 31.12.2004. – P. 6–20.

11. European Commission. Press release. Brussels. 8 July, 2013. – 6 p.

12. Green Paper. Migration & mobility: challenges for EU education policies. 03.07.2008. Brussels. – 15 p.

13. Kyrieri, K. M. Demographic changes, immigration policy and development in the European Union / K. M. Kyrieri // *EIPASCOPE*. – 2007/3. – P. 21–26.

14. Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 on transnational mobility within the Community for education and training purposes: European Quality Charter for Mobility // *Official journal of the European Union*. – L 394. – 30.12.2006. – P. 5–9.

Поступила 25.10.13.

Об авторе:

Ломакина Ирина Сергеевна, докторант кафедры педагогики и педагогической психологии ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет» (г. Санкт-Петербург, Россия), кандидат педагогических наук, ilomakina@inbox.ru

Для цитирования: Ломакина, И. С. Проблемы образования в контексте развития географической мобильности Европейского союза / И. С. Ломакина // *Интеграция образования*. – 2014. – № 1 (74). – С. 52–58.

REFERENCES

1. A New European agenda for labour mobility. Report of a CEPS-ECHR Task Force. April 2004, 160 p.
2. Commission of the European communities. Report on the education of migrants' children in the European Union. Brussels, 1994, 26 p.
3. Commission staff working document. On a common immigration policy for Europe: principles, actions, tools. Impact assessment. 17.06.2008. Brussels, 77 p.
4. Commission staff working paper. EU initiatives supporting the integration of third-country nationals. 20.07.2011. Brussels, 31 p.
5. Communication from the Commission. Commission's action plan for skills and mobility. Brussels, 2002, 37 p.
6. Communication from the Commission. European higher education in the world. Brussels. 11.07.2013, 15 p.
7. Communication from the Commission. Green Paper "Confronting demographic change: a new solidarity between the generation". 16.03.2005. Brussels, 27 p.
8. Communication from the Commission. On immigration, integration and employment. 03.06.2003. Brussels, 58 p.
9. Council conclusions on a benchmark for learning mobility. 3128th Education, youth, culture and sport meeting. Brussels, 28 and 29 November 2011, 8 p.
10. Decision No 2241/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 2004 on a single Community framework for the transparency of qualifications and competencies (Europass). *Official journal of the European Union*. L 390, 31.12.2004, pp. 6–20.
11. European Commission. Press release. Brussels. 8 July, 2013, 6 p.
12. Green Paper. Migration & mobility: challenges for EU education policies. 03.07.2008. Brussels, 15 p.
13. Kyrieri K. M. Demographic changes, immigration policy and development in the European Union. *EIPASCOPE*. 2007/3, pp. 21–26.
14. Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 on transnational mobility within the Community for education and training purposes: European Quality Charter for Mobility. *Official journal of the European Union*. L 394, 30.12.2006, pp. 5–9.

About the author:

Lomakina Irina Sergeyevna, doctoral student, Chair of pedagogics and pedagogical psychology, St. Petersburg State University (Saint-Petersburg, Russia), Kandidat Nauk degree holder (PhD) in pedagogical sciences, ilomakina@inbox.ru

For citation: Lomakina I. S. Problemy obrazovaniya v kontekste razvitiya geograficheskoy mobil'nosti Evropejskogo sojuza [Education challenges in the context of geographical mobility in the European Union]. *Integracija obrazovaniya* [Integration of Education]. 2014, no. 1 (74), pp. 52–58.