

МЕЖДУНАРОДНАЯ ДОГОВОРНО- ПРАВОВАЯ БАЗА В ОБЛАСТИ ПРИЗНАНИЯ И ЭКВИВАЛЕНТНОСТИ ДОКУМЕНТОВ ОБ ОБРАЗОВАНИИ



ДИРЕКТОР ДЕПАРТАМЕНТА МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБРАЗОВАНИИ
И НАУКЕ МИНИСТЕРСТВА ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Владислав Власович Ничков

Одним из важных направлений международной деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации является формирование, совершенствование и актуализация договорно-правовой базы, обеспечивающей последовательную интеграцию Российской Федерации в мировое образовательное сообщество, развитие экспорта российских образовательных услуг, правовую защиту находящихся за рубежом обладателей российских аттестатов и дипломов, а также объективную оценку в России обладателей зарубежных документов об образовании и ученых степенях.

Международные договоры о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании и ученых степенях являются основным правовым инструментом, содействующим поддержанию конкурентоспособности российского образования всех уровней и созданию оптимальных условий как для поступления иностранных граждан в российские образовательные учреждения, так и для иностранных выпускников российских школ, ссузов и вузов, желающих продолжить обучение в зарубежных учебных заведениях. Такие международные договоры дают право выпускникам с российскими дипломами о среднем, высшем и послевузовском профессиональном образовании претендовать на занятие профессиональной деятельностью за рубежом в объективном соответствии с квалификацией, полученной ими за время обучения в России. Правовая защищенность выпускников российских профессиональных учебных заведений является дополнительным стимулом, привлекающим в них студентов из-за рубежа.

Международные договоры о признании и эквивалентности не только определяют, какие документы об образовании и ученых степенях могут быть признаны и порядок их признания, но и устанавливают между ними однозначные соответствия. Это дает возможность обойтись без процедур изучения зарубежной системы образования, ее методов гарантирова-

ния качества подготовки, экспертизы учебных планов, систем оценок и других обязательных действий и сравнений с российской системой образования. Данные международные договоры, таким образом, дают возможность просто, быстро, надежно и объективно найти место зарубежного документа об образовании и ученой степени в социально-экономической системе, системе использования кадров и образовательной системе Российской Федерации. В результате обладатель зарубежного документа об образовании и ученой степени с гарантией, предоставляемой международным договором, знает, какие права на продолжение обучения и занятие профессиональной деятельностью он будет иметь в России. Аналогичным образом на основании международного договора происходит за рубежом оценка российских документов об образовании и ученых степенях, имея в виду, что, как правило, за рубежом документы о присуждении ученых степеней относятся к документам об образовании.

Современный глобальный рынок образовательных услуг не терпит послаблений в конкурентной борьбе, и это понятно даже с чисто экономической точки зрения, поскольку мировой объем экспорта образовательных услуг – языковых школ, довузовской, вузовской и послевузовской подготовки – дает доход, оцениваемый в 100 млрд. долларов в год. Общее число студентов, обучающихся за пределами своих стран, составляет около 2 млн. человек и продолжает расти. При этом приходится констатировать, что в абсолютных величинах роль нашей страны в мировом рынке образовательных услуг за последние годы прошлого столетия заметно снизилась. В настоящее время Россия по числу иностранных студентов занимает лишь шестое-восьмое место, пропустив вперед не только США, но и Великобританию, Германию, Францию, Австралию. Темпы прироста числа иностранных студентов во многих других странах в настоящее время также существенно более высокие, чем в России. Россия конечно же не может позволить себе терять те преимущества и выгоды, которые она имела, имеет и намерена далее иметь от экспорта образовательных услуг, и в этой связи стремится повысить эффективность использования накопленного ею в течение десятилетий и веков интеллектуального и материально-технического потенциала, опыта и авторитета в сфере образования.

Подготовка новых и актуализация действующих договоров особенно важны для российской системы образования, имеющей свою специфику на всех уровнях образования, что отражено в Концепции государственной политики Российской Федерации в области подготовки национальных кадров для зарубежных стран, одобренной в 2002 году Президентом Российской Федерации. Нет никакого сомнения в том, что вопросы признания и эквивалентности документов об образовании и ученых степенях являются ключевыми для развития экспорта российского образования. Каждый, кто хотя бы раз присутствовал на встрече с выпускниками российских вузов, осознает, что эти вопросы наиболее часто ставятся перед администраторами российской системы образования. Создание механизмов, обеспечивающих справедливое и объективное признание и эквивалентность документов об образовании, является одной из основных задач в проблеме расширения экспорта российских образовательных услуг. Она решается разными путями, одним из наиболее прагматичных и действенных из которых является разработка и заключение международных договоров в этой области.

Анализируя историю возникновения и развития Болонского процесса формирования единого общеевропейского пространства высшего образования, можно видеть, что страны-участницы были неудовлетворены существующим уровнем правовой и методической базы признания и эквивалентности документов об образовании, несмотря на то что всего лишь за два года до этого была принята Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию, в Европейском регионе (Лиссабон, 1997 год). Лиссабонская конвенция обрисовала принципы признания документов об образовании, но из-за большого числа стран-участниц, разнообразия систем образования в Европе не смогла определить соответствие, эквивалентность документов об образовании. В результате министры образования европейских стран пришли к необходимости запуска процесса гармонизации систем образования.

К настоящему времени Российская Федерация имеет более 80 межправительственных договоров, соглашений и протоколов, касающихся признания и эквивалентности документов об об-



разовании и ученых степенях. Среди них 15 многосторонних договоров и международных рекомендаций, действующих в рамках СНГ, ЕврАзЭС, СЕ и ЮНЕСКО.

Следует сказать, что многие из ранее заключенных договоров, соглашений и протоколов о признании и эквивалентности документов об образовании продолжают действовать и к настоящему времени не потеряли своей актуальности и дееспособности. В частности, до сих пор остаются в силе пять базовых договоров, подготовленных в рамках Совета Европы: Европейская конвенция об эквивалентности дипломов, ведущих к доступу в университеты (Париж, 1953 год), Европейская конвенция об эквивалентности периодов университетского образования (Париж, 1956 год), Европейская конвенция об академическом признании университетских квалификаций (Париж, 1959 год), Протокол к Европейской конвенции об эквивалентности дипломов, ведущих к доступу в университеты (Страсбург, 1964 год), Европейская конвенция об общей эквивалентности периодов университетского образования (Рим, 1990 год), влияние которых постепенно уходит ввиду замены их Лиссабонской конвенцией. В той же мере сохраняется действие региональных конвенций ЮНЕСКО: Конвенции о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах региона Европы (Париж, 1979 год) и Региональной конвенции о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах Азии и Тихого океана (Бангкок, 1983 год). Практически в полном составе поддерживается число участников Конвенции о взаимном признании эквивалентности документов об окончании средних, средних специальных и высших учебных заведений, а также документов о присвоении ученых степеней и званий (Прага, 1972 год).

Вместе с тем значительная часть из имеющихся международных договоров о признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях уже не соответствует существующим реалиям. В странах-партнерах, как и в самой России, системы образования за последние годы претерпели коренные реформы, в некоторых случаях по несколько раз. Во многих странах, в том числе и в Российской Федерации, возникла система негосударственных образовательных учреждений, учебных заведений, применяющих дистанционные образовательные технологии, что потребовало введения принципиально новых средств и методов гарантирования качества образования. Ряд развивающихся стран, ранее не имевших собственной системы высшего образования, теперь способен готовить кадры высшей квалификации. Многие европейские страны, а также ряд стран ближнего зарубежья ввели многоуровневую систему высшего образования и одноуровневую систему ученых степеней. Получают развитие образовательный френчайзинг, трансграничное образование, корпоративные учебные заведения, создание зарубежных образовательных кампусов. Претерпели существенные изменения географические векторы и содержательные аспекты международного сотрудничества России в области образования, и прежние договоры о признании и эквивалентности уже не охватывают необходимого спектра дипломов, аттестатов и сертификатов.

В итоге часть договоров, устанавливавших на определенном этапе объективные и согласованные критерии и порядок признания и соответствия документов об образовании, устарела и не отвечает объективной ситуации сегодняшнего дня, что стало приводить к недооценке тех или иных документов, трудности работы с ними; у иностранных абитуриентов стали появляться проблемы с признанием их документов в Российской Федерации, а у выпускников – проблемы с трудоустройством и с поступлением на продолжение образования за рубежом.

Чтобы устранять эти трудности и решать возникающие проблемы, ведется анализ действующих международных договоров в этой области, разработка предложений по актуализации ряда договоров, по уточнению порядка их применения, а также работа по подготовке новых соглашений по признанию и эквивалентности документов об образовании.

На основании решения коллегии Минобрнауки России и в целях обеспечения оперативной работы по анализу, экспертизе и подготовке международных договоров о признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях в 2005 году в Министерстве создана соответствующая рабочая группа. В состав этой группы входят пред-



ставители Департамента международного сотрудничества в образовании и науке, Департамента государственной политики в образовании Минобрнауки России, Рособразования и Рособнадзора. За время своего существования рабочая группа провела анализ состояния дел с договорно-правовой базой в этой области, разработала и приняла критерии работы над проектами новых международных договоров, организовала реализацию и опубликование на специализированном веб-сайте банка международных актов по признанию и эквивалентности, сформировала тематику исследований, необходимых для оптимального выполнения возложенных на нее функций.

При этом приоритетность работы над проектами новых международных договоров определяется в соответствии с такими критериями, как: реализация поручений Президента или Правительства; выполнение договоренностей, зафиксированных в международных соглашениях, протоколах и программах; актуальность проблем с признанием и эквивалентностью российских документов об образовании в стране-партнере или с признанием и эквивалентностью в России документов об образовании, выданных в стране-партнере; общий уровень взаимодействия со страной в сфере образования и целесообразность расширения подготовки иностранных специалистов для страны-партнера, и т.д.

Благодаря такому подходу работа Министерства над проектами международных договоров по признанию и эквивалентности документов об образовании и ученых степенях приобретает более системный и обоснованный характер, что немаловажно для формирования столь важных международных правовых актов.

При рабочей группе создана экспертная группа из наиболее квалифицированных специалистов в данной сфере деятельности, которой поручены изучение систем образования зарубежных стран и подготовка предварительных проектов новых международных договоров и соглашений о признании и эквивалентности документов об образовании и ученых степенях. Разработка подобных договоров требует не просто тщательного анализа, но и понимания особенностей построения систем образования стран-партнеров, умения сопоставить их с особенностями российского образования, отстоять свою точку зрения на международных переговорах. Рабочая группа рассматривает, корректирует эти проекты и принимает решения об их готовности к обсуждению с зарубежными партнерами, а также формирует рекомендации к позиции Российской Федерации на переговорах по подготовке новых договоров и соглашений. Представители рабочей группы в обязательном порядке участвуют в согласовании текстов соответствующих проектов на переговорах со странами-партнерами.

За время после распада СССР появились новые принципы, закладываемые в международные договоры в рассматриваемой сфере. Например, в каждом договоре стала присутствовать статья, определяющая его область применения, что связано со становлением сферы негосударственных учебных заведений и системы аккредитации образовательных учреждений и программ.

Кроме того, в тексты договоров, заключаемых Российской Федерацией в настоящее время, как правило, вводятся положения, относящиеся к признанию академических справок и дипломов о неполном высшем образовании, выдаваемых в Российской Федерации. Эти положения нацелены на развитие и поддержку академической мобильности студентов российских вузов.

Благодаря предпринятым усилиям за прошедший период рабочей и экспертной группами разработаны проекты соглашений о признании и эквивалентности документов об образовании и ученых степенях с Аргентиной, Венесуэлой, Вьетнамом, Египтом, Индией, Испанией, Италией, Колумбией, Кубой, Мексикой, Перу, Польшей, Португалией, ЮАР, странами – членами ШОС. В начале 2009 года во время визита в Москву Президента Туркменистана Г. Бердымухамедова подписано межправительственное соглашение с этой страной. В апреле 2009 года Правительство Российской Федерации приняло распоряжение об одобрении и подписании российско-итальянского соглашения о признании документов об образовании.

Министерство образования и науки Российской Федерации намерено и впредь активно продвигать и развивать это направление деятельности, обеспечивающее международную привлекательность и конкурентоспособность российского образования.