



## ВЫЗОВЫ XXI ВЕКА И СТРАТЕГИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

**М.А. БОНДАРЬ**

### РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ

История развития человечества — постоянный процесс миграции человеческого капитала через различные, в том числе этнические и национальные, границы, причем в современном мире происходит активизация этого процесса. В ходе глобализации все большее количество стран делают упор на знания и информацию, при этом многократно возрастает значение интеллектуальной составляющей человеческого капитала.

Так, если в 1965 — 1990 гг. общее число международных мигрантов, по данным ООН, возросло с 75 до 120 млн человек, то в 2000 г. оно достигло уже 175 млн. Доля мигрантов в общей численности населения планеты в 2000 г. увеличилась на 0,9 % по сравнению с 1990 г. и составила 2,9 %, а на сегодняшний день уже более 3 % населения планеты являются мигрантами, что составляет 232 млн человек, причем количество людей, которые живут не в той стране, где родились, распределено примерно поровну между Европой и Азией. По экспертным оценкам, первое место занимают США, на территории которых находятся 45,8 млн мигрантов, на втором месте — Германия с 9,8 млн человек, далее следуют Саудовская Аравия (9,1), Великобритания (7,8), Франция (7,4), Канада (7,3), Австралия (6,5) и Испания (6,5) [1].

Международная интеллектуальная миграция в постиндустриальном обществе существенно интенсифицируется. Это связано с тем, что знания становятся объектом и фактором конкуренции и хозяйствующие субъекты все чаще строят системы мониторинга и маркетинга данного ресурса. Настоящим капиталом развитой экономики, по мнению американского ученого П. Дракера, являются знания, а работники интеллектуального труда превратились в группу, определяющую ценности и нормы общества [2, 53 — 58].

При анализе интеллектуальной миграции исследователи используют такие формулировки, как, например, «обмен знаниями и опытом» (brain exchange), «приток умов» (brain gain), «растрата умов» (brain waste), «внутренняя утечка умов» (internal brain drain), «циркуляция умов» (brain circulation), а также рассматривают различные аспекты интеллектуальной миграции: с количественной точки зрения (сколько, когда, куда и откуда убыло/прибыло носителей интеллектуального капитала); с качественной (мотивация убытия/

*Маргарита Александровна БОНДАРЬ, кандидат экономических наук, доцент кафедры национальной экономики и государственного управления Белорусского государственного экономического университета.*

прибытия, психологическая адаптация уехавших и остающихся); с точки зрения влияния на процесс отдельных факторов (государственная научная политика, новые формы организации и финансирования исследований) и др. Соответственно все эти формулировки и выявленные аспекты ложатся в основу следующих трех основных концептуальных подходов к определению категории «международная интеллектуальная миграция»:

во-первых, обмен знаниями и опытом, включающий «приток умов» и «утечку умов». В рамках этой концепции интеллектуальная миграция рассматривается, прежде всего, как закономерное движение интеллектуального капитала на международном рынке труда, как фактор глобального социально-экономического развития;

во-вторых, растрата умов. В рамках данной концепции интеллектуальная миграция представлена как потеря совокупной высококвалифицированной рабочей силы для страны-донора. В результате, в ней снижаются уровень жизни и потенциальные способности к саморазвитию, ослабляются конкурентные позиции на МРТ и ухудшаются возможности социально-экономического прогресса. Анализ интеллектуальной миграции при таком подходе ведется в рамках так называемого треугольника, т. е. исследуется влияние этого процесса на страну эмиграции, страну иммиграции и мировое сообщество в целом. Это позволило разработать модели потерь и выгод взаимнообменов высококвалифицированными интеллектуальными кадрами, на макро- и микроуровнях;

в-третьих, циркуляция умов, в которой выделен цикл «движение за границу на учебу — получение профессии — возвращение домой». По мнению авторов концепции, такая форма миграции будет получать все большее распространение. Представляется, этот подход достаточно продуктивен, поскольку глобализация сопровождается формированием единого общемирового или, по крайней мере, регионального (ЕС, США, Канада и др.), образовательного, информационного (Интернет) и трудового (МОТ) пространства [3, 93].

Перечисленные подходы к определению содержания международной интеллектуальной миграции, на наш взгляд, взаимодополняют друг друга. При такой миграции носители интеллектуального капитала осуществляют обмен опытом, знаниями и получают доход, к которому можно причислить и их возросший интеллектуальный уровень.

Наряду с категорией «международная интеллектуальная миграция» правомерно использование категории «утечка умов», при которой вектор движения интеллектуального капитала является однонаправленным: от страны-донора к стране-реципиенту. При этом для минимизации потерь от эмиграции носителей интеллектуального капитала необходимо адекватное регулирование данного процесса. Изначально оно было связано с принятием в 30-е гг. XX в. американским Конгрессом специального постановления, суть которого сводилась к реализации политики «активного приглашения» в страну со всех континентов, независимо от национальности и расы, одаренной молодежи и научной элиты [4, 8].

В мировой практике регулирование интеллектуальной миграции происходит в контексте трех концепций эмиграционной и иммиграционной политики, базирующихся на принципах трех основных направлений микро- и макроэкономического регулирования.

Использование государством той или иной концепции во многом зависит от того, является оно донором или реципиентом интеллектуального капитала.

Концепция «невмешательство», широко используемая развитыми странами, направлена на соблюдение интересов стран-реципиентов. Она основывается на принципиальной отрицании государственного вмешательства в процесс международной интеллектуальной эмиграции как несовместимого с полной

реализацией прав и свобод человека в современном интегрирующемся мире. Любые формы и методы государственного регулирования данными правами считаются ограничивающими личную свободу и потому недопустимыми. Этой концепции придерживаются, прежде всего, США, Канада, Австралия, некоторые страны Евросоюза.

Процессы мировой глобализации способствуют распространению концепции «ориентация на перспективу», основывающейся на положении о том, что проблемы регулирования интеллектуальной эмиграции решаемы только в перспективе и на наднациональном уровне, при обязательном соблюдении интересов личности и государства-донора. Данная концепция находит применение, главным образом, в развивающихся странах, например в Китае, где студентов, магистрантов, аспирантов в большинстве случаев специально отправляют за границу в целях снижения демографической напряженности. В дальнейшем посредством предложения очень выгодных условий работы государство возвращает их на родину. Например, китайские университеты предлагают вакансии для подготовленных за границей кандидатов наук, со следующими привилегиями, которые в зависимости от принимающего их учебного заведения могут меняться, но в пределах указанных сумм:

- пособие на переезд и адаптацию (2,5–4 тыс. дол. США);
- пособие на продолжение исследований (6–19 тыс. дол., иногда — до 125 тыс.);
- пособие ежегодное, кроме заработной платы (1,5–3 тыс. дол.);
- пособие на покупку квартиры (9–45 тыс. дол., в некоторых университетах — квартира бесплатно, или 100 м<sup>2</sup> бесплатно, остальное за деньги, или льготы на покупку квартиры, например, 55 дол. за м<sup>2</sup>);
- помощь в трудоустройстве супруга(и), определение детей в престижную школу.

Концепция «активное регулирование», широко используемая странами — донорами интеллектуального капитала, основывается на принципиальной возможности и целесообразности государственного регулирования интеллектуальной эмиграцией при помощи экономических, правовых, административных и других инструментов и внедрении механизмов удержания интеллектуального капитала в стране. При этом иммиграционной политике уделяется большое внимание именно в контексте создания программ по реиммиграции и хотя бы «точечному» привлечению высококвалифицированных специалистов (такие подходы характерны, прежде всего, для стран, несущих наибольшие потери от «утечки умов», например для Пакистана, Индии, Бразилии, Парагвая и ряда других).

В развитых странах, например в США, разрешение на въезд выдается иммигранту только в случае подписания контракта с нанимателем, которому необходимо доказать, что местные работники не могут выполнять требуемую работу из-за отсутствия профессиональных навыков или по каким-либо другим причинам [5].

Среди стран типичной иммиграции также выделяется Канада, хотя, по оценкам экспертов, из этой страны для работы в США уезжают до 25 тыс. в год наиболее одаренных канадских граждан. Установленная в 2013 г. квота по приему иммигрантов увеличена до 265 тыс. человек, по сравнению со среднегодовым прибытием в страну от 225 до 250 тыс. человек, при этом правительство устанавливает цели по приему иммигрантов. Ежегодно Министерство иммиграции Канады предоставляет отчет парламенту страны, информируя канадское общество о состоянии дел в иммиграционной сфере.

В Канаде для высококвалифицированных специалистов используются программы постоянной и временной иммиграции. Метод фильтрации кандидатов для постоянной иммиграции применяется в виде теста, в котором присваиваются баллы. Канадская система балльной оценки установлена Законом

1976 г. об иммиграции, однако в связи с потребностями экономики она пересматривалась в 1998 и в 2013 гг., причем в новой системе акцент делается на высококвалифицированных специалистов, имеющих опыт работы и языковые навыки.

Итак, наличие работодателя, готового предоставить работу, — центральный момент новой системы оценки баллов. Получение рабочего места по прибытии в Канаду становится залогом не только успешной интеграции вновь прибывшего иммигранта, но и в перспективе позволяет снизить нагрузку на бюджет, создаваемую безработными специалистами.

В результате анализа обеспечиваемой государственными программами США и Канады фильтрации высококвалифицированных специалистов из развитых и развивающихся стран, в первую очередь из Западной Европы, представляется возможным выявить основные причины «утечки умов». Для Европы основной из них является недостаточность ассигнований на исследования и разработки (осуществление таких ассигнований выступает удерживающим методом для интеллектуальных мигрантов). Известно, что европейские правительства выделяют на эти цели в среднем менее двух процентов бюджета, а американцы — почти три, и этот разрыв постоянно растет. Так, в 2000 г. в Соединенных Штатах Америки на исследования и разработки было выделено 250 млрд дол. США, а в 2006 г. эта цифра увеличилась почти в 1,3 раза, причем 65 % этих расходов финансируется частным бизнесом и только 29 % — федеральными и местными бюджетами. В ЕС, наоборот, 96 % поступает из национальных бюджетов европейских государств, и только 4 % — из бюджета известной европейской рамочной программы «Framework Program»(FP), причем деньги выделяются главным образом на исследования, которые в короткие сроки смогут найти применение в промышленности [6].

По прогнозам специалистов, в 2013 г. расходы на исследования и разработки в США составят 424 млрд дол. США, что на 1,2 % больше соответствующих показателей 2012 г. По прогнозу агентства «Баттл», эта сумма составит 2,66 % от американского ВВП [7].

Затраты на исследования и разработки — не просто создание новых рабочих мест в компаниях, производящих высокотехнологичную продукцию. Это наращивание научного, инженерного и кадрового потенциала, последствия которого будут сказываться десятилетиями. В этом плане некоторые развитые европейские государства приступили к выполнению программ, предусматривающих импорт технологий и готовых НИР. Так, в 2000 г. Европейский Совет утвердил Лиссабонскую стратегию, направленную на трансформацию Евросоюза в самую «конкурентоспособную и динамичную экономику в мире». Для достижения к 2020 г. заявленных 3 % ВВП затрат на науку требуется создание новых конкурентоспособных на мировой арене рабочих мест, привлечение молодежи и ученых мирового класса в европейское научное сообщество за счет перетока интеллектуального капитала из развивающихся стран и стран с транзитивной экономикой.

В ЕС считают, что формирование структуры Европейского исследовательского пространства (ЕИП) невозможно без учета проблем кадровых ресурсов и мобильности [8]. Именно поэтому в бюджете Седьмой рамочной программы научно-технического развития Евросоюза (FP7) на период с 2007 по 2013 г. на реализацию направлений «Люди и Ресурсы (интеллектуальный и научно-исследовательский потенциалы)» заложено около 9 млрд евро (практически 20 % финансирования программы).

С начала 2014 г. начнется реализация новой программы «Горизонт 2020», которая объединит в себе рамочные программы ЕС по научным исследованиям и разработкам, по конкурентоспособности и инновациям, а также Ев-

ропейские институты инноваций и технологий. Все это будет способствовать развитию циркуляции ученых, информации, знаний и технологий [9].

В 2012 г. миграция в страны ОЭСР выросла на 2 % по сравнению с предыдущим годом и составила почти 4 млн человек, а региональные данные свидетельствуют о сохранении аналогичных темпов роста в будущем. В рамках ОЭСР на сегодняшний день число мигрантов выросло на 15 % после падения на 40 % в разгар кризиса. Чаще всех покинуть родину готовы греки и испанцы — с 2007 г. их число удвоилось. При этом приток греческих иммигрантов в Германию увеличился на 73 % между 2011 и 2012 гг., испанцев и португальцев — на 50 %, итальянцев — на 35 %. В целом уровень безработицы в странах ОЭСР среди иммигрантов вырос почти на 5 % в 2008–2012 гг., а среди собственных граждан на 3 %. Больше всего от невозможности найти работу на новом месте страдает приезжая молодежь. В Европе половина безработных иммигрантов не может трудоустроиться более 12-ти месяцев [6].

Что же касается стран с транзитивной экономикой, как, например, Республика Беларусь, то ввиду высокого уровня развития интеллектуального капитала, позволяющего обеспечить не только конкурентоспособность и востребованность белорусских работников на различных сегментах мирового рынка труда, но и необходимую базу для их образовательно-квалификационного роста, эмиграционные устремления отечественных потенциальных мигрантов представляются достаточно обоснованными и вполне реализуемыми. По индексу человеческого развития Республика Беларусь находится на 50-м месте среди 187 стран [10]. При этом по уровню образования и грамотности взрослого населения Беларусь занимает ведущие позиции не только в Европе, но и в мире.

Динамика международной интеллектуальной миграции в значительной мере зависит от развития науки в стране и отношения к ней. С 2000-х гг. с целью улучшения состояния научно-технической сферы страны приняты меры, направленные на государственную поддержку науки. Среди них оперативное создание нормативно-правовой базы науки, основу которой заложили Указы Президента Республики Беларусь. На сегодняшний день под эгидой НАН Беларуси разрабатывается новая концепция развития науки в Республике Беларусь.

Согласно данным исследования НАН Беларуси, в 1996–2009 гг. из страны выехало около 900 человек ученых и преподавателей вузов, т. е. ежегодно покидало страну в среднем по 60–65 деятелей науки, в числе которых 3–4 доктора и 20–25 кандидатов наук, остальные — научные работники без ученой степени. Данный факт ввиду низкого процента «вымывания» высококвалифицированной части научной элиты страны можно охарактеризовать как положительный, однако вызывает обеспокоенность высокий процент выехавших из Беларуси кандидатов наук, так как в основном это молодые люди, на которых возлагаются надежды на будущее развитие науки.

Количество ученых и высококвалифицированных специалистов, длительное время работающих за границей без потери белорусского гражданства, оценить довольно сложно. По оценкам экспертов, в том же временном периоде их насчитывается около 5 тыс. человек. Вместе с тем следует отметить, что представляемые официальной статистикой данные не в полной мере отражают истинное положение дел с миграционным движением интеллектуального капитала нашей страны.

Желающие покинуть страну ученые и другие высококлассные представители научно-технических профессий предпочитают трудоустройство по имеющимся в их распоряжении каналам, таким как Интернет. Поэтому имеет место



так называемая теневая интеллектуальная миграция, когда высококвалифицированные специалисты выезжают за рубеж на постоянное место жительства, не меняя гражданства и не поставив в известность органы миграционного учета своей страны, в случае с Беларусью — теневая интеллектуальная миграция в Канаду.

Об угрозе вымывания интеллектуального ядра Беларуси свидетельствуют и результаты социологических исследований, проведенных Белорусским институтом стратегических исследований в 2012–2013 гг. В группе тех, кто выражает желание покинуть страну, большая доля людей с экономическим образованием (24,5 % при их доле, равной 13,5 % в общем населении) и высшим образованием в целом (42,2 %), а также больше активных пользователей Интернета. Последнее обстоятельство объясняется в большей степени возрастным составом — миграционные настроения преобладают в группе населения в возрасте 18–29 лет, которые активно пользуются Интернетом. При этом лишь 13,7 % молодых людей этой возрастной категории не хотят уехать из страны, с какой бы то ни было целью (ПМЖ, временная работа, учеба) [11].

Опрос также выявил, что среди желающих покинуть Беларусь навсегда непропорционально большая доля граждан с доходом 3–4 млн р. на члена семьи (22,1 % при общей доле группы в населении страны 16,5 %). Возможно, именно в группе с доходом в 3–4 млн р. на члена семьи сосредоточились работники, которые воспринимают сложившуюся для себя ситуацию с оплатой их труда несправедливой. Так, в связи с особенностью экономической политики белорусский рынок труда недостаточно дифференцирует оплату труда в зависимости от квалификации и умений работников. Это стимулирует эмиграционные настроения высококвалифицированных кадров в Республике Беларусь.

Одной из наиболее острых проблем сохранения интеллектуального капитала является старение научных кадров в контексте эмиграции их более молодой части, а также в целом старения населения. В этой связи значительно актуализируется проблема удержания в стране не только и даже, как это ни странно, ученых высшей квалификации, но особенно перспективной, интеллектуально растущей молодежи, обладающей значительными потенциальными возможностями возвышения своего интеллектуального капитала.

Необходимо отметить, что Республика Беларусь является не только донором, но и реципиентом интеллектуального капитала. В 2011 г. в стране насчитывалось 230 аспирантов-иностранцев [12, 171]. Кроме того, в 2011/12 учебном году у нас обучались 10 700 иностранных студентов. В международной статистике образования студенческая мобильность считается важным показателем качества национальной высшей школы. Страны ОЭСР, как правило, больше принимают студентов, чем отправляют учиться за рубеж. Индикатором привлекательности образования является рост количества выпускников, обучающихся в аспирантуре. Привлечение зарубежной молодежи на этот уровень способствует усилению научного потенциала и будущему рекрутированию высококвалифицированных иммигрантов. Индикатором успехов высшей школы является положительный чистый показатель мобильности (разность между количеством въездов и выездов с целью обучения). В этом плане следует отметить, что уровень въездной мобильности в Беларуси (доля въехавших с целью обучения иностранных студентов по отношению к общему числу обучающихся) растет. Так, если в 2006 г. он составлял 1,4 %, то в настоящее время — 2,4 %. Однако показатель чистой мобильности пока для нашей страны остается отрицательным. Так, по данным ЮНЕСКО за 2009 г., въездная мобильность заметно уступала выездной — из страны на обучение в зарубежных вузах выехало на 24 334 человека больше, чем приехало. Это достаточно

