

ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ИНОСТРАННЫХ СТУДЕНТОВ В АВСТРАЛИИ (1991–2015 гг.)

Рассматривается значение интернационализации высшего образования, основные этапы развития правовой защиты иностранных студентов в Австралии в период с 1991 по 2015 г., место и значение отрасли международного образования в экономике Австралии.

Ключевые слова: система международного образования; Закон ESOS; CRICOS; Национальный кодекс; образовательные услуги для иностранных студентов; экспорт образовательных услуг.

Современное общество, общество знаний, чьим основным критерием и ценностью являются интеллектуальные ресурсы, основано на образовательном и научно-техническом развитии страны, общества, цивилизации в конечном итоге.

Процесс глобализации происходит неравномерно. Многие страны ушли далеко вперед, другие развиваются медленнее. Но процесс интеграции и международного взаимодействия в странах приводит к динамичному развитию отстающих стран и пополнению интеллектуальных ресурсов развитых.

Процесс мирового научного развития и взаимодействия основан, прежде всего, на развитии образования и науки. Взаимовыгодный обмен результатами интеллектуальной деятельности приводит к экономическому росту, развитию науки и техники, укреплению международных позиций стран участников этого процесса. Связи становятся прочнее, экономика устойчивее, а развитие постоянным. В такой ситуации находятся наиболее развитые страны Европы и Америки и с каждым годом набирающие свою силу страны Азии.

В основе обмена знаниями и передовыми технологиями стоят мировые интеграционные процессы в области образования. Сегодня ведущие страны с мировым опытом образовательной деятельности, такие как США, Англия, Франция, Финляндия, Германия, Китай и т.д. имеют немалый экономический доход от образовательной деятельности. Условия жесткой конкуренции в этой сфере приводят к развитию и все большему увеличению качества предоставляемых образовательных услуг и комфортного пребывания иностранного студента в стране.

Австралия занимает четвертое место в мире по привлекательности для иностранных студентов, уступая США, Великобритании и Франции [1].

Система международного образования Австралии имеет жесткие законодательные рамки. Все австралийские университеты имеют аккредитованные программы обучения, рассчитанные на иностранных студентов. Законы Австралии гарантируют качество образования и защиту студентов, прибывших из-за границы.

Экономические и геополитические интересы Австралии связаны со странами Азиатско-тихоокеанского региона. На примере смещения направления экспорта и импорта это наиболее очевидно. Так, в 60-е гг. XX в. экспорт товаров и услуг был направлен в основном в Великобританию (23,5%), Японию

(22,4%), США (12,9%) и Европу (12,4%). Доля товаров и услуг, экспортируемых в Китай в те годы, составляла всего 7,7%. Спустя пятьдесят лет объемы экспорта в Китай составляют 36,7% (первое место в экспорте страны), со странами Азии – 28,3%, Японией – 18%. В то время как экспорт в Великобританию сегодня составляет 1,4%, Европу 4,1%, США 3,9% [2].

Так же, как и в экономике, в области получения образовательных услуг в 2014 г. основными потребителями стали студенты из Китая (26,7%), Индии (10,2%) и Вьетнама (4,8%) [3].

Являясь одной из ведущих стран мира с высоко развитой отраслью международного образования, Австралия сегодня имеет уровень дохода от экспорта образовательных услуг \$ 15,020 млрд, который занял третью строчку среди ведущих экспортных областей в 2013 г. [4]

Развитие международного образования в Австралии началось с реализации «Плана Коломбо» 1950 г., в соответствии с которым за счет государства субсидировалось обучение иностранных студентов. В период с 1960–1970-х гг. число иностранных студентов выросло примерно с 2 тыс. человек до 40 тыс. в 1990 г., и почти до 70 тыс. в 1994 г. [5] В основном это были представители Малайзии, Сингапура и Гонконга.

Рост численности студентов, приехавших в Австралию из-за границы привел к сокращению численности собственно австралийских студентов. В связи с этим в течение 1980–1990 гг. государство сокращает финансирование иностранных студентов, в результате чего в бюджете вузов образовался дефицит денежных средств и учебные заведения вынуждены были покрывать издержки за счет увеличения оплаты обучения иностранными студентами. Эти меры привели к тому, что Австралия становится единственной страной ОЭСР, которая в течение 1995–2001 гг. сократила государственные расходы на образование, но рост численности иностранных студентов при этом увеличился на треть [6].

В связи с увеличением объема промышленного производства в Азии с началом XXI в., в Австралии начинает резко возрастать спрос на профессионально-техническое образование и увеличивается число иностранных студентов в этой сфере. Количество обучающихся в области профессионально-технического образования в Австралии иностранных студентов с 2005 по 2009 г. возросло с 13,9 тыс. человек в 2005 г.

до 30,2 тыс. в 2009 г., средний темп роста численности составил 21% [7].

Увеличение численности иностранных студентов, резкое повышение спроса на профессионально-техническое образование к 2008 г. и тяжелая экономическая обстановка в мире привели к кризисной ситуации в области международного образования в Австралии, обнаружив слабое место в системе предоставления образовательных услуг иностранным гражданам – отсутствие достаточного контроля государства над частными учебными заведениями.

В течение 2008 г. было закрыто 14 колледжей в секторе профессионально-технического образования, более 7 тыс. иностранных студентов в связи с этим потеряли свои места в учебных заведениях [8].

Основную долю этих студентов составили уроженцы Китая и Индии. Китайские студенты в 2009 г. составляли порядка 24% всех иностранных студентов Австралии [9]. Мировой экономический кризис 2008 г. снизил спрос на образование в Австралии со стороны иностранцев, многие из которых были уже не в состоянии оплачивать свое обучение.

Кризис привел к обострению социальных проблем иностранных студентов, таких как транспорт, жилье, здравоохранение и пр. Например, иностранные студенты были в большинстве своем лишены доступного жилья и часто им приходилось жить в антисанитарных условиях или в перенаселенных квартирах. Медицинское обслуживание для иностранных студентов во многом уступало медицинским услугам, оказываемым австралийским студентам [10].

Все эти вопросы были вынесены на заседание круглого стола, созванного первым заместителем премьер-министра Джулией Гиллард в сентябре 2009 г. Эта дискуссия привела к ряду изменений в правительственной программе реформ [5].

В феврале 2010 г. правительством Австралии был рассмотрен вопрос о необходимости усовершенствования нормативно-правовой базы Закона ESOS 2000. Закон об образовательных услугах для иностранных студентов 2000 г. (Education Services for Overseas Students (ESOS) Act 2000) [11] – это расширенный закон ESOS от 1991 г., который является основой правовой защиты в области предоставления образовательных услуг иностранным студентам. В законе установлены стандарты обучения, рамки финансовой защиты иностранных студентов, пути и способы сопровождения иностранных студентов во время их обучения в Австралии. Закон направлен на сохранение репутации Австралии как поставщика качественных образовательных услуг [5].

Работая над решением сложившейся к 2010 г. кризисной ситуации, правительство Австралии планировало действия в нескольких направлениях. Во-первых, это поддержка иностранных студентов, которая должна обеспечиваться за счет качественно предоставляемой информации, деятельности агентств управления образованием, надежных механизмов защиты прав потребителей и создания поддержки студентов во время учебы и проживания в стране. Во-вторых, создалась необходимость учреждения госу-

дарственных органов, куда иностранные студенты могут обращаться с жалобами. В-третьих, постоянное качественное исследование образования должно регулировать сектор международного образования Австралии.

Парламент Австралии принимает поправки к Закону ESOS в марте 2010 года, согласно которым до 31 декабря 2010 года все образовательные учреждения, предоставляющие образовательные услуги иностранным студентам прошли переаттестацию по достаточно жестким критериям. Основная цель процесса перерегистрации – поднять качество образования, предоставляемое иностранным студентам и обеспечить защиту потребителей образовательных услуг от возможных нарушений со стороны учебных учреждений, предоставляющих образовательные услуги иностранным студентам [5].

В соответствии с Законом ESOS все образовательные учреждения должны быть зарегистрированы в Государственном реестре учебных заведений и курсов для иностранных студентов (Commonwealth Register of Institutions and Courses for Overseas Students, CRICOS) до 31 декабря 2010 г. Учебные заведения должны были доказать, что их основная цель – качественное образование и осуществление образовательной деятельности по заданным стандартам [12].

7 декабря 2010 г. был опубликован в порядке дискуссии документ «Реформирование ESOS: Консультации по созданию более сильного, простого, развивающегося международного образования в Австралии». Целью инициаторов дискуссии было выявление путей оценки рисков и поиск подхода к управлению регистрацией и постоянного осуществления мониторинга деятельности образовательных учреждений, предоставляющих образовательные услуги иностранным студентам и укрепление системы защиты обучения.

В сложившейся обстановке возникла необходимость выработки рекомендаций, способствующих упрощению и большей эффективности Закона ESOS и Национального кодекса для регистрирующих органов и поставщиков услуг в области образования и профессиональной подготовки для иностранных студентов от 2007 г. (National Code of Practice for Registration Authorities and Providers of Education and Training to Overseas Students 2007 (National Code)) [13].

От государственных органов, образовательных учреждений и других заинтересованных групп были получены более 50 материалов. Они были проанализированы и использовались правительством для подготовки законодательных актов.

Согласно законодательству, введенному в начале 2011 г., австралийский парламент уполномочен вводить санкции против образовательных учреждений, которые не соответствуют требованиям, установленным стандартами. Были разработаны механизмы, предоставляющие студентам альтернативные места обучения или возвращающие оплату за обучение в случае закрытия заведения, предоставляющего образовательные услуги [5].

Руководствуясь законом ESOS и Национальным кодексом [14], регулирующие органы и учреждения

обеспечивают контроль качества работы учебных заведений высшего и профессионально-технического образования. Эти государственные организации несут ответственность за регистрацию и перерегистрацию учебных заведений, а также аккредитацию и переаккредитацию учебных программ. К ним относятся:

- В области высшего образования – Бюро контроля качества и стандартов высшего образования (Tertiary Education Quality and Standards Agency, TEQSA) [15].
- В области профессионально-технического образования – Управление по вопросам качества профессионально-технической подготовки в Австралии (Australian Skills Quality Authority, ASQA) [16].

Эти независимые органы контролируют и регулируют деятельность университетов, и прочие образовательные учреждения, качество образовательных услуг и стандарты образования.

21 марта 2011 г. Парламентом Австралии приняты поправки к закону, которые приводили к дальнейшему укреплению регистрационных требований к учреждениям, предоставляющим образовательные услуги для иностранных студентов; введению единого подхода к управлению рисками в области регулирования международного образования; ограничению периода регистрации, предоставляемой поставщиком образовательных услуг; расширению списка нарушений, которые могут повлечь финансовые санкции; расширению роли омбудсмена Австралийского содружества для того, чтобы студенты могли получить доступ к независимому экспертному механизму рассмотрения жалоб на учебное заведение [17].

Всего за период с 1991 по 2015 гг. в Австралийском законодательстве было принято 26 поправок, изменений и дополнений к закону ESOS, наибольшее количество которых приходится на период, после 2010 г., т.е. время укрепления законодательных рамок в области предоставления образовательных услуг иностранным студентам [18].

Еще одним результатом работы круглого стола с участием правительства и представителей международного студенческого сообщества Австралии, состоявшегося в 2009 г. было принятие правительством 29 октября 2010 года «Стратегии расширения прав иностранных студентов Австралии 2010–2014» (International Students Strategy for Australia 2010–2014). В результате были внесены коррективы в область регулирования работы образовательных учреждений. Этот документ содержит в себе основные положения и реальные пути их решения, необходимые для качественного улучшения сфер общественной жизни, с которыми приходится сталкиваться иностранному студенту во время его пребывания и обучения в Ав-

стралии. Это вопросы здравоохранения и безопасности, качества образования, защиты потребительских прав, рассмотрения жалоб, предоставления качественной и точной информации, касающейся обучения и пребывания иностранного студента в стране. Ответственность за реализацию данной политики возложена на министра образования и правительство штатов и территорий Австралийского содружества [19].

В Австралии действует ряд национальных студенческих объединений, которые готовы оказать помощь иностранным студентам, обучающимся в учебных заведениях страны. Это:

- Совет иностранных студентов Австралии (CISA) – представительный орган объединения иностранных студентов, обучающихся в аспирантуре, университетах, частных колледжах, интенсивных курсах английского языка [20].

- Австралийская федерация иностранных студентов (AFIS) оказывает помощь иностранным студентам в развитии и реализации их личностного потенциала в период их пребывания и обучения в Австралии [21].

Совет иностранных студентов Австралии был создан в 2010 г. как неполитическая, некоммерческая организация, представляющая интересы иностранных студентов на территории Австралии. На заседаниях круглых столов, проводимых Советом и правительством страны иностранные студенты имеют возможность напрямую обращаться и взаимодействовать с представителями государственной и законодательной власти [5].

Омбудсмен иностранных студентов (Overseas Students Ombudsman / OSO) рассматривает проблемы, с которыми сталкиваются иностранные студенты, обучаясь в Австралии. В каждом штате и территориях страны есть омбудсмены, к которым могут обращаться иностранные студенты [22].

Количество иностранных студентов, обучающихся в Австралии, значительно возросло за последние четверть столетия с менее чем 50 тыс. человек в 1991 г. [5] до более чем 453,5 тыс. человек в 2014 году [3].

Экспорт образовательных услуг – один из важных источников экономического развития Австралии. Он важен не только сам по себе, как один из основных элементов экономики, но и как обязательная составляющая процесса интернационализации высшего образования и интеграции в мировое сообщество. Поэтому правительство Австралии стремится укреплять правовую основу и регулирование этой отрасли, максимально защищая себя и тех, кто приезжает обучаться в Австралию. Эти меры приводят в возрастающему спросу на образовательные услуги и стабильному увеличению доходов страны в этой области.

ЛИТЕРАТУРА

1. Global flow of tertiary-level students. URL: <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-student-flow-viz.aspx> (дата обращения: 16.11.2014).
2. Composition of trade Australia 2013–14 (p. 4). URL: <http://www.dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/cot-fy-2013-14.pdf> (дата обращения: 28.03.2015).
3. International student numbers 2014. URL: <https://internationaleducation.gov.au/research/Research-Snapshots/Documents/International%20Student%20Numbers%202014.pdf> (дата обращения: 28.03.2015).
4. Composition of trade Australia 2013 (p. 41). URL: <http://www.dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/cot-cy-2013.pdf> (дата обращения: 28.03.2015).

5. International students – returning their investment Australia's reform program for international education. URL: <https://internationaleducation.gov.au/News/Latest-News/Documents/Colin%20Walters%20Going%20Global%202011%20AEI%20format%204%20May%20update.pdf> (дата обращения: 12.04.2015).
6. International education in Australia 2011: Crisis and opportunity. URL: http://www.cshe.unimelb.edu.au/people/marginson_docs/NEAS_ELT_ManagementConf_%2012May2011_DOC.pdf (дата обращения: 01.05.2015).
7. Transnational education in the public and private VET sector November 2012. URL: <https://internationaleducation.gov.au/research/research-snapshots/pages/default.aspx> (дата обращения: 17.05.2015).
8. International Education Crisis and the Failure of Private Providers. URL: <http://www.aeusa.asn.au/03ie.pdf> (дата обращения: 01.05.2015).
9. Australia's International Education Sector: From Boom to Bust. <http://www.chinaconnections.com.au/en/magazine/back-issues/76-may--june-2011/985-australias-international-education-sector-from-boom-to-bust> (дата обращения: 01.05.2015).
10. International students left in the shadows. URL: <http://www.theage.com.au/it-pro/international-students-left-in-the-shadows-20100527-whj1.html> (дата обращения: 17.05.2015).
11. Education Services for Overseas Students Act 2000 No. 164, 2000 as amended. URL: <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2014C00350> (дата обращения: 18.04.2015).
12. Commonwealth Register of Institutions and Courses for Overseas Students (CRICOS). URL: <http://www.cricos.deewr.gov.au> (дата обращения: 28.03.2015).
13. Reforming ESOS: Consultations to build a stronger, simpler, smarter framework for international education in Australia. URL: http://www.acpet.edu.au/uploads/files/Reports_Submissions/2011/ACPET_Submission_to_Reforming_ESOS-Consultations_to_build_a_stronger_simpler_smarter_framework_for_international_education.pdf (дата обращения: 18.04.2015).
14. ESOS National Code. URL: <https://aei.gov.au/Regulatory-Information/Education-Services-for-Overseas-Students-ESOS-Legislative-Framework/National-Code/Pages/default.aspx> (дата обращения: 25.10.2014).
15. The Tertiary Education Quality and Standards Agency. URL: <http://www.teqsa.gov.au> (дата обращения: 25.10.2014).
16. Australian Skills Quality Authority. URL: <http://www.asqa.gov.au> (дата обращения: 18.04.2015).
17. Education Services for Overseas Students (Registration Charges) Amendment Bill 2011. URL: http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/Bills_Search_Results/Result?bld=r4610 (дата обращения: 18.04.2015).
18. Education Services for Overseas Students. URL: <http://www.comlaw.gov.au/Search/Education%20Services%20for%20Overseas%20Students> (дата обращения: 17.05.2015).
19. International Students Strategy for Australia 2010–2014. URL: http://archive.coag.gov.au/reports/docs/aus_international_students_strategy.pdf (дата обращения: 15.04.2015).
20. Council of International Students Australia. URL: <http://www.cisa.edu.au> (дата обращения: 04.02.2015).
21. Australian Federation of International Students. URL: <http://www.afis.org.au> (дата обращения: 10.05.2015).
22. The Overseas Students Ombudsman. URL: <http://www.oso.gov.au/about-us> (дата обращения: 04.02.2015).

Статья представлена научной редакцией «История» 25 мая 2015 г.

THE MAIN ASPECTS OF LAW PROTECTION OF FOREIGN STUDENTS IN AUSTRALIA (1991–2015)

Tomsk State University Journal, 2015, 399, 151–155. DOI: 10.17223/15617793/399/25

Shusharina Marina V. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: marina.metel@gmail.com

Keywords: international education; ESOS Act; CRICOS; National Code; educational services for overseas students; export of educational services.

Modern society is knowledge society, whose main criterion and value is intellectual resources based on the educational, scientific and technological development of the country, society and civilization in the end. The basis of the exchange of knowledge and advanced technology is the global integration processes in the field of education. Australia is ranked fourth in the world attractiveness for foreign students, after the United States, UK and France. The system of international education in Australia has a strict legislative framework. All Australian universities have courses designed for foreign students. In 2009, the Australian Government accepted the International Students Strategy For Australia 2010–2014. The Strategy includes the main provisions and practical ways of solving such problems as health and safety, education quality, consumer rights protection, foreign students' complaints, providing quality and exact information concerning foreign students' education and stay. In March 2010, the Australian Parliament adopted amendments to the ESOS Act (Education Services for Overseas Students Act), according to which all educational institutions that provide educational services to international students are required to make a new certification for quite strict criteria until December 31, 2010. In early 2011, new legislation was adopted according to which the Australian Parliament is empowered to impose sanctions against educational institutions that do not meet the requirements of the new standards. During the period from 1991 to 2015 there were released 26 amendments, changes and additions to the ESOS Act. Australia has a number of national associations and the student ombudsman institution providing assistance to foreign students in all social spheres and in the field of education. The number of foreign students studying in Australia has increased from less than 50,000 foreign students in 1991 to more than 453,500 people in 2014. Australia has a level of income from the export of educational services equal to \$ 15,020 billion, which ranks third among the leading exports in 2013. Export of educational services is an important source of economic development of Australia. It is important not as such, as one of the key elements of the economy, but also as an important part of higher education internationalization.

REFERENCES

1. Global flow of tertiary-level students. [Online]. Available from: <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-student-flow-viz.aspx>. (Accessed: 16th November 2014).
2. Composition of trade Australia 2013–14. P. 4. [Online]. Available from: <http://www.dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/cot-fy-2013-14.pdf>. (Accessed: 28th March 2015).
3. International student numbers 2014. [Online]. Available from: <https://internationaleducation.gov.au/research/Research-Snapshots/Documents/Internati-onal%20Student%20Numbers%202014.pdf>. (Accessed: 28th March 2015).
4. Composition of trade Australia 2013. P. 41. [Online]. Available from: <http://www.dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/cot-cy-2013.pdf>. (Accessed: 28th March 2015).
5. International students – returning their investment Australia's reform program for international education. [Online]. Available from: <https://internationaleducation.gov.au/News/Latest-News/Documents/Colin%20Walters%20Going%20Global%202011%20AEI%20format%204%20May%20update.pdf>. (Accessed: 12th April 2015).

6. International education in Australia 2011: Crisis and opportunity. [Online]. Available from: http://www.cshe.unimelb.edu.au/people/marginson_docs/NEAS_ELT_ManagementConf_%2012May2011_DOC.pdf. (Accessed: 01st May 2015).
7. Transnational education in the public and private VET sector November 2012. [Online]. Available from: <https://internationaleducation.gov.au/research/research-snapshots/pages/default.aspx>. (Accessed: 17th May 2015).
8. International Education Crisis and the Failure of Private Providers. [Online]. Available from: <http://www.aeusa.asn.au/03ie.pdf>. (Accessed: 01st May 2015).
9. Australia's International Education Sector: From Boom to Bust. <http://www.chinaconnections.com.au/en/magazine/back-issues/76-may--june-2011/985-australias-international-education-sector-from-boom-to-bust>. (Accessed: 01st May 2015).
10. International students left in the shadows. [Online]. Available from: <http://www.theage.com.au/it-pro/international-students-left-in-the-shadows-20100527-whj1.html>. (Accessed: 17th May 2015).
11. Education Services for Overseas Students Act 2000 No. 164, 2000 as amended. [Online]. Available from: <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2014C00350>. (Accessed: 18th April 2015).
12. Commonwealth Register of Institutions and Courses for Overseas Students (CRICOS). [Online]. Available from: <http://www.cricos.deewr.gov.au>. (Accessed: 28th March 2015).
13. Reforming ESOS: Consultations to build a stronger, simpler, smarter framework for international education in Australia. [Online]. Available from: http://www.acpet.edu.au/uploads/files/Reports_Submissions/2011/ACPET_Submission_to_Reforming_ESOS-Consultations_to_build_a_stronger_simpler_smarter_framework_for_international_education.pdf. (Accessed: 18th April 2015).
14. ESOS National Code. [Online]. Available from: <https://aei.gov.au/Regulatory-Information/Education-Services-for-Overseas-Students-ESOS-Legislative-Framework/National-Code/Pages/default.aspx>. (Accessed: 25th October 2014).
15. The Tertiary Education Quality and Standards Agency. [Online]. Available from: <http://www.teqsa.gov.au>. (Accessed: 25th October 2014).
16. Australian Skills Quality Authority. [Online]. Available from: <http://www.asqa.gov.au>. (Accessed: 18th April 2015).
17. Education Services for Overseas Students (Registration Charges) Amendment Bill 2011. [Online]. Available from: http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/Bills_Search_Results/Result?bId=r4610. (Accessed: 18th April 2015).
18. Education Services for Overseas Students. [Online]. Available from: <http://www.comlaw.gov.au/Search/Education%20Services%20for%20Overseas%20Students>. (Accessed: 17th May 2015).
19. International Students Strategy for Australia 2010–2014. [Online]. Available from: http://archive.coag.gov.au/reports/docs/aus_international_students_strategy.pdf. (Accessed: 15th April 2015).
20. Council of International Students Australia. [Online]. Available from: <http://www.cisa.edu.au>. (Accessed: 04th February 2015).
21. Australian Federation of International Students. [Online]. Available from: <http://www.afis.org.au>. (Accessed: 10th May 2015).
22. The Overseas Students Ombudsman. [Online]. Available from: <http://www.oso.gov.au/about-us>. (Accessed: 04th February 2015).

Received: 25 May 2015