



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 31 януари 2020 г.
(OR. en)

5512/20

EDUC 15

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
Относно:	Подготовка за ориентационния дебат на заседанието на Съвета по образование, младеж, култура и спорт (Образование) на 20 февруари 2020 г. относно „Движението на мозъци — стимул за европейското пространство за образование“ — Документ за обсъждане, изготвен от председателството

След консултация с Комитета по образование председателството изготви приложения документ за обсъждане, който да послужи за основа на ориентационния дебат по време на заседанието на Съвета по образование, младеж, култура и спорт на 20 февруари 2020 г.

Движението на мозъци — стимул за европейското пространство за образование

Документ за обсъждане, изготвен от председателството

Образователната мобилност и мобилността на работната сила, както и транснационалното движение на гражданите носят множество ползи, например развитието на общи, трансверсални, межкултурни и езикови умения, по-висока пригодност за заетост, по-добро разбиране на собствената идентичност, личностно израстване и зрелост, както и развитието на европейската идентичност и европейските ценности. „Образователната мобилност се свързва с бъдеща мобилност, по-високи доходи и по-ниска безработица. Тя има отношение и към по-доброто взаимно разбирателство, откритостта и гражданските умения“¹. Освен това свободното движение и разпространение на знания и идеи в целия ЕС е полезно за развитието на икономиката и обществото, както и за укрепването на европейската интеграция и поддържането на живия европейския дух.

Под балансирано движение на мозъци се разбира „възможността развиващите се страни да се възползват от умения, ноу-хау и други форми на опит, придобити от техните мигранти и от членовете на тяхната диаспора“². То е предпоставка за балансираното развитие и сближаването на различните региони и държави от ЕС, а по този начин и на самия Съюз.

Дисбалансите в потока от мозъци, едностранната миграция на хора с квалификационни равнища, които варират от ниски до високи в различните части на Европа, от друга страна могат да причинят големи загуби на човешки капитал под формата на разхищение на мозъци или изтичане на мозъци³. Тези явления са възможните последици от редица фактори, по-специално социалните и икономическите различия в ЕС, както и причината за обезлюдяването на някои региони или държави и за неравномерния микс от квалификационни равнища в различни части на Европа. В дългосрочен план тези различия могат да застрашат сближаването и да създадат риск за дългосрочната устойчивост на европейския проект⁴.

¹ Обзор на образованието и обучението за 2019 г. Европейска комисия (2019 г.)

² Речник на термините на Европейската мрежа за миграцията (ЕММ). Източник: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/brain-circulation_en

³ „Разхищение на мозъци“ е непризнаването на уменията и квалификациите, придобити от мигрантите извън ЕС, което им пречи да използват пълноценно потенциала си. „Изтичане на мозъци“ са загубите, които понася дадена страна в резултат на емиграцията на висококвалифицирани лица. Речник на термините на Европейската мрежа за миграцията (ЕММ). Източник: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/brain-circulation_en

⁴ „Изтичането на мозъци в ЕС: справяне с предизвикателството на всички равнища“, Емил Бок, Европейски комитет на регионите, проект за становище за 138-ото пленарно заседание (2020 г.)

Нарастващата конкуренция за висококвалифицирани лица е свързана със значителен брой мигранти, напускащи определени държави или региони и насочващи се към други. Икономическите условия, потенциалът на пазара на труда и възприятието за качеството на образователните институции са сред факторите, които привличат чуждестранни таланти, включително студенти, дипломанти, изследователи и млади специалисти. „Входящата студентска мобилност⁵ е един от най-важните канали, движещи миграцията на таланти в световен мащаб. Тя носи значителни потенциални ползи за приемащите държави, що се отнася до запасите от човешки капитал.“⁶ Някои системи и държави са по-привлекателни от други поради ред различни причини, свързани с цялостната икономическа и социална обстановка и условията на пазара на труда и на живот⁷. Цялостният модел на трудовата мобилност в ЕС показва, че 98 % от мобилните работници⁸ живеят в държави от ЕС-15 и в държавите от ЕАСТ, а само 2 % — в държавите от ЕС-13⁹. Според по-нови данни 74 % от преместилите се лица от ЕС-28 са били приети в Германия, Обединеното кралство, Италия, Франция и Испания. В допълнение към това, статистическите данни показват, че преместилите се наскоро лица са с по-висока образователна степен от гражданите на приемащата ги държава¹⁰.

⁵ Това явление е много по-изразено в областта на мобилността за придобиване на образователна степен, отколкото при мобилността за образователни кредити, например в рамките на програмата „Еразъм+“.

⁶ Поради липсващи или непълни данни за входящата мобилност за придобиване на образователна степен в някои приемащи държави членки, изчисляването на този референтен показател продължава да бъде подценявано. Обзор на образованието и обучението за 2019 г. Европейска комисия (2019 г.)

⁷ По данни на ОИСР „показателите за привличане на таланти“ са в седем измерения: качество на възможностите; доходи и данъци; бъдещи перспективи; семейна среда; квалификационна среда; приобщаване; и качество на живот. Този показател обхваща капацитета на дадена държава да привлича и задържа три конкретни категории талантлив мигранти: висококвалифицирани работници (тези с магистърска или докторска степен), студенти и чуждестранни предприемачи. ОИСР. Обсъждане на миграционната политика (2019 г.)

⁸ В годишните доклади на Европейската комисия относно трудовата мобилност в рамките на ЕС *мобилните работници* са определени като активни граждани на ЕС-28, които пребивават в държава членка или държава от ЕАСТ, различна от държавата, чиито граждани са те.

⁹ Годишен доклад за 2016 г. относно трудовата мобилност в рамките на ЕС. Европейска комисия (2017 г.)

¹⁰ Годишен доклад за 2017 г. относно трудовата мобилност в рамките на ЕС. Европейска комисия (2018 г.)

Освен това според неотдавнашно проучване на движението на квалифицирана работна ръка¹¹ тези дисбаланси в потока от мозъци показват, че инвестициите, които изпращащите държави правят в образование и обучение, подпомагат пазара на труда и икономическото развитие в приемащите държави, докато в същото време в изпращащите държави човешкият капитал може да намалее, когато в останалата част от населението има съчетание от по-ниски умения в сравнение с това на напускащите¹². Последиците за изпращащите държави включват загуба на възвращаемостта на публичните инвестиции в образование, недостиг на работна ръка и изтичане на мозъци¹³.

Въпреки това обратната миграция (връщане в страната на произход) може да има положително въздействие за изпращащите държави, свързано с парични преводи¹⁴, създаване на мрежи, улесняващи търговията, капиталови потоци и разпространение на знания, трансфер на умения и ноу-хау¹⁵, инвестиции и експертни знания от мигрантите обратно към изпращащата държава¹⁶ и нови знания на завърналите се мигранти, което им позволява да стимулират предприемачеството и иновациите¹⁷. Поради това е от съществено значение придобиването на повече умения (придобити в чужбина) да може да бъде оползотворявано от изпращащите държави, когато преместилите се лица се върнат обратно. Този процес може да бъде подпомогнат от признаването на квалификации и валидирането на уменията.

За да подкрепят положителните ефекти от движението на мозъци, създателите на политики носят отговорност за създаването на мерки и политики в подкрепа на балансираните миграционни потоци, които да допринасят за развитието на икономиката и обществото като цяло, да укрепват социалното измерение на образованието и да стимулират европейската интеграция и сближаване. Тези промени в политиката трябва да бъдат подкрепени от солидна фактологична основа чрез разработване на всеобхватни системи за проследяване на завършилите висше образование и ПОО на национално равнище и чрез подобряване на наличието на съпоставими данни на ЕС, така че да са възможни по-задълбочени сравнителни анализи на последващото развитие на завършилите. Освен това е от съществено значение успешните политики да се използват за основа на по-широко обсъждане и разбиране на разходите и ползите от свободното движение¹⁸.

¹¹ Проучване, проведено в контекста на Нова европейска програма за умения. Европейска комисия. Източник: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223>

¹² Проучване на движението на квалифицирана работна ръка. Европейска комисия. ICF (2018 г.)

¹³ Hasselbalch, Jacob. The European Politics of Brain Drain: A Fast or Slow-Burning Crisis? Център за изследване на глобализацията и регионализацията (2017 г.)

¹⁴ Albert Bollard, David McKenzie, Melanie Morten, Hillel Rapoport. Remittances and the Brain Drain Revisited: The Microdata Show That More Educated Migrants Remit More (2009 г.)

¹⁵ Съобщение на Европейската комисия относно миграцията и развитието (2005 г.)

¹⁶ Gibson, McKenzie: Eight Questions about Brain Drain. Световна банка (2011 г.)

¹⁷ Проучване на движението на квалифицирана работна ръка. Европейска комисия. ICF (2018 г.)

¹⁸ Проучване на движението на квалифицирана работна ръка. Европейска комисия. ICF (2018 г.)

В този смисъл увеличените стратегически инвестиции в образование, научни изследвания и иновации, както и създаването на подходящи инструменти и разпределени средства в рамките на европейските и националните фондове и програми, може да повишат качеството и привлекателността на образованието, да създадат благоприятни условия за научните изследвания и в резултат на това да привличат и задържат повече таланти. По-конкретно, структурните фондове и Кохезионният фонд са ключови инструменти, насочени към намаляване на регионалните различия в доходите, богатството и възможностите. Освен това „две от основните цели на стратегията „Европа 2020“ – повишаване на процента на заетите лица и подобряване на социалното приобщаване – имат пряко отношение към създаването на благоприятни условия, които ще доведат до намаляване на изтичането на мозъци“¹⁹.

Важно е да се вземат предвид въпросите за постигането на баланс между транснационалната мобилност и движението на мозъци в целия ЕС чрез създаването на мерки, които ще допринесат за по-равномерното развитие на системите за образование и научни изследвания, икономиките и обществата, както и мерки, които ще предотвратят разхищението на мозъци, като същевременно се развива и стимулира европейското пространство за образование. Програмата „Еразъм+“ и нейната програма приемник имат за цел да се стимулират движението на мозъци и балансираната мобилност²⁰. Освен това нейната водеща инициатива — европейските университети, с широкия си географски баланс, ще допринесе за по-балансирана мобилност (било то физическа, смесена или виртуална) и може да послужи като модел за структурното, системно и устойчиво трансформиране на висшите учебни заведения в университети на бъдещето.

¹⁹ „Изтичането на мозъци в ЕС: справяне с предизвикателството на всички равнища“, Емил Бок, Европейски комитет на регионите, проект за становище за 138-ото пленарно заседание, 11—12 февруари 2020 г.

²⁰ Годишният доклад за програмата „Еразъм+“ за 2017 г. съдържа анализ на тенденциите в мобилността по „Еразъм+“ на европейско равнище, което показва, че мобилността на студенти и преподаватели в Европа е доста балансирана, макар да варира в някои държави.

Като признават, че образованието и културата „имат решаващо значение за изграждането на приобщаващи и сплотени общества и за поддържането на нашата конкурентоспособност“²¹, и като вземат предвид стъпките, предприети наскоро за създаването на европейско пространство за образование²², министрите се приканват да обмислят темата за движението на мозъци като стимул за европейското образователно пространство, по-специално във връзка със следните въпроси.

1. Какъв микс от политики е необходим, за да се гарантира балансирано движение на мозъци в европейското пространство за образование и как могат да бъдат мобилизирани съответните участници на местно, регионално и национално равнище за постигането на тази цел?
2. Какво може да се направи на национално и европейско равнище за по-нататъшна подкрепа на големия потенциал на инициативата за европейските университети, така че да се способства за балансираното движение на мозъци в европейското пространство за образование?
3. Как европейските фондове, програми и инструменти за финансиране могат да се използват за разработване и прилагане на политики, които на свой ред биха довели до по-добре балансирано движение на мозъци? Имате ли национални примери за мерки, които прилагате?

²¹ Заклучения на Европейския съвет от 14 декември 2017 г., EUCO 19/1/17 REV 1

²² Съобщение относно укрепване на европейската идентичност чрез образование и култура, COM(2017) 673 final. Съобщение на Комисията „Изграждане на по-силна Европа: ролята на политиките за младежта, образованието и културата“, COM(2018) 268 final. Заклучения „Към визия за европейско образователно пространство“. ОВ С 195, 7.6.2018 г. Препоръка относно насърчаването на автоматичното взаимно признаване на квалификациите за висше образование и за завършен гимназиален етап на средно образование и квалификациите по обучение и на резултатите от периоди на учене в чужбина. ОВ С 444, 10.12.2018 г., стр 1. Препоръка относно всеобхватен подход към преподаването и изучаването на езици. ОВ С 189, 5.6.2019 г., стр. 15. Резолюция относно допълнителното развиване на европейското пространство за образование, за да се подкрепят ориентираните към бъдещето системи за образование и обучение. ОВ С 389, 18.11.2019 г., стр. 1.