



Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

Осуществление

**Конвенции и
Рекомендации
о борьбе с дискриминацией
в области образования**

Результаты восьмой консультации с
государствами-членами (2011-2013 гг.)



Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

Осуществление

**Конвенции и
Рекомендации
о борьбе с дискриминацией
в области образования**

Результаты восьмой консультации с
государствами-членами (2011-2013 гг.)

Опубликовано в 2013 г. Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France

© UNESCO 2013

Все права защищены

Использованные названия и представление материалов в данном докладе не являются выражением со стороны ЮНЕСКО какого-либо мнения относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района или их соответствующих органов управления, равно как и линий разграничения или границ.

Ответственность за взгляды и мнения, высказанные в данном докладе, несут авторы. Их точка зрения может не совпадать с официальной позицией ЮНЕСКО и не накладывает на Организацию никаких обязательств.

Макет и публикация: ЮНЕСКО

Печатное оборудование соответствует критериям Imprim'Vert – экологической инициативы французской печатной промышленности.

Отпечатано во Франции

ED-2013/WS/20

Оглавление

1. История вопроса и общие положения докладов государств-членов	5
2. Общие мероприятия по осуществлению Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования и по ее использованию в рамках внутреннего законодательства	6
3. Принцип недискриминации.....	8
4. К равному доступу к образовательным возможностям	9
5. Инклюзивное образование	10
6. К качественному образованию	15
7. Вызовы и перспективы.....	17
Приложение I: Сравнительная таблица консультаций по Конвенции 1960 г.: 6-я, 7-я и 8-я консультации	20
Приложение II: Сравнительный график консультаций по Конвенции 1960 г.: 6-я, 7-я и 8-я консультации	21

1. История вопроса и общие положения докладов государств-членов

С момента принятия в 1960 г. Генеральной конференцией Конвенции и Рекомендации ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования Секретариат провел семь периодических консультаций с государствами-членами, по итогам каждой из которых был подготовлен заключительный доклад Комитета по конвенциям и рекомендациям Исполнительного совета для рассмотрения Генеральной конференцией.

Как установлено решением 184 EX/20 и в соответствии с утвержденной Исполнительным советом на его 177-й сессии поэтапной процедурой мониторинга выполнения конвенций и рекомендаций ЮНЕСКО, в отношении которых не предусмотрено какого-либо конкретного институционального механизма, восьмая консультация государств-членов о мерах, принимаемых в целях выполнения вышеупомянутых нормативных актов ЮНЕСКО, охватывающая период 2006-2011 гг., была начата в 2011 г. (CL/3974). Это стало следствием принятия Исполнительным советом подготовленных Секретариатом руководящих принципов по составлению государствами-членами докладов (решение 186 EX/19 (II)).

В соответствии с графиком работы Комитета по конвенциям и рекомендациям на 2009-2013 гг. по рассмотрению выполнения нормативных актов ЮНЕСКО, мониторинг которых осуществляется Исполнительным советом, доклад о результатах выполнения Конвенции и Рекомендации 1960 г. представляется Исполнительному совету на его 192-й сессии. На 4 июня 2013 г. в Конвенции 1960 г. принимали участие 99 государств¹. В рамках мероприятий, посвященных 50-летию Конвенции и Рекомендации 1960 г., особое внимание уделялось важности соблюдения их положений и кампании за ратификацию² Конвенции 1960 г., а также мероприятиям, направленным на оказание помощи по мониторингу в 2010 г. Генеральный директор дал старт кампании за ратификацию Конвенции 1960 г. (CL/3933) с целью побудить государства, которые еще не стали участниками Конвенции, принять необходимые меры по присоединению к ней. В частности, особое внимание уделялось значению общенациональной деятельности в пользу создания равных возможностей, с тем чтобы образование стало доступным для всех без какой-либо дискриминации или исключения. Весьма обнадеживает то, что с момента проведения последней консультации (2006 г.) Конвенцию 1960 г. ратифицировали 10 государств-членов (включая два государства-члена в 2010 г. и три в 2012 г.). Согласно полученной информации, ряд государств-членов находится в процессе ратификации Конвенции или намерен запустить процесс ратификации. Государствам-членам, которые еще не ратифицировали Конвенцию 1960 г., активно рекомендуется осуществить ратификацию.

Рекомендация 1960 г., мониторинг которой осуществляется в сочетании с Конвенцией 1960 г., предполагает учесть трудности, которые могут возникнуть при ратификации Конвенции у некоторых государств, в частности, в силу их федеральной структуры. Несмотря на различия в формулировках и сфере правового применения, присущих характеру этих двух категорий нормативных актов, содержание Рекомендации 1960 г. идентично содержанию Конвенции 1960 г. Кроме того, одинаковыми являются и обязательства, связанные с представлением докладов в рамках положений статьи VII Конвенции 1960 г. и Рекомендации 1960 г.

1 Со списком государств – участников Конвенции 1960 г. можно ознакомиться по следующему адресу: <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=12949&language=E&order=alpha>

2 С более подробной информацией можно ознакомиться на веб-сайте Сектора образования ЮНЕСКО по адресу: <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/right-to-education/>

Во исполнение решения 186 EX/19 Генеральный директор в циркулярном письме от 15 сентября 2011 г. предложила государствам-членам представить Организации свои доклады о принятых мерах по выполнению этих двух нормативных актов к 31 марта 2012 г. Генеральный директор подчеркнула что даже государства, не являющиеся членами Конвенции 1960 г., должны представлять доклады о выполнении Рекомендации 1960 г. Соответственно, в новом письме (от 27 апреля 2012 г.) заместитель Генерального директора ЮНЕСКО по вопросам образования напомнил государствам-членам об их обязанности представить запрошенные доклады, продлив срок предоставления до конца сентября 2012 г. В октябре 2012 г. Секретариат получил несколько запросов о дальнейшем продлении сроков с тем, чтобы правительства имели возможность подготовить качественные и всеобъемлющие доклады. Поэтому было принято решение продлить срок до конца года. Информация о продлении срока была доведена до сведения государств-членов в письме заместителя Генерального директора ЮНЕСКО по вопросам образования от 24 октября 2012 г. Кроме того, Секретариат подключил к работе по восьмой консультации партнерские НПО, поддерживающие официальные отношения с ЮНЕСКО.

На 4 июня 2013 г. Секретариат получил 58 докладов от государств-членов, которые распределяются следующим образом: 8 из Группы I, 16 из Группы II, 8 из Группы III, 10 из Группы IV, 8 из Группы V(a) и 8 из Группы V(b). В целом было представлено 44 доклада по Конвенции 1960 г. и 14 докладов по Рекомендации 1960 г. Национальные доклады отличаются друг от друга по объему представленной информации, а также по форме изложения. Часть докладов повторяет общую схему вопросника, другие имеют собственные отличительные особенности в представлении материала. В настоящем докладе обобщаются данные и информация, представленные государствами-членами в ответ на вопросник.

2. Общие мероприятия по осуществлению Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования и по ее использованию в рамках внутреннего законодательства

Государства-члены с различной степенью подробности изложили конституционные, законодательные и административные меры в целях обеспечения права на образование без какой-либо дискриминации. Почти все представившие доклады государства-члены имеют четкие конституционные или законодательные рамки, обеспечивающие право на образование, а также включающие принцип недопущения дискриминации. Поэтому препятствия на пути реализации права на образование частично связаны с тем, как именно эти принципы излагаются в конституционных и правовых рамках государств-членов. В равной степени важно обеспечить проведение политики, обеспечивающей реализацию этих принципов на практике.

В этом отношении доклады ясно показывают, что страны, которые достигают успеха в осуществлении права на образование без дискриминации, четко возлагают обязанности по обеспечению доступа к образованию на свои правительства и административные ведомства.

Более того, обязанности, которые государства-члены взяли на себя при ратификации Конвенции 1960 г., достаточно хорошо определены и предоставляют возможность отдельным лицам и гражданскому обществу требовать их выполнения. Поэтому конституционные принципы, о которых отчитываются государства-члены, должны сопровождаться институциональными рамками, обеспечивающими возможность для отдельных лиц и гражданского общества требовать от правительств подотчетности и решения проблем, связанных с нарушением принципов, изложенных в Конвенции 1960 г. Некоторые страны сообщили о том, каким образом положения Конвенции 1960 г. могут доводиться до сведения судов, трибуналов и административных органов и применяться ими.

Совершенно очевидно, что наличие общих конституционных или правовых положений, утверждающих, что каждый гражданин имеет право на образование, необходимо, но не достаточно для обеспечения этого права. Компоненты права на образование должны определяться в законодательстве более четким образом. Одним из примеров такой четкости может служить **Кипр**, где «Генеральный прокурор предложил, чтобы Конституция Кипра содержала четкое положение о том, что право на образование не ограничивается принадлежностью к тому или иному гражданству, и, следовательно, даже дети незаконных иммигрантов имеют право учиться в школах Кипра, что не означает, что их родители приобретают через это какие-либо права».

Кроме того, защита права на образование в судебном порядке зависит от наличия эффективных средств правовой защиты в случаях существования дискриминации. Например, в **Чешской Республике** закон № 198/2009 (Закон о борьбе с дискриминацией) гарантирует, что «в случае нарушения [...] права на равное обращение и недискриминацию лицо, пострадавшее от таких действий, имеет право обращаться в суд с требованием прекратить дискриминацию, исправить последствия дискриминационных действий и получить соответствующую компенсацию. **Франция** сообщила, что право на бесплатное начальное образование было подтверждено юриспруденцией и что было запрещено взимать плату за организуемые школой обязательные мероприятия.

Тем не менее, поскольку доступ к правосудию может оказаться еще более затрудненным, чем доступ к образованию, некоторые страны сообщили о других учреждениях, в которые можно подавать жалобы более простым образом. Например, **Эфиопия, Маврикий, Норвегия, Польша и Швеция** сообщили об офисах омбудсменов, которые занимаются вопросами дискриминации в области образования. В **Швеции**, например, ученики, ставшие жертвами дискриминации или унижающего достоинства обращения, могут подать жалобу в Школьную инспекцию и специальному представителю по вопросам детей и учащихся. Власти могут провести расследование жалобы и обратиться от имени ученика в суд с требованием компенсации со стороны главного организатора таких действий.

Даже несмотря на то, что Конвенция 1960 г. содержит достаточно четкие положения для решения проблем, связанных с нарушениями, необходимо, чтобы национальные правовые рамки гарантировали эти права, адаптированные к национальным условиям. Пример положительной инициативы можно найти в **Польше**, которая создала правительственную уполномоченную структуру по вопросам равного обращения (GPET) – орган, который осуществляет мониторинг соблюдения принципов равноправия в правовой и социальной областях (включая оценку правовых актов) и разрабатывает, осуществляет, координирует и проводит мониторинг действий, направленных на обеспечение равных прав и защиту от дискриминации во всех областях социальной жизни.

Другим примером является **Катар**, где министр образования и высшего образования учредил постоянный комитет для расследования случаев нарушения права на обязательное образование. Он состоит из заинтересованных сторон из Верховного совета по образованию, представителей национального Комитета по правам человека, Верховного совета по здравоохранению, Фонда Катара по защите женщин и детей и министерства внутренних дел. Комитет отвечает за выявление нарушений и учет детей, затронутых недостатками применения законодательства.

Поскольку требовать соблюдения прав возможно только в случае знания об их содержании, возможность защиты права на образование по Конвенции 1960 г. в судебном порядке на национальном уровне зависит от распространения его содержания и информации относительно права на образование на недискриминационной основе.

3. Принцип недискриминации

Конвенция 1960 г. напоминает, что Всеобщая декларация прав человека 1948 г. включает принцип недискриминации и признает, что государства-члены обязаны запрещать все формы дискриминации в образовании и обеспечивать равенство возможностей и отношения в области образования. Статья 1 Конвенции 1960 г. определяет «дискриминацию» как всякое различие, исключение, ограничение и предпочтение по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального и социального происхождения, экономического положения или рождения, которое имеет своей целью или следствием уничтожение или нарушение равенства отношения в области образования. Статья 3 Конвенции 1960 г. перечисляет меры, которые государства-члены должны предпринимать с целью искоренения и предотвращения дискриминации в области образования.

Большинство государств приняли конституционные законы и законодательные акты, которые запрещают дискриминацию в образовании, и эти тексты в значительной степени базируются на положениях, закрепленных в Конвенции 1960 г. и Рекомендации 1960 г. Кроме того, некоторые государства имеют конституционные положения, которые предусматривают судебный пересмотр закона в том случае, если он идет в разрез с принципом недискриминации. В последние годы многие европейские страны благодаря нормам Европейского союза приняли новые законы о борьбе с дискриминацией. Очень важно, чтобы принцип недискриминации охватывал не только законы, но и административную практику и индивидуальные действия государственных властей. Также важно, чтобы такие законы по борьбе с дискриминацией не ограничивались государственными образовательными учреждениями, поскольку это поставит под угрозу цели Конвенции 1960 г. Соответственно, принцип недискриминации, закрепленный Конвенцией 1960 г., следует интерпретировать таким образом, что дискриминационные действия в частных учреждениях также запрещаются. Из докладов не всегда ясно, насколько дело в государствах-членах обстоит именно так.

Некоторые государства фокусируют свое внимание на эффективном мониторинге с целью осуществления политики по борьбе с дискриминацией и выявления дискриминации, которая без такого мониторинга оставалась бы нераскрытой в связи со страхом мести, наклеивания ярлыков или недостатка доверия к учреждениям. **Сербия** докладывает, что задачи в области дискриминации и нетерпимости продолжают сохраняться, но что правовая реформа и институциональная деятельность дают результаты. Подход заключается в предотвращении дискриминации в образовании за счет запланированных и внеочередных инспекций, во время которых обладающие полномочиями и юрисдикцией органы подтверждают законодательную защиту прав детей, учеников, сотрудников и родителей. Этот пример показывает роль, которую могут сыграть инспекции в решении отдельных случаев дискриминации, а также важность инспекций для сбора данных и анализа дискриминации с учетом исторического и экономического контекста. Схожим образом, существующие в **Науру** законодательные положения (закон об образовании 2011 г.) предусматривают назначение школьных инспекторов, которые имеют право входить в школу в любое время и проверять как саму школу, так и любые связанные с ней аспекты, включая списки присутствующих и отсутствующих.

Поскольку недискриминационный доступ к школе не завершает собой правительственные обязательства в области прав человека, также важно, чтобы национальное законодательство запрещало любую разницу в обращении в области образования со стороны государственных органов власти (см. Конвенцию 1960 г., статья 3 (с)).

Из докладов ясно вытекает, что существуют проблемы в выявлении дискриминации и эффективной борьбе с ней средствами соответствующей политики, которая поддерживает законодательство и устанавливает принцип недискриминации. Поэтому в докладах некоторых государств говорится о необходимости наращивать знания и поддерживать исследования в области дискриминации.

4. К равному доступу к образовательным возможностям

Статья 4 Конвенции 1960 г. требует от государств-членов обеспечить бесплатное и обязательное начальное образование, сделать среднее образование в различных его формах всеобщим достоянием и обеспечить его доступность, сделать высшее образование доступным для всех на основе полного равенства и в зависимости от способностей каждого и обеспечить соблюдение всеми предусмотренной законом обязательности обучения. Таким образом, статья 4 закрепляет право на образование и обязанность посещать школу, т.е. обязательство государств-членов предоставить на национальном уровне бесплатный доступ к образованию на обязательной основе. Это положение осуществляется на конституционном, законодательном и административном уровнях.

В 2000 г. Дакарские рамки действий установили набор целей и стратегий для достижения целей образования для всех (ОДВ) к 2015 г. В рамках обязательства государств-членов сделать начальное образование бесплатным и обязательным (статья 4 Конвенции 1960 г.) Цель 1 ОДВ направлена на расширение воспитания и образования детей младшего возраста, тогда как Цель 2 ОДВ ставит своей задачей обеспечение всеобщего начального образования. Таким образом, расширение бесплатного и обязательного образования рассматривается государствами как приоритетная задача.

Большинство государств отчиталось в основном о конституционных и законодательных мерах, направленных на постепенное расширение системы бесплатного и обязательного образования, и подчеркнуло их важность для увеличения доступа и образовательных возможностей для всех и на всех уровнях, т.е. от дошкольного до высшего образования, особенно для уязвимого населения.

Доклады показывают, что государства, добившиеся прогресса в области охвата образованием и его завершения, взяли на вооружение комплексный подход и выявили свои сильные и слабые стороны.

Поскольку становится все более очевидным, что зачисление детей в школу и посещаемость, а также их успехи в учебе зависят от педагогически обоснованных программ образования детей младшего возраста, некоторые страны (в частности, **Чешская Республика, Норвегия и Сербия**) стремятся обеспечить бесплатное дошкольное образование для экономически обездоленных семей как средство поощрения обучения в раннем возрасте и метод облегчения интеграции в начальное образование. Схожим образом, **Марокко** доложило о мерах по усилению дошкольной образовательной поддержки для детей из бедных домохозяйств и сельских семей и о намерении увеличить эту поддержку. **Польша** ввела систему обязательного дошкольного образования за год до начального образования. **Аргентина и Черногория** доложили об обновленной системе регистрации детей школьного возраста для лучшего мониторинга их охвата начальным образованием.

В отношении среднего образования **Ирак** доложил о мерах по улучшению равного доступа к образованию и по выявлению учеников, которые не могли посещать школу с 2006 г. по 2008 г. в связи с проблемами в области безопасности. В частности, эти меры нашли свое выражение в форме разрешений, которые позволяют ученикам, которые не смогли продолжить свое образование полностью, учиться «частично» (и ходить на занятия только полгода со сдачей экзаменов в конце года), или путем предоставления им большей гибкости для перемены областей изучения вплоть до экзаменов в середине года. **Афганистан** доложил об учреждении и восстановлении школ со стандартами качества с равными возможностями, а также развитии образовательных возможностей для кочевников.

Доклады четко демонстрируют результаты масштабной политики в области образования и то, что возложенные на правительства обязанности можно выполнить благодаря последовательной согласованной стратегии реформ, которые включает гражданское общество. Некоторые государства обсудили, каким образом следует включать гражданское общество в процесс принятия решений с целью разработки

демократически обоснованной и информированной политики. Бесплатное доступное качественное образование не является бесплатным для государства. Для того чтобы обеспечить систему бесплатного и доступного образования для всех, государства обязаны предоставлять финансовые ресурсы для образования в рамках своих национальных бюджетов и обеспечивать благое и прозрачное управление этими средствами.

5. Инклюзивное образование

Статья 1 (а) Конвенции 1960 г. подчеркивает, что лишение любого человека или группы людей доступа к образованию любой ступени или типа рассматривается как акт дискриминации. Кроме того, статья 4 юридически обязует государства-члены разрабатывать, развивать и проводить в жизнь общегосударственную политику, использующую соответствующие национальным условиям и обычаям методы, которая будет способствовать обеспечению равных возможностей и отношения в области образования. Эти положения поддерживают принцип расширения права на образование для всех на страновом уровне, обязывая государства-члены делать их образовательные системы более инклюзивными, в частности, путем предоставления доступа к образованию на всех уровнях без дискриминации, особенно в отношении наиболее уязвимого населения.

■ Иностранцы граждане

В соответствии со статьей 3 (е) Конвенции 1960 г. государства должны искоренять и предотвращать дискриминацию в области образования путем предоставления иностранным гражданам, проживающим на их территории, такого же доступа к образованию, как и для их собственных граждан. Совершенно необходимо укрепить этот компонент права на образование. Пример **Кипра**, где право на образование иностранных граждан упоминается конкретным образом, отмечался ранее для иллюстрации того, насколько важно включить в законодательство все ключевые компоненты права на образование. В этом отношении особенно важным является обеспечение защиты на страновом уровне детей без гражданства, а законы и политика должны учитывать трудности, с которыми эти дети зачастую сталкиваются. **Аргентина, Черногория, Румыния и Сербия** доложили о мерах в этом отношении, позволяющих людям без документов получить доступ к официальной системе образования путем предоставления им права на обязательное образование.

В отношении высшего образования **Латвия и Норвегия** доложили о равных правах иностранцев и граждан этих стран на обучение в высших учебных заведениях при соблюдении необходимых условий.

■ Культурные, этнические и лингвистические меньшинства

В соответствии со статьей 5.1 (с) Конвенции 1960 г. государства-члены договорились о важности признания прав членов национальных меньшинств на осуществление их собственной образовательной деятельности, включая руководство школами, и, в соответствии с политикой в области образования каждого государства, на использование или преподавание их собственного языка при условии соблюдения определенных стандартов качества и доступа. Доклады государств-членов в основном касаются мер по улучшению охвата меньшинств. В Чили прошло совещание национального совета с участием представителей коренного населения с целью улучшения программ обучения в начальной школе, осуществляемого на языке коренного населения. **Латвия и Польша** разработали программы, в рамках которых ассистенты учителей предоставляют дополнительный опыт и помощь в процессе обучения детей народности рома. Когда ассистенты имеют необходимое понимание культуры меньшинства, программы способствуют

сотрудничеству между ассистентами учителей происхождения рома и родителями детей рома и детей различного этнического происхождения, которых призывают посылать детей в школу и объясняют важность образования. Кроме того, специалисты и преподаватели учебных заведений получают возможность лучше понять проблемы, связанные с образованием и социальной интеграцией детей рома. **Хорватия** доложила о пятикратном увеличении посещаемости школ меньшинством рома на уровне обязательного начального образования за последние пять лет.

В отношении образования меньшинств **Ирак** также доложил о том, что в дополнение к положениям Конституции, признающим образование на родном языке, закон № 22 министерства образования от 2011 г. учредил генеральные дирекции по курдскому, тюркскому и антиохийскому образованию. **Афганистан** доложил, что школьные учебники и учебные материалы были переведены на несколько местных языков без ущерба для качества.

■ Иммигранты

В отношении иммигрантов различные государства, такие как **Аргентина, Финляндия, Франция, Грузия, Германия, Люксембург, Марокко, Норвегия, Польша и Швеция**, запустили предназначенные для иммигрантов образовательные инициативы. Большинство этих инициатив связано с языковыми программами и ставит своей задачей облегчение интеграции иммигрантов в общество. В **Финляндии**, например, с 2009-2010 учебного года политехнические школы обеспечивают бесплатное образование, чтобы наделить иммигрантов необходимыми языковыми и прочими навыками для учебы в этих школах. После этого обучения иммигрантов призывают подавать документы на обучение в рамках обычной системы приема документов.

■ Учащиеся с особыми потребностями

Государства – члены Конвенции 1960 г. предпринимают меры, чтобы «разрабатывать, развивать и проводить в жизнь общегосударственную политику, использующую соответствующие национальным условиям и обычаям методы, которая будет способствовать обеспечению равных возможностей и отношения в области образования» (статья 4).

Кроме того, статья 24 Конвенции о правах инвалидов (2006 г.) закрепляет право на образование для инвалидов с признанием государствами-членами того, что при обеспечении этого права без дискриминации и на основе равных возможностей они будут обеспечивать инклюзивные системы образования на всех уровнях.

Растет понимание того, что поскольку эта группа является важной частью общества, необходимо разработать законы и политику для обеспечения ее доступа ко всем уровням образования.

Некоторые государства учредили право учащихся-инвалидов на получение помощи и специальные планы обучения. В **Польше** государственные школы должны предоставлять ученикам психологическую и педагогическую помощь, которая должна включать признание их индивидуальных психофизических возможностей и соответствовать их индивидуальному развитию и образовательным потребностям. **Черногория** приняла закон, согласно которому школа или специальное учреждение «должны в сотрудничестве с родителями утвердить индивидуальную программу для ребенка с особыми потребностями в течение 30 дней после зачисления ребенка и проинформировать об этом Бюро образовательных услуг, Центр профессионального обучения и Экзаменационный центр». Другой распространенной политикой многих представивших доклады государств является интеграция учащихся с особыми потребностями в типовую школьную систему (например, **Латвия, Германия и Науру**) и адаптация школьной инфраструктуры

для учащихся с особыми потребностями. Схожим образом, **Ирак** разработал стратегический национальный проект по образовательной интеграции для всеобъемлющего образования, направленный на улучшение качества предоставляемого детям с особыми потребностями образования. Всеобъемлющая стратегия в области образования поощряет создание сообщества, включающего всех детей и молодых людей независимо от их национальности, возраста и возможностей и с уважением к различию и недискриминации. Этот проект включает детей с разными типами инвалидности и нарушений (например, физическая инвалидность, нарушения зрения и слуха, трудности в обучении, проблемы с речью или общением) и был распространен на уровень губерний и районов. Современные дидактические и терапевтические методы для учащихся-инвалидов в сочетании с информационными и коммуникационными технологиями (ИКТ) открывают беспрецедентные возможности для обеспечения права на инклюзивное образование.

■ Дети из бедных семей

Детям из бедных семей зачастую приходится бороться за возможность продолжать образование, в частности детям и подросткам, которые вынуждены начинать работать с раннего возраста, чтобы помогать семье деньгами, или учащимся, живущим слишком далеко от школы и не имеющим достаточных средств на поездки в школу. Таким образом, меры, о которых государства сообщили в отношении этой группы, имеют в основном форму финансовой помощи и программ, облегчающих доступ к образованию и его продолжению.

Поскольку плата за обучение не является единственным экономическим препятствием для семей, отправляющих детей в школу, многие государства разработали политику, которая ставит своей целью упразднение прочих расходов, связанных с образованием, особенно для детей, живущих в сельских или отдаленных районах. Эти меры включают, например, инициативы оказываемой учащимся и/или школам финансовой помощи, такие как стипендии за успеваемость или основанные на потребностях, кредиты, займы, школьные субсидии, премии и освобождение от платы за обучение. Кроме того, некоторые государства сообщили о предоставлении бесплатного транспорта (**Барбадос, Босния и Герцеговина, Острова Кука, Хорватия, Германия, Гана, Иран, Черногория, Марокко и Румыния**), а другие осуществляют политику предоставления бесплатных учебников (**Армения, Бангладеш, Барбадос, Болгария, Буркина-Фасо, Куба, Черногория, Науру и Польша**). Некоторые страны сообщили о раздаче бесплатных школьных портфелей или формы (**Марокко и Науру**) и предоставлении бесплатных школьных завтраков (**Барбадос, Хорватия, Гана, Иран, Иордания, Лесото, Науру, Панама и Румыния**). Например, **Иордания** сообщила о программах школьного питания как средстве сокращения отсева. **Чили** предоставляет дополнительные средства обслуживающим обездоленных детей школам, и школы подписывают с государством соглашения, направленные на повышение качества и равенства в школах.

Эти примеры иллюстрируют ответы государств-членов о мерах, осуществленных за период 2006–2011 гг. Осуществление права на образование продолжает зависеть от углубленного местного понимания различных условий реализации этого права и устранения факторов, которые лишают детей, молодых людей и взрослых пользования их правом на образование.

■ Гендерное равенство

Конвенция 1960 г. определяет дискриминацию как «всякое различие, исключение, ограничение или предпочтение», в частности по признаку пола. Цель 5 ОДВ направлена на устранение гендерного неравенства в сфере начального и среднего образования к 2005 г. и достижение гендерного равенства в области образования с уделением особого внимания предоставлению девочкам полного и равного доступа к высококачественному базовому образованию и обеспечению его завершения. В этом отношении

значительное большинство государств доложило о своих инициативах и мерах обеспечения гендерного равенства и создания более инклюзивных систем образования для женщин и мужчин, а также девочек и мальчиков. **Филиппины** доложили о юридических положениях, обязывающих провести пересмотр образовательных пособий с целью ликвидации гендерных стереотипов и запрещающих исключение из образования в случае беременности. **Франция** внесла поправки в закон об образовании с целью придания школам четкой роли в борьбе с сексистским отношением и поведением. **Гана** приняла меры, направленные на борьбу со стереотипами, особенно относительно женщин и научных исследований. В рамках краткосрочной программы девочки из средней школы встречаются с женщинами-учеными, которые служат им примером. В **Зимбабве** местная составляющая проявляется в «программе гигиенических средств», которая была создана для решения проблем девочек из бедных семей, которые не ходят в школу в связи с отсутствием гигиенических средств для женщин. **Афганистан** сообщил об еще одной инициативе обеспечения гендерного равенства и значительного повышения охвата девочек³. Кабульский университет поддерживает проведение обучения гендерным вопросам и, в частности, исследований по насилию по гендерному признаку в кампусах университета (что способствовало принятию министерством высшего образования декрета об искоренении этой формы насилия) и по роли женщин в экономическом и сельскохозяйственном развитии страны. Другая инициатива была разработана в **Марокко** с целью создания междепартаментальных рамок по координации гендерной политики. Правительственный план по обеспечению гендерного равенства и равноправия на 2012-2016 гг. включает 25 департаментов и ставит своей задачей стимулирование учета гендерного аспекта в программах и политике социально-экономического развития с уделением приоритетного внимания равному и справедливому доступу девочек и мальчиков к системе качественного образования.

Эти примеры демонстрируют необходимость гендерного подхода не только к образованию, но и в образовании.

■ Продолжение образования

Государства – участники Конвенции 1960 года обязаны «поощрять и развивать подходящими методами образование лиц, не получивших начального образования или не закончивших его, и продолжение их образования в соответствии со способностями каждого» (статья 4 (с)).

Инклюзивные системы образования учитывают все трудности в доступе к образованию. Цель ОДВ 3 направлена на обеспечение образовательных потребностей молодежи и взрослых, тогда как Цель 4 ставит своей задачей улучшение уровня грамотности взрослых. Большинство государств сообщило о мерах, предпринимаемых для расширения доступа к образованию и охвату людей старше школьного возраста. Эти меры заключаются в основном в образовательных программах с целью искоренения неграмотности взрослых. Многие государства сосредоточивают свое внимание на программах для молодых людей, которые прекратили обучение в школе, а также на предоставлении программ по развитию навыков для интеграции групп населения без образовательных квалификаций в рынок труда⁴. Очень важно, чтобы эти программы охватывали обездоленных лиц. В этом отношении **Франция** и **Польша** доложили о создании программ по борьбе с неграмотностью в тюрьмах. Схожим образом, **Афганистан** и **Марокко** решили расширить программы ликвидации неграмотности с городских центров до сельских районов и разработать новые программы по ликвидации неграмотности и учебные пособия для отдельных групп учащихся, например,

3 Афганистан сообщил о девятикратном увеличении числа студентов с менее миллиона и без девочек в 2001 г. до почти 9 миллионов и 38 процентов девочек и женщин в 2012 г.

4 Например, Бангладеш, Коста-Рика, Хорватия, Кипр, Доминиканская Республика, Франция, Латвия, Лесото, Люксембург, Черногория, Польша, Сербия и Зимбабве.

женщин и фермеров. **Науру** также осуществляет местные программы по борьбе с неграмотностью для рано бросивших школу с упором на функциональной грамотности, умении считать и профессиональных навыках, а также программы возврата в школу для предоставления базового образования людям от 16 до 18 лет.

Для предоставления непрерывного образования некоторые государства разрабатывают краткосрочные программы подготовки для пользующихся спросом профессий (**Армения, Австралия, Босния и Герцеговина, Хорватия и Кипр**), другие страны разработали программы с упором на развитие предпринимательских навыков (**Эстония, Латвия и Маврикий**). Кроме того, центры непрерывного образования были созданы в **Бахрейне, Боснии и Герцеговине, Буркина-Фасо, Коста-Рике, Кипре, Иране и Румынии**. Такие центры создаются в знакомой для учащихся обстановке. Схожим образом, центры подготовки для уязвимого населения и матерей-подростков были открыты в **Австралии**. **Германия** проводит исследования социально-экономических причин и последствий функциональной неграмотности с целью разработки соответствующих образовательных возможностей для взрослых, не имеющих формальных образовательных квалификаций.

Принимая во внимание быстрые экономические, технические и научные изменения и сопровождающую их опасность прикрепления людей к профессиям, которые потеряли экономическую насущность, **Армения, Кипр и Норвегия** доложили о позитивных мерах, которые предоставляют людям с профессионально-техническими дипломами доступ к продолжению образования в университете.

Многие страны доложили о важности формальной квалификации в их обществах и, соответственно, о том, что они включили в законодательство возможность для взрослых закончить начальное и среднее образование (**Чили, Куба, Доминиканская Республика, Эстония, Франция, Германия, Люксембург, Норвегия, Польша, Румыния, Швеция и Зимбабве**). **Чили, Коста-Рика, Кипр, Доминиканская Республика, Кувейт, Латвия и Катар** доложили о предоставлении гибких образовательных механизмов, которые принимают во внимание тот факт, что взрослым учащимся может оказаться необходимым сочетать учебу с работой или другой деятельностью. Схожим образом, **Латвия, Лесото, Панама и Зимбабве** улучшили дистанционное обучение с указанной выше целью обеспечения гибкости в образовании взрослых, тогда как **Науру, Польша и Румыния** доложили о развитии финансовой поддержки образованию взрослых.

Многие государства-члены признали, что обеспечение справедливого доступа молодежи и взрослых к соответствующему обучению и навыкам требует инициатив по вовлечению общества в целом в принципы образования на протяжении всей жизни. Например, **Армения, Бангладеш и Румыния** приняли политические или концептуальные документы, в которых дается представление об обществе с реализованным на практике образованием на протяжении всей жизни. Политика в этой области включает, среди прочего, создание партнерских отношений и сетей с гражданским обществом с целью искоренения неграмотности (**Бахрейн, Бангладеш, Хорватия, Эфиопия, Франция, Германия, Марокко и Науру**). Схожим образом, **Ирак** разработал законодательство по обеспечению права взрослых на образование и по борьбе с неграмотностью (закон № 21 2011 г.) и объявил 13 сентября 2012 г. о запуске национальной кампании по искоренению неграмотности. **Румыния** доложила об усилиях по привлечению внимания работодателей к положительным сторонам предоставления дальнейшей подготовки их сотрудникам. Также в отношении образования взрослых, многие государства сосредоточивают свое внимание на результатах обучения путем создания механизмов признания обучения, полученного в неформальном секторе образования. Например, **Филиппины** доложили о признании навыков грамотности и умения считать, полученных вне школы с целью завершения начального образования. Схожим образом, **Франция, Грузия, Германия, Латвия, Маврикий, Черногория, Норвегия, Румыния и Словакия** разработали политику по признанию результатов обучения вне школы в рамках формальных систем образования.

6. К качественному образованию

Государствам-членам предложили сообщить о мерах, предпринятых для обеспечения одинакового уровня образования во всех государственных учебных заведениях, и о том, что условия, связанные с качеством обучения, также являются равными (статья 4 (b) Конвенции 1960 г.). Для того чтобы разработать всеобъемлющую политику в области образования, обеспечивающую качество для всех, необходимо учесть цель образования, указанную в Конвенции 1960 г.: «Образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и на большее уважение прав человека и основных свобод; оно должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами и всеми расовыми и религиозными группами, а также развитию деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира» (ст. 5.1 (a)). Однако только несколько государств доложили о качестве в связи с всеобъемлющей задачей в области прав человека.

Цели образования можно осуществить только в том случае, если системы образования оцениваются именно под этим углом. Соответственно, некоторые государства доложили о мерах по оценке их системы образования и по выявлению сильных и слабых сторон. Например, на национальном уровне **Франция, Румыния и Словакия** сообщили о поддержке исследований с вышеуказанной целью, а на местном уровне **Бахрейн, Латвия, Черногория, Нигерия и Румыния** доложили о мерах по укреплению потенциала школы в области самооценки.

Некоторые государства указали на то, что для достижения результатов разработки политики в области образования необходима долгосрочная координация заинтересованных сторон, включая гражданское общество. Например, **Республика Кипр** запустила программу реформы образования с обеспечением диалога среди всех заинтересованных сторон (т.е. политических партий, профсоюзов учителей, ассоциаций родителей, ассоциаций учеников и правительства, представленного министерством образования и культуры и бюро планирования) с целью создания лучшей и более современной системы образования, которая соответствовала бы потребностям и задачам XXI века.

Политика, осуществляемая государствами для обеспечения качества, имеет различный характер. Общая стратегия заключается в использовании педагогических методов обучения, направленных на индивидуализацию учебного процесса (в частности, **Германия, Ирак, Норвегия, Польша и Румыния**). В этом отношении Ирак запустил план по постепенному расширению руководящих принципов для охвата всех уровней образования, начиная с детских садов и кончая средней школой. План включает подготовку специалистов в области образования, разработку руководств и программ, а также учет руководящих принципов в новых школах. Многие государства сообщили о мерах, предпринимаемых для улучшения использования ИКТ в образовании (**Австралия, Бахрейн, Бангладеш, Хорватия, Кипр, Эфиопия, Финляндия, Ирак, Иран, Черногория и Марокко**), некоторые государства включили в программу образование в области прав человека.

Другие методы включают сокращение числа учащихся в классах (**Кипр, Финляндия, Лесото, Катар и Зимбабве**), централизацию методов проведения экзаменов (**Австралия, Хорватия, Доминиканская Республика, Франция, Грузия, Кувейт, Черногория, Польша, Сербия, Словакия, Танзания и Зимбабве**), разработку программ (**Афганистан, Армения, Бахрейн, Бангладеш, Босния и Герцеговина, Чили, Кипр, Эфиопия, Франция, Грузия, Германия, Ирак, Иран, Латвия, Марокко, Науру, Норвегия, Польша, Сербия, Словакия, Танзания и Зимбабве**) и повышение и укрепление квалификации учителей (**Франция, Марокко и Сербия**).

Для обеспечения качества и осуществления политики в области образования многие страны⁵ применяют административные меры для гарантирования качества через национальные процедуры мониторинга. В разных странах охват этих процессов мониторинга различен, также существуют различия в том, как используется собранная информация для пересмотра политики в области образования.

В докладах прослеживается следующая тенденция: многие страны уделяют важное внимание международным стандартам и передовому опыту для оценки и улучшения качества образования (например, **Армения, Бахрейн, Хорватия, Куба, Франция, Науру и Словакия**). Кроме того, **Бахрейн, Нигерия и Катар** сообщили о том, как они осуществляли программы, добившиеся успеха в других странах. Доклады продемонстрировали выросшую важность регионального и международного тестирования при измерении качества образования. Франция подчеркнула важность оценки таких результатов соответствующим образом в рамках национального контекста и образовательных идеалов.

Четкая тенденция прослеживается в обсуждении некоторыми государствами (например, **Бангладеш, Хорватия, Франция, Маврикий, Польша и Шри-Ланка**) вопросов связи значимости деятельности с качеством. Эта общая задача должна решаться, не теряя из вида важности прав человека, стоящих за целями в области образования, как подчеркивается в ст. 5.1 (а) Конвенции 1960 г. Оценив сильные и слабые стороны своих результатов в области образования, **Польша** сообщила, что ее главная задача заключается в большем упоре на «развитии творческого и критического мышления, самоорганизации, эффективной коммуникации и коллективной деятельности».

■ Учителя: условия и квалификация

Статья 4 (d) Конвенции 1960 г. обязывает государства-члены обеспечить без дискриминации подготовку к преподавательской профессии. Условия, квалификация, права и обязанности преподавательского состава защищаются в Рекомендации о положении учителей (1966 г.) и Рекомендации о статусе преподавательских кадров высших учебных заведений (1997 г.) ЮНЕСКО. Учителя играют ключевую роль в обеспечении качества предоставляемого школой образования.

Государствам-членам предлагалось сообщить о причинах дискриминации в отношении учителей. Однако почти ни одно государство не сообщило о таких случаях, а несколько государств доложили об отсутствии статистических данных в этой области. Несколько государств сообщили о том, что доступ к обучению профессии учителя и профессиональной деятельности в этой области гарантируется на недискриминационной основе.

Многие государства сообщили об условиях жизни учителей по сравнению с другими государственными служащими. Доклады показали наличие большой разницы в заработной плате учителей между странами и, во многих случаях, внутри стран. В ответ на эту ситуацию некоторые страны разработали политику по оказанию учителям жилищной помощи (**Армения, Австралия, Буркина-Фасо, Хорватия, Эфиопия, Ирак и Зимбабве**) и по поддержке учителей, работающих в удаленных районах (**Армения, Австралия, Эфиопия, Грузия и Ирак**).

⁵ Например, Армения, Австралия, Бахрейн, Бангладеш, Босния и Герцеговина, Острова Кука, Чешская Республика, Франция, Ирак, Кувейт, Черногория, Марокко, Науру, Филиппины, Польша, Румыния, Сербия, Швеция, Танзания и Зимбабве.

Для повышения качества преподавания и поощрения личного развития многие государства разработали программы профессионального развития и предоставления возможностей для дальнейшего обучения (**Аргентина, Армения, Бахрейн, Острова Кука, Хорватия, Эфиопия, Франция, Грузия, Ирак, Иран, Латвия, Лесото и Черногория**).

В отношении подготовки учителей из доклада вытекают две тенденции. Во-первых, связь между подготовкой учителей и работой учителя осуществляется во многих странах за счет создания системы подготовки без отрыва от работы (**Аргентина, Бангладеш, Эстония, Грузия и Шри-Ланка**). Во-вторых, многие государства используют в профессиональной подготовке обучение с помощью ИКТ (**Аргентина, Армения, Бахрейн, Грузия и Латвия**). Кроме того, некоторые государства сообщили об укреплении роли учителей за счет предоставления им большей автономии в преподавании (например, **Латвия и Филиппины**).

7. Вызовы и перспективы

Государствам-членам предлагалось подчеркнуть трудности, с которыми они встретились при реализации основных положений Конвенции 1960 г. и Рекомендации 1960 г. Эти трудности дают возможность оценить будущую работу для обеспечения права на образование для всех без дискриминации и высвечивают необходимость для ЮНЕСКО «организовать диалог с отдельными государствами-членами в отношении возможных мер и действий, которые можно было бы разработать с целью помощи в поисках решений конкретных проблем, с которыми они сталкиваются на практике в борьбе с дискриминацией в образовании»⁶. Активная роль ЮНЕСКО позволяет укрепить мониторинг Конвенции и Рекомендации 1960 г. и предоставить по запросу техническую помощь государствам-членам.

Хотя многие препятствия в деле осуществления Конвенции 1960 г. носят местный характер, большинство государств-членов сообщило об общих для всех проблемах. Например, государства доложили о нехватке финансовых средств для обеспечения качественного образования для всех. Право в области прав человека четко показывает, что главная ответственность за финансирование сектора образования лежит на государстве, и поэтому реализация права на образование требует выделения сектору образования необходимых ресурсов и благого управления этими средствами.

Обеспечение качественного образования является главной задачей для многих государств-членов. Как уже говорилось, доклады продемонстрировали целый ряд политических мер для решения этой задачи. В отношении равных возможностей многие государства сообщили о том, что в их странах социально-экономическая ситуация ребенка в значительной степени определяет его успех в области образования. Кроме того, недостаток точных и достоверных данных также часто упоминается в качестве важного препятствия для разработки эффективной политики и программ, предназначенных для детей и взрослых, которые остаются за бортом системы образования.

Принимая во внимание цель образования «помочь человеку реализовать его чаяния», системы образования должны разрабатываться таким образом, чтобы академические интересы и профессиональные устремления преобладали над социально-экономическим происхождением учащихся. Схожим образом, доклады продемонстрировали задачи и возможности в области инклюзивного образования. Среди многих конкретных вопросов ограничения доступа самым частым является упоминание о стоимости и расходах на образование и необходимости для детей вносить вклад в бюджет домашних хозяйств. Кроме того, некоторые государства сообщили о культурных традициях и практиках, блокирующих доступ к образованию, таких как вынужденные браки, отрицательное отношение к учебе и предпочтение, которое отдается мальчикам

6 ЮНЕСКО, Генеральная конференция, 30-я сессия, 1999 г., Париж.

в случае высокой стоимости образования. Структурные проблемы, такие как отсутствие свидетельств о рождении и неадекватный сбор данных, также приводятся в качестве объяснения неудовлетворительного уровня поступления в школу и завершения учебы. Однако доклады также продемонстрировали потенциал и положительное воздействие тщательно спланированной политики, основывающейся на законодательстве в области прав человека, учитывающей международный передовой опыт и включающей гражданское общество.

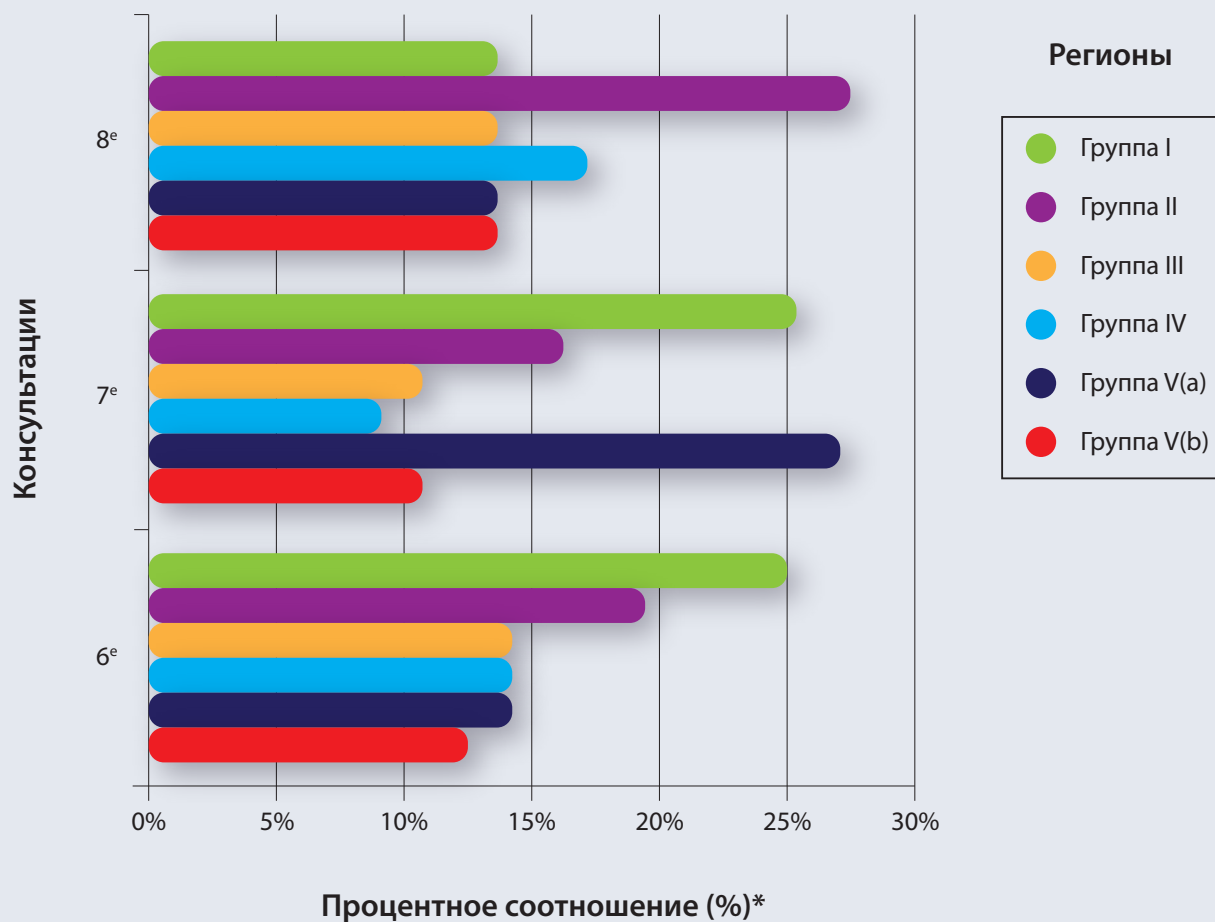
Приложения

Приложение I: Сравнительная таблица консультаций по Конвенции 1960 г.: 6-я, 7-я и 8-я консультации

	6-я консультация	7-я консультация	8-я консультация
Всего докладов	56	55	58
Группа I	Бельгия, Германия*, Италия*, Канада, Люксембург*, Мальта*, Норвегия*, Португалия*, Сан-Марино, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии*, Турция, Финляндия*, Швейцария, Швеция*	Австрия, Германия*, Дания*, Испания*, Италия*, Канада, Кипр*, Норвегия*, Португалия*, Сан-Марино, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии*, Турция, Франция*, Швеция*	Германия*, Канада, Кипр*, Люксембург*, Норвегия*, Финляндия*, Франция*, Швеция*
Итого	14	14	8
Группа II	Азербайджан, Беларусь*, Болгария*, бывшая югославская Республика Македония*, Венгрия*, Латвия*, Польша*, Словакия*, Узбекистан*, Чешская Республика*, Эстония	Венгрия*, Грузия*, Латвия*, Российская Федерация*, Словакия*, Словения*, Узбекистан*, Хорватия*, Чешская Республика*	Армения*, Болгария*, Босния и Герцеговина*, Венгрия*, Грузия*, Латвия*, Польша*, Российская Федерация*, Румыния*, Сербия*, Словакия*, Узбекистан*, Хорватия*, Черногория*, Чешская Республика*, Эстония
Итого	11	9	16
Группа III	Багамские Острова, Бразилия*, Доминиканская Республика*, Колумбия, Куба*, Парагвай, Перу*, Сальвадор	Бразилия*, Гренада, Колумбия, Чили*, Эквадор*, Ямайка*	Аргентина*, Барбадос*, Бразилия*, Доминиканская Республика*, Коста-Рика*, Куба*, Панама*, Чили*
Итого	8	6	8
Группа IV	Австралия*, Бангладеш, Иран (Исламская Республика)*, Монголия*, Новая Зеландия*, Пакистан, Республика Корея, Филиппины*	Австралия*, Бангладеш, Малайзия, Непал, Шри-Ланка*	Афганистан, Австралия*, Бангладеш, Острова Кука, Корейская Народно-Демократическая Республика, Иран (Исламская Республика)*, Науру, Пакистан, Филиппины*, Шри-Ланка*
Итого	8	5	10
Группа V (а)	Бенин*, Буркина-Фасо*, Бурунди, Зимбабве*, Камерун, Маврикий*, Мали*, Того*	Бенин*, Бурунди, Габон, Гвинея*, Зимбабве*, Камерун, Кот-д'Ивуар*, Маврикий*, Малави, Мали*, Нигер*, Объединенная Республика Танзания*, Сенегал*, Уганда*, Южная Африка*	Буркина-Фасо*, Гана, Зимбабве*, Лесото, Маврикий*, Нигерия*, Объединенная Республика Танзания*, Эфиопия
Итого	8	15	8
Группа V (б)	Иордания*, Ливан*, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Саудовская Аравия*, Сирийская Арабская Республика, Тунис*	Алжир*, Бахрейн, Египет*, Иордания*, Катар, Кувейт*	Бахрейн, Египет*, Иордания*, Ирак*, Катар, Кувейт*, Марокко*, Сирийская Арабская Республика
Итого	7	6	8

* Государства-члены, являющиеся участниками Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования (1960 г.)

Приложение II: Процентное соотношение представивших доклады государств: 6-я, 7-я и 8-я консультации



*100% соответствует общему количеству докладов, представленных государствами в рамках каждой консультации.