

Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие

Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование Кишора Сингха от 11 мая 2012 года

Генеральная Ассамблея	Distr.:	General
	11	May 2012
	Russian	
	Original: English	

**Совет по правам человека
Двадцатая сессия**

Пункт 3 повестки дня

Добавление

Миссия в Казахстан*

Резюме

По приглашению правительства Специальный докладчик по вопросу о праве на образование Кишор Сингх посетил Казахстан 12-20 сентября 2011 года. В ходе этой поездки Специальный докладчик получил информацию из первых рук о положении в области права на образование в этой стране.

Ратифицировав такие договоры, как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Конвенцию о правах ребенка, Казахстан взял на себя однозначные обязательства по защите и поощрению права на образование. Эти обязательства нашли свое отражение в Конституции Казахстана, которая гарантирует каждому право на бесплатное образование. Специальный докладчик признает, что благодаря долгосрочным инвестициям в образование и приверженности страны обеспечению всеобщего бесплатного начального и среднего образования Казахстан добился почти всеобщего охвата детей системой начального и среднего образования, а также высоких показателей грамотности. Специальный докладчик также приветствует планы по расширению дошкольного образования и модернизации системы высшего образования в стране. Наряду с этим он также отмечает, что еще не решены важные задачи, касающиеся повышения качества образования и содействия обеспечению равных возможностей в сфере образования. Он подчеркивает, в частности, необходимость в дальнейших инвестициях в сферу многоязычного образования, необходимость в направлении средств на цели интеграции инвалидов в общие рамки образования и необходимость в обеспечении образования для мигрантов и беженцев, проживающих в стране.

* Резюме настоящего доклада распространяется на всех официальных языках. Сам доклад, содержащийся в приложении к резюме, распространяется только на том языке, на котором он был представлен, и на русском языке.

Приложение

**Доклад Специального докладчика по вопросу
о праве на образование о его миссии в Казахстан
(12-20 сентября 2011 года)**

Содержание

I .	В в е д е н и е
II .	П р а в о в а я о с н о в а

- A. Международно-правовая основа/международные обязательства
- B. Внутренние правовые рамки и национальная политика
- III. Общее положение в области образования в Казахстане
 - A. Начальное и среднее образование
 - B. Дошкольное образование
 - C. Техническое и профессиональное образование
 - D. Высшее образование
- E. Стремление к совершенству в сфере образования
- IV. Ключевые задачи
 - A. Поощрение равных возможностей в сфере образования
 - B. Решение императивных задач повышения качества
 - C. Финансирование образования

V. Выводы и рекомендации

I. Введение

1. В настоящем докладе Специальный докладчик Организации Объединенных Наций по вопросу о праве на образование Кишор Сингх представляет результаты своей миссии в Казахстан, предпринятой 12-20 сентября 2011 года, и рассматривает положение в области права на образование в этой стране.

2. В ходе своего визита Специальный докладчик встречался с руководителями различных государственных органов, в том числе с Министром образования и науки, Министром труда и социальной защиты населения, Уполномоченным по правам человека Республики Казахстан, секретарем Комиссии по правам человека, исполнительным секретарем Ассамблеи народа Казахстана и заместителем акима Алматы. Он также встречался с различными представителями учреждений Организации Объединенных Наций и организаций гражданского общества, работающими в Казахстане.

3. Специальный докладчик посетил университеты в Астане и Алматы и начальные и средние школы в этих городах и в сельских районах Алматинской области. Он также посетил техническое училище и специальные школы для детей-инвалидов и детей с поведенческими проблемами. Во время посещений учебных заведений он встречался с директорами, преподавателями, вспомогательным персоналом и учащимися.

4. Специальный докладчик выразил свою признательность правительству Казахстана за его приглашение и всестороннее сотрудничество в ходе его миссии. Он также направляет слова благодарности Региональному бюро по Центральной Азии Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Страновой группе Организации Объединенных Наций в Казахстане. И наконец, он хотел бы выразить свою признательность всем тем, кто нашел время для того, чтобы встретиться с ним и поделиться своими мнениями и опытом в области образования.

5. За последние два десятилетия Казахстан продемонстрировал беспрецедентные темпы политического и экономического развития. Страна приняла на себя обязательства по защите и поощрению права на образование, предусмотренные ратифицированными ею международными договорами в области прав человека. Благодаря признанию в Конституции Казахстана права на бесплатное начальное и среднее образование страна демонстрирует весьма высокие показатели грамотности и обеспечивает практически всеобщий охват детей начальным и средним образованием.

6. Сохраняющиеся в стране высокие темпы экономического роста предоставляют ей прекрасную возможность инвестировать в систему образования существенно больше средств, что, по всей видимости, поможет ей обеспечить более высокое качество образования и избежать изоляции маргинализированных групп. В частности, необходимо уделять внимание интеграции учащихся, живущих в условиях бедности, и, учитывая ярко выраженный многоэтнический и многоязычный характер населения Казахстана, содействию развитию многоязычного образования. Кроме того, необходимо принимать специальные меры по обеспечению надлежащих образовательных возможностей для инвалидов, а также мигрантов и беженцев.

II. Правовая основа

A. Международно-правовая основа/международные обязательства

7. Казахстан является участником целого ряда основных международных договоров в области прав человека: Международного пакта о гражданских и политических правах ; Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и Факультативного протокола к ней; Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; и Конвенции о правах ребенка и Факультативных протоколов к ней, касающихся участия детей в вооруженных конфликтах; и торговли детьми, детской проституции и детской порнографии. Казахстан подписал, но еще не ратифицировал Конвенцию о правах инвалидов. Все эти договоры содержат конкретные положения об образовании и налагают на государство обязательство принимать все необходимые меры для защиты, соблюдения и поощрения права на образование для всех лиц, проживающих на его территории, на недискриминационной основе.

8. Казахстан не является участником Международной конвенции по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, которая предусматривает, среди прочего, право на доступ к образованию. Такое образование должно быть бесплатным и обязательным, по крайней мере на начальных ступенях; должны быть созданы необходимые возможности для прохождения профессионально-технического обучения, а высшее образование должно быть доступным на равной основе с гражданами государства работы по найму. Казахстан подтвердил, что он не намеревается

ратифицировать эту Конвенцию в ближайшем будущем ввиду долговременных финансовых последствий, которые могут возникнуть в результате ее осуществления¹.

9. В соответствии с пунктом 3 статьи 4 Конституции международные договоры, ратифицированные Казахстаном, имеют приоритет перед национальным законодательством и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона. 10 июля 2008 года Верховный суд Республики Казахстан принял нормативное постановление о непосредственной применимости норм международных договоров в национальных судах и трибуналах, в соответствии с которым судьи обязаны руководствоваться нормами международных договоров, участником которых является К а з а х с т а н ² .

10. В соответствии с внутренним законодательством и международными договорами в области прав человека на государство возложено обязательство обеспечивать образование для лиц, проживающих на его территории, на недискриминационной основе и содействовать этому процессу.

¹ Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору: Казахстан - мнения по выводам и/или рекомендациям, добровольные обязательства и ответы, представленные государством - объектом обзора (A/HRC/14/10/Add.1), стр. 2, первый п у н к т .

² Национальный доклад, представленный Казахстаном в соответствии с механизмом универсального периодического обзора (A/HRC/WG.6/7/KAZ/1), пункт 22.

В. Внутренние правовые рамки и национальная политика

11. Конституция, принятая на национальном референдуме 30 августа 1995 года³, имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики. Статьи 19 и 30 Конституции гарантируют всем гражданам Казахстана право на получение образования на своем родном языке, право на бесплатное и обязательное среднее образование в государственных школах и право на получение бесплатного высшего образования на конкурсной основе. Бесплатное образование в частных школах предоставляется в соответствии с условиями и процедурами, установленными з а к о н о м .

12. Национальный план действий в области прав человека на период 2009-2012 годов направлен на укрепление национальной системы поощрения и защиты прав человека и на просвещение широкой общественности о правах человека и механизмах их защиты. В этом плане определен комплекс конкретных мер по устранению пробелов в национальном законодательстве и практике и по улучшению координации деятельности государственных учреждений и неправительственных организаций, работающих в области защиты прав человека⁴.

13. Общие законодательные рамки определяются теми положениями Конституции, которые касаются образования, и двумя основными законами, регулирующими деятельность в области образования в стране, а именно Законом "Об образовании" от 7 июля 1992 года (с поправками от 27 июля 2007 года) и Законом "О высшем образовании" 1993 года. В этих законах определена государственная политика в сфере образования, цели и принципы образования, административная структура и система частных школ⁵.

14. Закон "Об образовании" предусматривает следующие уровни образования: дошкольное, среднее, среднее профессионально-техническое, высшее и послевузовское. Среднее образование включает три ступени: а) начальное (четырёхгодичная программа обучения); б) основное общее (пятилетняя программа обучения); в) среднее общее (двухгодичная программа обучения). Закон регулирует общественные отношения в сфере образования, определяет основные принципы формирования национальной политики в этой области и направлен на обеспечение защиты конституционного права граждан на образование. Согласно статье 23, "дошкольная подготовка 5(6)-летних детей обязательна и осуществляется в семье, дошкольной организации или в школе в рамках общеобразовательной программы. В государственных организациях образования она является бесплатной". Законом также введена новая модель высшего профессионального образования, включающая в себя три уровня: высшее общее образование (четырёхгодичные программы обучения, позволяющие получить степень бакалавра), высшее специальное образование с четырёхгодичным сроком обучения и послевузовское профессиональное образование (двухгодичные программы обучения, позволяющие получить степень магистра)⁶.

³ В Конституцию были внесены поправки на основании законов Республики Казахстан от 7 октября 1998 года, 21 мая 2007 года и 2 февраля 2011 года; A/HRC/WG.6/7/KAZ/1, пункт 118.

⁴ Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору: Казахстан (A/HRC/14/10), пункт 12.

⁵ UNESCO, "A compilation of background information about educational legislation, governance, management and financing structures and processes: Central Asia", document 2009/ED/EFA/MRT/PI/23, p. 27.

⁶ Ibid.

15. В соответствии с двумя вышеупомянутыми законами были приняты и последующие нормативные документы, включая Государственные стандарты высшего образования, а также нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность дошкольных организаций образования (Приказ № 708 Министерства образования и

науки), которые были утверждены 10 июля 2000 года⁷. Если говорить о правах ребенка, то здесь важная роль отводится Комитету по защите прав детей, учрежденному 21 февраля 2006 года под эгидой Министерства образования и науки⁸. Комитет компетентен рассматривать поступающие от представителей широкой общественности персональные жалобы, связанные с вопросами прав ребенка, а также вопросы, касающиеся качества образовательных услуг для детей, предоставляемых государственными и общественными учреждениями. Для обеспечения независимых, а значит и благоприятных, условий выполнения им своего мандата важно акцентировать внимание на предоставленных ему полномочиях⁹.

16. Осуществление соответствующих законов в сфере образования, а также стратегическое планирование, управление и финансирование системы образования, включая подготовку проектов бюджетов системы образования, проводятся под надзором Министерства образования и науки, являющегося компетентным центральным органом¹⁰. В соответствии с Законом "Об образовании" функции Министерства включают в себя: определение и исполнение государственной образовательной политики; подготовку проектов постановлений о государственном финансировании в сфере образования; подготовку проектов и принятие государственных образовательных стандартов и учебных программ и планов; подготовку государственных приказов о профессиональной подготовке специалистов; оказание содействия в организации учебного процесса на казахском языке; и заключение международных соглашений по вопросам образования¹¹.

17. В состав Министерства образования и науки входят несколько комитетов и два департамента (администрации и финансов). Комитеты несут непосредственную ответственность за деятельность соответствующих секторов. Комитет по образованию отвечает за управление системой образования, подготовку предложений по финансированию образовательных учреждений из государственного и региональных бюджетов, разработку образовательных стандартов и программ и назначение руководителей вузов. Статья 36 Закона "Об образовании" гарантирует принцип самоуправления образовательных учреждений¹².

18. Национальный стратегический план развития образования подробно изложен в Государственной программе развития образования Республики Казахстан на 2011-2020 годы¹³. В контексте усилий по модернизации основная цель плана заключается в повышении конкурентоспособности образования и развитии человеческого потенциала путем обеспечения доступа к качественному образованию в интересах устойчивого экономического роста¹⁴. В число поставленных в нем задач входят, среди прочего, осуществление перехода на 12-летнюю модель обучения, совершенствование системы инклюзивного образования в школе и обновление содержания образования. Кроме того

, он ориентирован на интеграцию в Европейскую зону высшего образования¹⁵. В плане содержится анализ политики страны в области образования с точки зрения имеющихся сильных и слабых сторон, возможностей и трудностей. В нем поставлены детально определенные цели и целевые индикаторы в области образования на всех его уровнях и рассмотрены такие аспекты, как развитие механизмов финансирования, повышение мотивации преподавательского состава, адаптация учебных программ и развитие образовательной инфраструктуры. В данном плане свое последующее развитие получили такие ранее принятые стратегии, как Государственная программа развития образования на 2005-2010 годы, Государственная программа развития технического и профессионального образования на 2008-2012 годы, Программа "Дети Казахстана" на 2007-2011 годы и Программа дошкольного образования "Балапан" на 2010-2014 годы.

7

I b i d .

⁸ Заключительные замечания Комитета по правам ребенка (2007 год) (CRC/C/KAZ/CO/3), пункт 3; см. также заключительные замечания Комитета по правам ребенка (2003 год) (CRC/C/15/Add.213), пункты 9 и 13.

⁹ Компиляция, подготовленная Управлением Верховного комиссара по правам человека для механизма универсального периодического обзора (A/HRC/WG.6/7/KAZ/2 и Corr.1), пункт 4.

¹⁰ UNESCO, "A compilation", p. 28.

1 1 I b i d .

1 2 I b i d .

¹³ Утверждена Указом Президента № 1118 от 7 декабря 2010 года. Текст размещен по адресу: www.edu.gov.kz/fileadmin/user_upload/npa/gosprogramma/program_2020_english.doc.

III. Общее положение в области образования в Казахстане

A. Начальное и среднее образование

19. Как начальное, так и среднее образование в Казахстане является практически всеобщим. В 2008 году коэффициент охвата (по соответствующим возрастным группам детей) составил 99,8 % в случае начального образования, 100 % в случае основного среднего образования и 99,6 % в случае общего среднего образования¹⁶. Таким образом, Казахстан уже достиг Цели 2 Целей развития тысячелетия в отношении обеспечения всеобщего начального образования. Кроме того, в Казахстане также была достигнута Цель 3, касающаяся ликвидации неравенства между полами в сфере начального и среднего образования¹⁷.

20. Согласно докладу о ходе достижения Казахстаном Целей развития тысячелетия за 2010 год, 90 % детей, не посещающих школу - из малообеспеченных и

неблагополучных семей¹⁸. Проведя в этом контексте анализ остающихся проблем в системе образования, страна решила принять на себя дополнительные обязательства по так называемой повестке дня "ЦРТ плюс". В области образования повестка дня "ЦРТ плюс" охватывает расширенный вариант Цели 2 с уделением основного внимания среднему образованию, повышению качества обучения и содействию охвату таких маргинализированных групп, как дети с особыми потребностями и учащиеся из социально уязвимых слоев населения¹⁹. Как указывается ниже, дополнительное внимание должно быть уделено таким источникам неравенства, как: школьная инфраструктура, квалификация преподавателей и условия работы, использование педагогических материалов и учебных технологий, унифицированные системы сбора данных в области образования и оценка результатов обучения.

¹⁴ Казахстан. Государственная программа развития образования Республики Казахстан на 2011-2020 годы, вторая страница.

1 5 Там же, стр. 3.

¹⁶ "Цели развития тысячелетия в Казахстане – 2010 год" (Казахстан и Страновая группа Организации Объединенных Наций для Казахстана), стр. 40.

1 7 Там же, стр. 10.

1 8 Там же, стр. 47.

¹⁹ Там же, стр. 39.

21. Наряду с неизменно высокими уровнями охвата детей в обзоре осуществления повестки дня "ЦРТ плюс" за 2010 год подчеркивается, что в ряде школ занятия по-прежнему проводятся в несколько смен и что некоторые городские школы перегружены. В 2009/2010 учебном году около 66 % дневных общеобразовательных школ вели занятия в две или три смены. Всего во второй половине дня обучалось 37,1 % учащихся. В связи с повышением рождаемости ожидается увеличение нагрузки на учебное заведение, несмотря на строительство новых школ²⁰.

22. За период 2006-2009 годов доля сельских школ увеличилась с 76,4 % до 78,8 %

²¹. При этом различия в качестве образования между сельскими и городскими районами вызывают серьезную обеспокоенность. Из-за обширной и неравномерно заселенной территории страны отдаленные сельские общины, как правило, пользуются услугами малокомплектных школ. Несмотря на постепенное снижение числа малокомплектных школ, отмечается, что большинство таких школ сосредоточено в сельских районах и что они предоставляют менее качественные образовательные услуги и в наибольшей степени страдают от нехватки квалифицированных кадров и слабой учебно-технической базы²². Государственная программа развития образования включает ряд мер по улучшению условий обучения в малокомплектных школах,

включая создание центров учебных пособий для укрепления потенциала этих школ, инвестирование в информационные технологии и оказание поддержки развитию альтернативных школ-интернатов и транспортных услуг.

23. Инвестирование в новые информационные технологии и средства обучения с помощью Интернета (электронное обучение) является одним из основных элементов усилий по повышению качества предоставляемых услуг в рамках всей системы образования. В Государственной программе развития образования предусмотрена задача по развитию дистанционного обучения с помощью Интернета и обеспечения всех малокомплектных школ с численностью учащихся не менее десяти человек новыми компьютерами и доступом к широкополосному Интернету. Направление инвестиций в развитие процессов дистанционного обучения является вполне понятным выбором с учетом тех расстояний, которые существуют в данной стране, однако эффект от этой меры может оказаться ограниченным, если ее принятие не будет сопровождаться оказанием достаточной помощи преподавателям, работающим в отдаленных населенных пунктах, и если не будет обеспечен постоянный мониторинг в последующий период.

24. Еще одной важной задачей в деле упрочения высококачественного образования является совершенствование сбора данных, включая, в частности, укрепление национальной системы анализа результатов обучения. Как отмечено в обзоре достижения Целей развития тысячелетия, многолетнее участие страны в таких инициативах, как Цели развития тысячелетия и "Образование для всех", не сопровождалось созданием единой базы данных, которая могла бы обновляться на регулярной основе²³. Нехватка дезагрегированной информации по вопросам качества может, к примеру, затруднить проведение анализа возможных элементов неравенства, затрагивающих сельские школы или школы для детей меньшинств.

2 0 Там же , стр . 4 0 .

2 1 Там же .

2 2 Там же , стр . 4 1 .

²³ Там же, стр. 48.

25. В контексте запланированного в стране перехода на 12-годичный цикл обучения правительство предприняло усилия по созданию национальной экзаменационной системы, в рамках которой по окончании начальной, основной, средней и профессионально-ориентированной школы будут проводиться стандартные оценки знаний. Проведение анализа результатов учебы на единой основе также является важнейшим шагом вперед в деле более точного выявления и устранения элементов неравенства в рамках системы образования.

26. Для обеспечения равноправия женщин и борьбы со скрытой дискриминацией

предпринимаются определенные инициативы, такие как создание Казахского государственного женского педагогического института и разработка педагогических материалов в рамках Стратегии обеспечения гендерного равенства (2006-2016 годы).

В. Дошкольное образование

27. В соответствии с Законом "Об образовании" дошкольное образование является первым уровнем в системе образования Казахстана, и дети дошкольного возраста имеют такое же право на получение образования, что и дети школьного возраста. Дошкольное образование в Казахстане обеспечивается с помощью яслей и детских садов, которых в настоящее время в стране резко не хватает.

28. По сравнению с начальным и средним образованием показатели охвата дошкольным образованием значительно ниже. Многие организации дошкольного образования, имевшие широкое распространение в советский период, были закрыты в начале 1990-х годов, в результате чего большое число детей лишилось доступа к дошкольному образованию, в первую очередь в сельских районах²⁴. Несмотря на наблюдавшийся рост в период 2005-2010 годов, показатель охвата детей системой дошкольного образования на национальном уровне остается относительно низким²⁵.

29. Согласно данным, проведенным в обзоре "Цели развития тысячелетия в Казахстане - 2010 год", в течение 2008/2009 учебного года дошкольные учебные заведения посещали лишь 35,6 % казахстанских детей; еще ниже этот показатель был в сельских районах, где он составил 20,1 %²⁶. В том же докладе указывается, что более 900 000 детей в возрасте от одного до шести лет не были охвачены организованным дошкольным воспитанием, а совокупная очередь на получение мест в дошкольных организациях составляла 260 000 детей²⁷.

30. В одном из политических обзоров также указывалось, что в сельских районах не только уменьшается число дошкольных организаций, но и сами организации становятся все более компактными²⁸. В том же обзоре наряду с этим отмечалось, что применение комплексного подхода к уходу и обучению и уделение пристального внимания всестороннему развитию ребенка позволили повысить качество дошкольного образования. При этом в нем также подчеркивалось, что еще большего можно добиться за счет укрепления связи между службами социального сектора и секторами образования и направления дополнительных инвестиций на цели повышения квалификации преподавателей и создания для них перспектив продвижения по служебной лестнице (с учетом того факта, что этот компонент рабочей силы относится в основном к более старшим возрастным группам)²⁹.

²⁴ UNESCO, "Ensuring equitable access to preschool education: Kazakhstan's experience", UNESCO Policy Brief on Early Childhood No. 33, first page.

²⁵ Казахстан, Государственная программа развития образования, девятая страница.

²⁶ "Цели развития тысячелетия", стр. 43.

²⁷ Там же, стр. 43 - 44.

²⁸ UNESCO, "Policy review report: early childhood care and education in Kazakhstan", Early Childhood and Family Policy Series No. 12 (2005), p. 22.

31. К причинам низких показателей охвата относятся ограниченная финансовая поддержка и демографические изменения. В период 2007-2010 годов финансирование дошкольного образования из госбюджета не превышало 0,2 % валового внутреннего продукта (ВВП). Кроме того, признается, что увеличение рождаемости, по всей видимости, увеличит и без того немалую нагрузку на дошкольные учреждения.

32. Правительство признает, что дошкольное образование требует дополнительных инвестиций и что повышенное внимание необходимо уделять тем районам, где отмечается нехватка этих услуг. За счет осуществления Государственной программы "Балапан" предполагается создать сеть государственных и частных детских садов, благодаря которой к 2015 году может быть охвачено до 70 % детей в возрасте 3-6 лет, а в Государственной программе развития образования поставлена задача добиться всеобщего охвата по той же возрастной группе к 2020 году. Принимаемые меры по расширению сети дошкольных учебных заведений варьируются в зависимости от региональных особенностей; к числу таких мер относятся инвестирование в семейные ясли и создание миницентров, открываемых на базе школ за счет использования излишков площади.

С. Техническое и профессиональное образование

33. Как правило, имеется возможность получения технического и профессионального образования двух уровней: в профессиональных училищах, предлагающих базовую подготовку с учетом потребностей рынка труда, и в средних профессиональных училищах, предлагающих среднее профессиональное образование и более квалифицированную профессиональную подготовку с учетом потребностей рынка труда. В эти учебные заведения в основном поступают учащиеся в возрасте 15-17 лет по окончании обязательного образования. Хотя в стране есть несколько государственных колледжей, большинство профессиональных колледжей являются частными. Некоторые учебные заведения обеспечены надлежащими ресурсами и пользуются хорошей репутацией, но их меньшинство. Число учащихся относительно невелико, и примерно на 500-800 колледжей приходится где-то 500 000 учащихся³⁰.

34. С 1991 года число профессиональных училищ по всей стране сократилось более чем на 30 %³¹. Кроме того, существующие инфраструктура и материально-техническая база системы технического и профессионального образования не гарантируют высококачественной подготовки персонала или привлекательных программ обучения

2 9 I b i d . , p p . 7 a n d 2 8 .

³⁰ British Council, Overview of Vocational Education and Training System—Skills around the world: Kazakhstan. Available from www.britishcouncil.org/learning-skills-for-employability-kazakhstan-country-vet-system.htm.

³¹ Ibid. Согласно статистическим данным, по состоянию на 1 июля 2011 года в стране насчитывалось 786 учебных заведений профессионально-технического образования, включая 306 профессиональных лицеев и 480 колледжей; 22,8 % находились в сельских районах. Казахстан, Государственная программа развития образования, одиннадцатая страница.

35. Специальный докладчик отмечает прилагаемые усилия и принимаемые меры под руководством Министерства образования и науки и его Департамента по техническому и профессиональному образованию для модернизации системы технического и профессионального образования с целью добиться соответствия качественным стандартам профессиональной подготовки. Профессиональное образование и подготовка в настоящее время являются объектом ряда реформ в рамках Государственной программы развития образования (2011-2020 годы), включая такие меры, как проведение независимой оценки профессиональных знаний выпускников, разработанной ассоциациями работодателей, и перевод учебных учреждений на работу на основе контракта, заключаемого с крупными предприятиями, в целях прохождения учащимися производственной практики и стажировки³³, а также реформ в рамках смежной Государственной программы ускоренного промышленного и инновационного развития (2010-2014 годы)³⁴.

36. Правительство стремится к улучшению качества профессионального образования и подготовки и обеспечению того, чтобы оно было в большей степени ориентировано на потребности рынка труда в целях повышения показателей занятости среди как молодежи, так и взрослых, а также качества и международной конкурентности рабочей силы³⁵. В этой связи, к примеру, цель в области развития, предусмотренная в рамках одного из осуществляемых в настоящее время проектов Всемирного банка, заключается в достижении более высокого уровня актуальности, качества и эффективности технического и профессионального образования за счет совершенствования стратегической базы и укрепления институционального потенциала

3 6

37. Бюджетные ассигнования на техническое и профессиональное образование (всего 0,2 % ВВП)³⁷ должны быть увеличены в целях улучшения инфраструктуры и технической базы таким образом, чтобы при этом оказывалось содействие инновациям

и адаптации для удовлетворения новых потребностей рынка труда. В частности, разработка и внедрение необходимых профессиональных стандартов, квалификационных требований, стандартов оценки и сертификации являются столь же важным, что и обеспечение профессиональной подготовки для лиц, формирующих политику, и консультантов, для разработчиков в сфере образования и профессионального обучения и преподавателей и руководителей образовательных учреждений.

38. Системе технического и профессионального образования требуются ресурсы, средства и инфраструктура, позволяющие обеспечить качественное образование и содействовать тем самым предоставлению молодым женщинам и мужчинам возможности осуществить свое право на образование, а также найти надежную работу.

³² Казахстан, Государственная программа развития образования, одиннадцатая страница.

³³ Там же, сорок третья и сорок седьмая страницы.

³⁴ Принята Указом Президента № 958 от 19 марта 2010 года (см. www.invest.gov.kz).

³⁵ Казахстан, Государственная программа развития, образования, одиннадцатая страница f f .

³⁶ World Bank, Technical and Vocational Education Modernization project. See <http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64312881&piPK=64302848&theSitePK=40941&Projectid=P102177>.

³⁷ Kazakhstan, Ministry of Education and Science, *Education and Science in Numbers* (Astana, 2011) p. 24.

D. Высшее образование

39. Каждый гражданин Казахстана имеет право на бесплатное получение высшего образования на конкурсной основе. В 2011 году в стране насчитывалось 148 университетов, из которых 42 предоставляли возможность заочного обучения, а 10 предлагали адаптированную международную аккредитацию³⁸.

40. В 2010 году Казахстан присоединился к Болонскому процессу³⁹, став частью Европейской зоны высшего образования. Была принята новая система классификации вузов: университеты, национальные университеты, исследовательские университеты и академии и институты⁴⁰. Принцип университетской автономии соблюдается в отношении академической, финансовой и управленческой деятельности. В процессе проводимых реформ также особое внимание уделяется академической свободе и академической мобильности в качестве части Болонского процесса. В 2012 году государственные стандарты общего среднего образования будут интегрированы с государственными стандартами высшего образования (бакалавриат)⁴¹. Некоторые вузы

Казахстана являются членами Ассоциации университетов Европы. Помимо этого, интеграция сектора высшего образования страны в глобальное образовательное пространство поощряется за счет создания совместных образовательных программ с иностранными партнерами и развития экономической мобильности студентов.

41. Министерство образования и науки реорганизует и совершенствует высшее, в том числе послевузовское, образование и систему университетов⁴². В стране принята трехступенчатая система высшего и послевузовского образования (бакалавр/магистр/доктор). В рамках образовательного процесса внедрена система зачетных единиц. Основное внимание было переключено с контроля за качеством образования на создание системы обеспечения гарантий качества. В 2005 году был создан Национальный аккредитационный центр. Был начат процесс по внедрению демократических принципов в сферу управления высшими учебными заведениями, предполагающий, в частности, создание советов попечителей и введение корпоративного управления.

42. Правительство выделяет средства из национального бюджета для приглашения иностранных лекторов и профессоров в Казахстан и ежегодно предоставляет порядка 200 образовательных грантов иностранным студентам (из тюркоязычных стран) для прохождения обучения в Казахстане. Хотя действующее законодательство не предусматривает предоставления так называемых "переводных" грантов, в рамках инициативы по присуждению международной стипендии "Болашак" (начата в 1993 году) примерно 3 000 студентам из Казахстана оказывается поддержка для прохождения обучения за рубежом⁴³.

43. В соответствии с действующим внутренним законодательством высшие учебные заведения обладают правом на самоуправление и независимость в принятии решений, касающихся организации образовательного процесса, кадровых вопросов и финансовой/экономической деятельности⁴⁴. Вместе с тем ректор государственного института, к примеру, непосредственно назначается Министерством образования и науки⁴⁵. Университеты могут составлять свою собственную учебную программу только в рамках государственных образовательных стандартов, принимаемых Министерством образования и науки; с одобрения Комитета по образованию университеты могут устанавливать требования в отношении приема студентов. Частные учебные заведения университетского уровня могут предоставлять образовательные услуги только после получения лицензии от Министерства образования и науки, которое следит за применением государственных образовательных стандартов качества.

³⁹ В настоящее время объединяет 47 стран; см. www.ehea.info/members.aspx.

⁴⁰ Kazakhstan, *Education and Science in Numbers*, p. 26.

⁴¹ Казахстан, Государственная программа развития образования, тридцать пятая - тридцать шестая страницы.

⁴² Указ Президента № 922 от 1 февраля 2010 года "О стратегическом плане развития Казахстана на период до 2020 года"; Указ Президента № 957 от 19 марта 2010 года "Об утверждении перечня государственных программ".

⁴³ Казахстан, доклад, представленный в рамках процедуры подачи заявки на членство в Болонском процессе (2010 год), стр. 20-21 (текста на английском языке).

44. В целом национальная политика в области образования формируется на центральном уровне президентской администрацией и министерствами, которые определяют общие принципы управления системой образования, пересматривают стратегии и приоритеты и контролируют осуществление программ.

45. К числу основных нерешенных задач относятся задачи по обеспечению равного доступа и равных возможностей в отношении прохождения обучения в университетах и реализации полной университетской автономии, а также всестороннего участия студентов. Помимо этого, для совершенствования образовательной политики необходимы дезагрегированные статистические данные и показатели, в частности в отношении использования стипендий и других соответствующих вспомогательных факторов, а также инвестиций в университетские программы.

46. Новым флагманом университетского образования в Казахстане стал созданный в Астане университет им. Назарбаева ("Назарбаев университет"). Этот университет, который функционирует в партнерстве с иностранными университетами и преподавание в котором ведется только на английском языке, получил особый правовой статус, предоставляющий ему беспрецедентную независимость, автономию и академическую свободу в выработке академической политики. Ему разрешено функционировать в соответствии с его собственными стандартами, и существует положение об учреждении его собственного благотворительного фонда⁴⁶. Подобная автономия предоставляет администрации возможность обеспечивать полное самоуправление и не быть связанной постановлениями Министерства образования и науки, касающимися программ, учебного плана и других соответствующих вопросов.

47. Предоставление такого специального правового статуса, обеспечивающего полную автономию университету им. Назарбаева, свидетельствует об ограниченном осуществлении принципа самоуправления образовательных учреждений, который предусмотрен в статье 36 Закона "Об образовании".

48. Ввиду того что в данном университете единственным языком преподавания является английский, следует рассмотреть вопрос о предоставлении образования и на национальном языке. Правительство признает важность непрерывности обучения на казахском языке с детского сада до высшего учебного заведения, с тем чтобы все

граждане Казахстана свободно владели государственным языком, и планирует ввести КАЗТЕСТ - систему оценки уровня владения казахским языком.

44 Национальный доклад о праве на образование в Казахстане, стр. 19.

45 Казахстан, доклад, представленный в рамках подачи заявки на членство в Болонском процессе, стр. 2 (текста на английском языке).

46 15 июня 2011 года после вступления в силу *lex specialis* правовой статус университета изменился и он стал "автономной образовательной организацией". "Ведущий университет будет распространять инновационные решения и передовой опыт в масштабах всей страны", *Astana Calling*, bi-weekly publication of the Ministry of Foreign Affairs, Kazakhstan, No. 201 (22 November 2011), p. 4.

Е. Стремление к совершенству в сфере образования

49. Для совершенствования деятельности в сфере образования был разработан ряд таких программ, как создание университета им. Назарбаева, призванных привлекать "все лучшее и передовое". Президентская программа "Дарын" также направлена на содействие отбору талантливой молодежи для последующего обучения в специальных школах⁴⁷. Сеть этих специальных школ, которая в настоящее время охватывает 33 учебных заведения, продолжает расширяться. С этой же целью был разработан проект "Назарбаев интеллектуальные школы", призванный заложить основу для формирования передового опыта в академической сфере; проект будет распространен на все регионы Казахстана, и если в настоящее время создано 6 таких школ, то к 2020 году их число возрастет до 20⁴⁸. Казахстан поставил цель, согласно которой к 2020 году в стране должно быть два университета, входящих в число лучших в мире⁴⁹.

50. Инициатива "Болашак" ориентирована на предоставление образования талантливым представителям казахстанской молодежи. В рамках этой программы присуждаются международные стипендии на основе ежегодно составляемого перечня наиболее востребованных специалистов в Казахстане; в 2011 году такие стипендии были предоставлены почти 3 000 студентов для прохождения обучения в 25 университетах мира⁵⁰.

51. Все эти инициативы и программы свидетельствуют о стремлении страны к достижению самых высоких уровней в сфере образования.

IV. Ключевые задачи

А. Поощрение равных возможностей в сфере образования

52. Для обеспечения выявления и эффективного вовлечения детей из уязвимых групп населения (ежегодно увеличивающихся как по составу, так и по численности)⁵¹ в систему образования Казахстана требуются дополнительные усилия.

53. Перечисленные ниже задачи указывают на некоторые из наиболее серьезных

препятствий, способных ограничить образовательные перспективы казахстанских детей. К ним относятся экономические преграды (потенциально затрагивающие все группы населения, живущие в условиях бедности), языковые и культурные преграды (потенциально затрагивающие лиц, относящихся к меньшинствам), физические преграды (потенциально затрагивающие детей-инвалидов) и административные препятствия (потенциально затрагивающие мигрантов и беженцев). Эти препятствия могут быть взаимосвязанными и усиливающими друг друга. Так, поощрение более инклюзивной системы образования требует не только понимания конкретных проблем, но и всестороннего понимания связей между ними.

⁴⁷ Kazakhstan, *Education and Science in Numbers*, p. 7.

⁴⁸ Казахстан, Государственная программа развития образования, девятая страница.

⁴⁹ Там же, девятая страница.

⁵⁰ Kazakhstan, *Education and Science in Numbers*, p. 29.

⁵¹ "Цели развития тысячелетия" (см. сноску 16 выше), стр. 48.

1. Обеспечение бесплатного основного образования

54. Основной причиной, обусловившей успех Казахстана в обеспечении практически полного охвата детей услугами начальной и средней школы, возможно, является существующая в стране и расширяющаяся система предоставления образования на бесплатной основе. В этой связи исключительно важно осуществлять постоянный контроль за практикой на местном уровне для недопущения взимания каких-либо средств с родителей с низким уровнем дохода.

55. Сбор дополнительных финансовых средств с родителей, например для школьных и родительских комитетов, на ремонт школы или приобретение школьной униформы и материалов, может обернуться серьезным препятствием для детей из бедных семей в получении доступа к высококачественным образовательным услугам. Согласно сообщениям, семьям учащихся все чаще приходится доплачивать дошкольным и средним учебным заведениям, несмотря на улучшение финансовой поддержки, оказываемой общеобразовательным средним организациям. В 2009 году школы собирали в среднем 300 и более долл. США с каждой семьи; в начальных классах эта сумма может быть меньше, а в старших - больше⁵². На дошкольном уровне нехватка государственных яслей и детских садов оборачивается непомерно большими затратами для семей с низким уровнем дохода⁵³.

56. При этом инвестиции в программы социальной помощи являются одним из компонентов правительственной стратегии обеспечения образования для малоимущих. В 2009 году объем общей финансовой помощи превысил 33,9 млн. долл. США (около 2 % совокупных расходов на обслуживание и текущий ремонт школ), что в два раза

больше, чем в 2008 году. В рамках ежегодно проводимой кампании "Дорога в школу" дети из малоимущих семей получают финансовую помощь от предпринимателей, учреждений, спонсорских организаций и общественности. В 2009 году более 190 000 детей в стране получили такую поддержку, общая сумма которой составила 6,8 млн. долл. США⁵⁴. Еще одним подспорьем является обеспечение школьников горячим питанием (охват составляет 61,3 % учащихся). Несмотря на эти меры, число детей, не посещающих школу, согласно сообщениям, не сокращается⁵⁵.

57. Специальный докладчик признает важность инвестиций в программы социальной помощи в целях дополнительного стимулирования посещения школ детьми из семей, находящихся в экономически неблагоприятном положении. Поскольку в рамках некоторых из таких программ основное внимание непосредственно уделяется детям, живущим в условиях бедности, необходимо прилагать усилия для обеспечения полной транспарентности при отборе получателей помощи и исправления возможных ошибок, когда охватываются не все действительно нуждающиеся. Кроме этого, представляется необходимым прилагать усилия к недопущению поборов с семей на местном уровне.

5 2 Там же, стр. 47.

5 3 Там же, стр. 44.

⁵⁴ Для сравнения в 2008 году помощь была оказана 100 000 детей и на эти цели было израсходовано в общем 405 млн. тенге (3,4 млн. долл. США по курсу 2008 года), см. "Цели развития тысячелетия", стр. 46.

⁵⁵ Там же.

2. Многоязычное образование и образование для меньшинств

58. Казахстан представляет собой многоэтническое общество, и характерное для него уникальное культурное разнообразие является одной из его сильных сторон. Для сохранения и развития этого ценного достояния существенно важно обеспечивать предоставление образования на различных языках⁵⁶. Официальным языком страны является казахский язык, хотя русский язык, на котором свободно говорит большинство граждан, официально употребляется в государственных организациях наравне с казахским (A/HRC/13/23/Add.1, пункт 3). Кроме того, многие граждане владеют английским языком.

59. В пункте 3 статьи 7 Конституции Казахстана, закрепляющем право всех граждан на использование и изучение своего собственного языка, говорится, что государство заботится о создании условий для изучения и развития языков народа Казахстана. Помимо этого, пункт 2 статьи 19 Конституции гарантирует право каждого на пользование родным языком и культурой, на свободный выбор языка общения,

воспитания, обучения и творчества. Эти безусловные права дополнительно подтверждены и конкретизированы в Законе "О языках" 1997 года.

60. В соответствии с пунктом 3 статьи 9 Закона "Об образовании", в котором предусмотрено право на получение образования на родном языке, в стране проводится государственная политика, направленная на предоставление общего среднего образования на родных языках учащихся и/или преподавание им родных языков в качестве отдельных предметов. Организация многоязычного обучения со всем его разнообразием остается сложной задачей. Согласно имеющимся статистическим данным, в 2008/09 учебном году школы посещали дети из более чем 100 этнических групп, из которых казахи составляли 71,4 %, русские - 14,7 %, узбеки - 4 %, украинцы - 1,5 %, немцы - 1 %, уйгуры - 1,7 %, а другие - 5,7 %. В основном школьное обучение ведется на шести языках⁵⁷.

61. Имеющиеся в настоящее время альтернативы для получения образования на родном языке обеспечиваются правительственными учреждениями в сотрудничестве с культурными ассоциациями. В этом контексте усилиями национальных и культурных ассоциаций был создан ряд (около 79) воскресных школ для изучения взрослыми и детьми соответствующих языков, включая немецкий, корейский, иврит, татарский и польский.

62. Специальный докладчик приветствует усилия по поддержанию и даже увеличению показателя охвата школ со специальным языковым обучением, что позволяет детям меньшинств из все более многочисленных и разнообразных этнических групп получить всестороннее образование. Вместе с тем он подчеркивает, что в школах для меньшинств больше внимания и ресурсов следует уделять повышению стандартов преподавания. Кроме того, существует необходимость в выделении средств на разработку и поддержание системы и инфраструктуры школ для меньшинств и преодоление нехватки в учебниках и учебных материалах (A/HRC/13/23/Add.1, пункты 48 и 49). Помимо простого обеспечения учебниками, меньшинствам столь же важно получать новые издания учебников, содержание которых отражает многоэтнический характер казахстанского общества и вклад меньшинств в его разнообразную культуру.

⁵⁶ Этнический состав населения Казахстана является следующим: 58,6 % населения составляют казахи, 26,1 % - этнические русские, а 15,3 % - представители других этнических групп, включая украинцев (2,9 %), узбеков (2,8 %) и уйгуров, татар и немцев (по 1,5 %). Кроме того, в Казахстане живут более 100 других малочисленных этнических групп (примерно 4,3 %). Доклад Независимого эксперта по вопросам меньшинств о ее миссии в Казахстан (A/HRC/13/23/Add.1), пункт 3.

⁵⁷ "Цели развития тысячелетия", стр. 41.

63. В этом отношении уместно подчеркнуть важность конструктивного межконфессионального диалога, поощряемого Ассамблеей народа. Созданная в 1995 году Ассамблея получила конституционный статус в 2007 году, и в ее состав входят девять членов парламента, представляющих все этнические меньшинства. Через Ассамблею проходят любые законодательные акты, касающиеся этнических вопросов. Ассамблея играет важнейшую роль в укреплении взаимопонимания и уважения богатства языкового и культурного разнообразия.

3. Инвалиды

64. Казахстан подписал (11 декабря 2008 года), но не ратифицировал Конвенцию о правах инвалидов, в которой закреплено право инвалидов на беспрепятственное получение инклюзивного образования и предусмотрены предварительные условия его р е а л и з а ц и и .

65. В соответствии с Законом "О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан" реабилитация детей-инвалидов относится к компетенции Министерства труда и социальной защиты. Министерство отвечает за финансирование и административное обеспечение программ поддержки для малоимущих семей в соответствии с Законом "О государственной целевой социальной поддержке" 2001 года . Министерство здравоохранения разрабатывает политику в области основных видов медицинского обслуживания, предпринимает инициативы по раннему выявлению групп риска в сотрудничестве с областными департаментами образования и руководит деятельностью системы домов ребенка для детей младшего возраста⁵⁸.

66. Хотя в основе государственной политики образования Казахстана лежит идея полноценной интеграции детей с особыми потребностями в жизнь общества, Министерство образования не обладает компетенцией на рассмотрение вопросов, касающихся детей-инвалидов, что обуславливает их неохваченность обычной системой образования. Для обеспечения возможностей получения среднего общего образования детьми с особыми потребностями созданы специальные образовательные организации. В стране насчитывается 101 специальная коррекционная образовательная организация (А/НРС/WG.6/7/КАЗ/1 , пункт 122).

67. Для интеграции детей-инвалидов применяются новые методы инклюзивного образования. Более 12 000 детей-инвалидов обучаются в государственных школах и детских садах, а в нескольких регионах для детей с особыми потребностями организовано заочное обучение. В целях обеспечения доступа детей с особыми потребностями в колледжи и университеты введена система квот (А/НРС/14/10, пункт 6 9) .

68. Специальный докладчик посетил одно образовательное учреждение, в котором учатся дети-инвалиды, и был впечатлен высоким уровнем созданных в нем условий для обучения. В частности, он отметил прилагаемые усилия по созданию учебной базы,

позволяющей детям-инвалидам осваивать навыки работы с компьютером на продвинутом уровне. Однако не все такие дети и взрослые пользуются столь хорошей системой обучения, и в любом случае подобная учебная база относится скорее к сфере эксклюзивного, а не инклюзивного образования.

⁵⁸ UNESCO "A compilation" (note 5 above), p. 28.

69. Инклюзивное образование еще не получило необходимого развития, а материально-техническую базу для удовлетворения потребностей учащихся с ограниченными физическими возможностями в основном еще лишь предстоит создать. В Казахстане насчитывается более 150 000 детей-инвалидов, и лишь одна треть из них имеет доступ к программам обучения и развития. Дети-инвалиды помещаются в специальные (коррекционные) школы-интернаты вдали от дома, если по месту жительства такие специальные образовательные учреждения отсутствуют. Государственные школы не располагают необходимыми условиями и специально подготовленным преподавательским составом для работы с детьми-инвалидами. В результате такие дети не имеют возможности посещать обычные школы и детские сады

5 9

70. Исследование, недавно проведенное Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Национальным центром по правам человека (канцелярия Уполномоченного по правам человека) в казахстанских государственных образовательных учреждениях с проживанием детей, в которых уход и обучение предоставляются не только детям-инвалидам, но также сиротам и беспризорным детям, свидетельствует о том, что серьезной проблемой в них является насилие со стороны персонала и в отношениях между детьми⁶⁰. В этом исследовании приведен ряд рекомендаций по предотвращению и ликвидации всех форм насилия в отношении д е т е й .

71. В этой связи Специальный докладчик напоминает, что в контексте реализации права на образование для инвалидов особое внимание следует уделять интеграции этих лиц в систему общего образования и принятию мер по предотвращению и ликвидации дискриминации в отношении детей-инвалидов⁶¹. Для максимально возможного академического и социального развития детей-инвалидов, согласующегося с целью всесторонней социальной интеграции, необходимо принимать эффективные меры по оказанию поддержки на индивидуальной основе.

4. Мигранты

72. Казахстан, не являющийся участником Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, подтвердил, что он не ставит перед собой цели ратифицировать эту Конвенцию в ближайшем будущем ввиду далеко идущих финансовых последствий, которые возникли бы в результате ее осуществления

(A/HRC/14/10/Add.1, пункт 1). Однако Специальный докладчик подчеркивает, что в соответствии с внутренним законодательством и международными договорами в области прав человека, ратифицированными Казахстаном, это государство связано обязательством обеспечивать образование для лиц, живущих на его территории, и содействовать этому на недискриминационной основе и вне зависимости от их ю р и д и ч е с к о г о с т а т у с а .

73. В процессе администрирования образовательной деятельности также должны обеспечиваться инклюзивное образование и осуществление права на достаточное и доступное образование. Соответственно всем детям, включая детей мигрантов, должно быть разрешено посещать школу без каких бы то ни было предварительных условий административного характера, таких как наличие прописки⁶². В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Закона "Об образовании" правовые и практические препятствия на пути школьного обучения детей-мигрантов могут быть преодолены путем, среди прочего, принятия административных актов и решений, декларирующих, что как таковые все дети подлежат приему в школы.

⁵⁹ Доклад НПО Казахстана, представленный Комитету по правам человека на его сто второй сессии (2010 год), стр. 35 (текста на английском языке).

⁶⁰ See R. Naarr, "Violence against children in State-run residential institutions in Kazakhstan : an assessment" (UNICEF, 2011).

⁶¹ См., например, материалы, представленные Международным альянсом инвалидов Комитету по экономическим, социальным и культурным правам на его сорок четвертой сессии (2010 год).

74. В качестве примера того, каким образом административные барьеры могут повлиять на осуществление права на образование мигрантами и беженцами, Специальному докладчику в ходе его поездки было сообщено о том, что в 2010 году после проведения инспекции в школах Генеральная прокуратура издала приказ, предписывающий исключать из школы детей иностранцев, которые не имеют постоянного вида на жительство в Казахстане. В результате совместных усилий всех соответствующих заинтересованных сторон Министерство образования и науки издало приказ, позволивший исключенным детям вернуться в свои школы⁶³.

75. В ходе недавно проводившегося мониторинга деятельности школ в Алматы, Таразе и Караганде также был выявлен ряд случаев, когда государственные школы нарушали право на образование детей беженцев, а также мигрантов либо исключая, либо отказывая в приеме детей беженцев, не имеющих местной регистрации и р а з р е ш е н и я н а р а б о т у⁶⁴.

76. Специальный докладчик полагает, что законодательство и руководство в сфере образования должны обеспечивать, чтобы всем детям вне зависимости от их

гражданства, юридического и социального статуса гарантировалось право на надлежащее образование. Государству следует принять правовые, административные и организационные меры к тому, чтобы все дети охватывались системой школьного образования на недискриминационной основе. В этом контексте следует согласовать соответствующее законодательство и административную практику и, если необходимо, устранить в них имеющиеся расхождения, с тем чтобы они однозначным образом предусматривали, что под образованием понимается также и образование для детей мигрантов и что доступ к образованию должен быть всеобщим, без дискриминации и на равной основе с гражданами Казахстана⁶⁵.

5. Беженцы

77. В пункте 4 статьи 12 Конституции определено, что иностранцы и лица без гражданства пользуются в Казахстане правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами. Согласно статье 1 Закона "Об образовании" граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства имеют право на выбор организации образования и формы получения образования в соответствии с условиями н а б о р а ^{6 6} .

⁶² Согласно сообщениям, детям без прописки (регистрации по месту жительства) было отказано в приеме в школы Астаны и других регионов Казахстана. Доклад НПО Казахстана (сноска 59 выше), стр. 35 (текста на английском языке).

⁶³ Приказ № 468 от 28 сентября 2010 года "Об утверждении Правил получения дошкольного, начального, основного среднего и общего среднего образования иностранцами и лицами без гражданства, постоянно проживающими в Республике К а з а х с т а н " .

⁶⁴ Казахстан, доклад НПО (см. 59 выше), стр. 35 (текста на английском языке).

⁶⁵ См. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе/Бюро по демократическим институтам и правам человека, "Заключение о проекте закона Республики Казахстан "О миграции населения" (Варшава, 24 сентября 2009 года)" и "Заключение о проекте закона Республики Казахстан "О регулировании миграционных процессов" (Варшава, 11 апреля 2011 года)".

78. В соответствии с Конвенцией о правах ребенка, Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах и другими международными нормами и законами доступ к государственному общему среднему образованию должен быть всеобщим вне зависимости от юридического статуса ребенка. Подписав эти международные договоры, Казахстан взял на себя обязательство по признанию права ребенка на образование и обеспечению доступности начального и среднего образования для всех детей. Однако, как указано выше, дети-беженцы сталкиваются

порой с серьезными преградами, пытаюсь получить доступ к общему начальному и среднему образованию, из-за отсутствия у них необходимых документов (выписки об успеваемости за предыдущие классы, вида на жительство, собственного удостоверения личности) и юридического статуса их родителей (временные иностранные резиденты).

79. К дополнительным препятствиям на пути получения образования беженцами относятся незнание казахского и русского языков и запрет со стороны некоторых родителей на обучение девочек в старших классах или вместе с мальчиками⁶⁷. Кроме того, многие мигранты и беженцы не имеют достаточных средств для покрытия стоимости образования на различных уровнях, будь то дошкольное, техническое или профессионально-техническое или же высшее образование. Ввиду отсутствия постоянного вида на жительство беженцы не пользуются тем же доступом к государственным ссудам и программам стипендий для получения высшего образования, что и постоянные иностранные резиденты и граждане страны. Основные средства на местах, как правило, ориентированы на оказание помощи гражданам Казахстана.

В. Решение императивных задач повышения качества

80. Несмотря на достижения в области начального и среднего образования, о которых говорится выше, пока еще не решены задачи, касающиеся результатов обучения и качества обеспечиваемого образования⁶⁸. Ни в учебных программах, ни в национальных стандартах в качестве ожидаемого результата обучения не предусмотрено приобретение навыков безопасной жизнедеятельности⁶⁹. Основную обеспокоенность с точки зрения повышения общего качества образования вызывают низкий статус профессии учителя и неудовлетворительное качество подготовки преподавательского состава. Оба этих аспекта определены в Государственной программе развития образования в качестве слабых сторон образовательной системы и поэтому заслуживают особого внимания. Например, в 2009 году 27 % учителей средней школы не были дипломированными специалистами, а в стране насчитывалось 2 440 вакантных мест преподавателей⁷⁰.

81. Отсутствие привлекательных окладов и перспектив служебного роста были определены в качестве ключевых причин ухода квалифицированных преподавателей из системы образования - в системе технического и профессионального образования наиболее квалифицированные и перспективные преподаватели предпочитают отказаться от дальнейшей работы в пользу работы на предприятиях. В этой связи в Государственной программе развития образования предусмотрен ряд мер, направленных на повышение размеров оплаты труда и улучшение перспектив служебного роста для преподавателей, а также содействие повышению их квалификации. Эти меры включают прибавку к заработной плате (повышение заработной платы произошло во время посещения страны), внедрение дифференцированных коэффициентов для расчета заработной платы преподавателя в

зависимости от его или ее квалификации и стажа и инвестирование в создание возможностей для профессионального роста преподавателей.

⁶⁶ Второй и третий периодические доклады, представленные Казахстаном Комитету по правам ребенка (CRC/C/KAZ/3), пункт 71.

⁶⁷ Там же, пункт 72.

⁶⁸ UNICEF, "Country profile: education in Kazakhstan", p. 3.

⁶⁹ "Цели развития тысячелетия" (сноска 16 выше), стр. 47.

⁷⁰ Там же, стр. 45.

82. Усилия по повышению качества образования также включают пересмотр школьных учебников и улучшение специальной школьной инфраструктуры, включая создание новых тематических и мультимедийных классов. Были введены в действие правила подготовки, пересмотра и опубликования учебников, технических материалов и пособий, а в 2008 году более 1 000 учебников были признаны не соответствующими новым стандартам. В этой связи сохраняется необходимость в приложении дополнительных усилий по распространению более качественных и обновленных учебных материалов. Одной из приоритетных задач в деле совершенствования образования в Казахстане является мониторинг соблюдения общегосударственных стандартов образования, разработанных в 2007 году, особенно в сельских районах⁷¹.

83. Имея целью гарантировать высококачественное образование, Казахстан создал Национальную систему оценки качества образования (НСОКО) для обеспечения сопоставимости национальных и международных показателей, а также региональные структуры НСОКО для анализа качества на региональном уровне. Кроме того, Казахстан принимает участие в международных сопоставительных исследованиях международных оценок качества, таких как Программа международной оценки образовательных достижений учащихся (ПМОУ) и Тенденции в области изучения математики и естественных наук на международном уровне (ТИМСС). Помимо этого, на повышение достоверности и надежности оценки знаний для обеспечения равного доступа к высшему и профессиональному образованию направлено и Единое национальное тестирование.

С. Финансирование образования

84. Согласно информации, предоставленной Министерством образования и науки, государственные средства на цели образования в Казахстане направляются через национальные и местные бюджеты. Специальный докладчик приветствует усилия правительства Казахстана по расширению и укреплению образовательного сектора с увеличением ассигнований из государственного бюджета. Доля государственного бюджета, расходуемая на цели образования, увеличилась с 3,7 % ВВП в 2007 году до 4,2 % ВВП в 2011 году, причем наивысший показатель в 4,4 % ВВП был достигнут в

2009 году; сохранение устойчивого увеличения этой доли в государственном бюджете имеет важное значение. Нельзя не принимать во внимание и рост расходов и затрат в сфере образования: к примеру, за период с 2006 по 2009 год этот показатель увеличился более чем в два раза.

⁷¹ UNICEF, "Country profile", p. 4.

85. В Государственной программе развития образования правительство открыто признает, что недофинансирование образования представляет собой препятствие на пути достижения целей и задач, поставленных в области образования⁷², и что существует необходимость в разработке новых механизмов финансирования⁷³. В этом же контексте неожиданным оказалось сопоставление результатов Единого национального тестирования и затрат в расчете на одного учащегося, свидетельствующее об отсутствии связи между значительными расходами и качеством образования⁷⁴. Эффективному выделению и освоению ресурсов в области образования препятствует ряд институциональных и структурных особенностей национальной системы составления бюджета и финансирования. В результате выделение бюджетных ассигнований не всегда служит эффективным средством осуществления намеченных приоритетов в образовательной политике, несмотря на увеличение ресурсов.

86. В этой связи правительство стремится продвинуться вперед на пути к переходу на механизмы подушного финансирования к 2015 году, принимая во внимание особенности регионов и образовательных учреждений от дошкольных организаций до технических и профессиональных учебных заведений, за исключением малокомплектных школ. За счет этого оно намеревается внедрить ориентированное на конечные результаты финансирование в качестве неотъемлемой части реформ в области управления государственными расходами в секторе среднего образования. В 2011 году осуществлялась подготовка методологии подушевого нормативного финансирования; она поможет повысить эффективность бюджетных расходов, а также ответственность и подотчетность. Важно предусмотреть разработку грантов и льготных кредитов для небольших, по сравнению с другими, образовательных учреждений, с тем чтобы гарантировать плавный переход без нанесения ущерба праву на образование, а также обеспечить транспарентность и подотчетность управления финансами.

87. В контексте его впечатляющего экономического прогресса и изобилия ресурсов Казахстан может и должен и далее увеличивать объемы инвестиций в образование как в рамках национального бюджета, так и в качестве доли ВВП, тем более что образование признано одним из важнейших приоритетов в Стратегии развития Казахстана до 2030 года. Инвестирование в этот стратегически важный сектор является не только обязательством, но и важнейшим шагом в укреплении демократии.

V. Выводы и рекомендации

88. За два последних десятилетия Казахстан добился беспрецедентного политического и экономического прогресса. Повестка "ЦРТ плюс" этой страны, в которой предусмотрены ее долгосрочные цели и стратегии в области развития образования, имеет весьма большое значение в контексте глобального осмысления идеи принятия инициативы "Образование для всех" на период после 2015 года.

89. Специальный докладчик воздает должное правительству за достижение практически всеобщего начального и среднего образования, а также его решимость и далее инвестировать средства в развитие дошкольного, технического, профессионального и высшего образования; наряду с этим он также подчеркивает наличие ряда остающихся задач, которые Казахстану необходимо будет решить для обеспечения полноценного осуществления права на образование для всех.

⁷² Казахстан, Государственная программа развития образования, пятнадцатая страница.

⁷³ Там же, третья страница.

⁷⁴ "Цели развития тысячелетия", стр. 47.

90. Специальный докладчик отмечает, что Казахстан располагает всеми необходимыми предварительными условиями для осуществления инициативы "Образование для всех" и переходу к высококачественному образованию для всех граждан страны в течение всей их жизни с учетом их потребностей и потенциала. Приведенные ниже рекомендации призваны оказать содействие правительству в этом отношении.

1. Решение императивных задач по повышению качества в контексте обеспечения всеобщего образования

91. Казахстан должен повысить качество предоставляемого образования путем интегрирования концепции инклюзивного образования в национальные стратегии развития образования; пересмотра и обновления национальных образовательных стандартов и программ обучения на основе принципа взаимосвязанности и неразрывности стандартов дошкольного, начального и среднего образования.

92. Увеличение инвестиций в повышение квалификации преподавателей и в улучшение перспектив их профессионального роста также имеет важнейшее значение для повышения качества образования. Преподаватели являются основным источником высококачественного образования, и замена стареющих кадров высококвалифицированными подготовленными учителями является для страны важнейшей задачей. Кроме того, при подготовке молодых преподавателей Казахстану необходимо предпринимать шаги для обеспечения большей сбалансированности долевого соотношения мужчин и женщин среди преподавательского состава, для которой в настоящее время характерен крен в пользу одного из полов.

2. Увеличение инвестиций в образование

93. Являясь страной с богатыми ресурсами, Казахстан может и должен направлять на цели образования из своего национального бюджета значительно больший объем средств, тем более что образование признано одним из наиболее важных приоритетов в Стратегии развития Казахстана до 2030 года. Для обеспечения более равного и справедливого использования средств следует и далее адаптировать с этой целью механизмы бюджетного финансирования. Инвестиции в образование должны быть ориентированы в первую очередь на совершенствование качественных стандартов, применяемых на равной основе в масштабах всей страны. Первоочередное внимание должно быть уделено охвату групп, традиционно исключаемых из системы образования, таких как дети, живущие в условиях бедноты, дети-инвалиды и дети меньшинств. Дальнейшее осуществление инвестиций в образование на всех уровнях в качестве одного из национальных приоритетов не только имеет основополагающее значение для закрепления того значительного прогресса, который был достигнут страной в последние годы, но и является обязательством государства, закрепленным как в национальном, так и международном праве.

3. Содействие развитию инклюзивного образования

94. Казахстан должен обеспечивать инклюзивное образование, предоставляя всем детям, включая детей мигрантов и беженцев, доступ к образованию без каких-либо правовых или административных предварительных условий, таких как наличие *прописки*. Добиться этого можно, среди прочего, путем принятия положения о том, что административные акты и решения однозначным образом предусматривают возможность обучения в школах для всех детей. Необходимо прилагать целенаправленные усилия по адаптации классных помещений и подготовке преподавателей в целях содействия обучению детей-инвалидов в обычных школах. Практику помещения детей в школы-интернаты следует пересмотреть с учетом их наилучших интересов.

4. Поощрение образования для меньшинств

95. В контексте исторических и геополитических условий Казахстана и проводимой правительством политики по укреплению статуса казахского языка как государственного следует отметить, что эти усилия не должны приводить к ослаблению усилий по обеспечению образования для групп меньшинств. Казахстан должен обеспечивать высокое качество образования в школах, в которых преподавание ведется на языках меньшинств, гарантировать достаточность финансирования и ресурсов и обеспечить равный доступ к университетскому образованию для студентов из всех групп населения.

5. Сохранение богатства многокультурного и многоязычного разнообразия

96. Одна из важнейших задач, стоящих перед Казахстаном, заключается в сохранении и обогащении многокультурного и многоязычного разнообразия наряду с

обеспечением уважения к культуре основного населения страны. В этом плане образование может сыграть ключевую роль. Межконфессиональный и межкультурный диалог, стимулируемый через Ассамблею народа, может обеспечить большее пространство для распространения универсальных ценностей прав человека и демократического гражданства.

6. Институционализированный и достаточный механизм сбора данных

97. Казахстан должен обеспечить общенациональный систематический и регулярный сбор данных в области образования, в том числе в дезагрегированном виде, с уделением особого внимания уязвимым группам, которые, как правило, оказываются за рамками системы образования. Казахстан мог бы создать межучрежденческую комиссию для выполнения ключевой роли в координации и мониторинге (с участием статистического агентства, министерств и соответствующих ведомств) и достичь соглашения о сборе и анализе данных, касающихся образования.