

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
11 May 2012
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

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**

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>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–6	3
II. Правовая основа	7–18	4
A. Международно-правовая основа/международные обязательства	7–10	4
B. Внутренние правовые рамки и национальная политика	11–18	5
III. Общее положение в области образования в Казахстане	19–51	7
A. Начальное и среднее образование	19–26	7
B. Дошкольное образование	27–32	9
C. Техническое и профессиональное образование	33–38	10
D. Высшее образование	39–48	12
E. Стремление к совершенству в сфере образования	49–51	14
IV. Ключевые задачи	52–87	14
A. Поощрение равных возможностей в сфере образования	52–79	14
B. Решение императивных задач повышения качества	80–83	20
C. Финансирование образования	84–87	21
V. Выводы и рекомендации	88–97	22

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, работающих 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 Казахстан².

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 пункт.

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 законом.

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 разви-

⁷ Ibid.

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.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

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.

тии 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.

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 маргинализованных 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 учеб-

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

¹⁵ Там же, стр. 3.

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

¹⁷ Там же, стр. 10.

¹⁸ Там же, стр. 47.

¹⁹ Там же, стр. 39.

ных технологий, унифицированные системы сбора данных в области образования и оценка результатов обучения.

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

²⁰ Там же, стр.40.

²¹ Там же.

²² Там же, стр. 41.

²³ Там же, стр. 48.

элементов неравенства, затрагивающих сельские школы или школы для детей меньшинств.

25. В контексте запланированного в стране перехода на 12-годовалый 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,

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.

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.

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 образова-

²⁹ Ibid., pp. 7 and 28.

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.

ния не гарантируют высококачественной подготовки персонала или привлекательных программ обучения для молодежи³².

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 потенциала³⁶.

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 ff.

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 реорганизуется 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, кад-

³⁸ Ibid., p. 25.

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).

ровых 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.

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 за-

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.

ведения, с тем чтобы все граждане Казахстана свободно владели государственным языком, и планирует ввести КАЗТЕСТ – систему оценки уровня владения казахским языком.

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 образова-

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.

ния требует не только понимания конкретных проблем, но и всестороннего понимания связей между ними.

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 неблагополучном 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.

⁵² Там же, стр. 47.

⁵³ 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

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.

учебников, содержание которых отражает многоэтнический характер казахстанского общества и вклад меньшинств в его разнообразную культуру.

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 реализации.

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 (A/HRC/WG.6/7/KAZ/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 (A/HRC/14/10, пункт 69).

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 сады⁵⁹.

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 детей.

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 юридического статуса.

73. В процессе администрирования образовательной деятельности также должны обеспечиваться инклюзивное образование и осуществление права на достаточное и доступное образование. Соответственно всем детям, включая де-

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).

тей 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.

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 разрешения на работу⁶⁴.

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

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 Казахстан".

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)".

образовании" граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства имеют право на выбор организации образования и формы получения образования в соответствии с условиями набора⁶⁶.

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, пытаются 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 профессио-

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.

нального 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.

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

⁷² Казахстан, Государственная программа развития образования, пятнадцатая страница.

⁷³ Там же, третья страница.

⁷⁴ "Цели развития тысячелетия", стр. 47.

он также подчеркивает наличие ряда остающихся задач, которые Казахстану необходимо будет решить для обеспечения полноценного осуществления права на образование для всех.

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 бедности, 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 образо-

ванию 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.