

РОЗДІЛ 12

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

УДК 341.231.145

ПРАВО НА ВИЩУ ОСВІТУ ТА УНІВЕРСАЛЬНІ ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ

THE RIGHT TO HIGHER EDUCATION AND UNIVERSAL LEGAL STANDARDS AGAINST DISCRIMINATION

Громовенко К.В.,
к.ю.н.,
ректор

Міжнародний гуманітарний університет

У статті розглянуто еволюцію запровадження міжнародних механізмів захисту від дискримінації у вимірі реалізації права на освіту, включно із правом на вищу освіту. Досліджено норми універсальних конвенцій з прав людини, схвалених під егідою ООН, практику їх роз'яснення та застосування конвенційними органами.

Ключові слова: конвенції ООН, конвенційні комітети, право на освіту, право на вищу освіту, расова дискримінація.

В статье рассмотрена эволюция введения международных механизмов защиты от дискриминации в измерении реализации права на образование, включая право на высшее образование. Исследованы нормы универсальных конвенций по правам человека, принятых под эгидой ООН, практика их разъяснения и применения конвенционными органами.

Ключевые слова: конвенции ООН, конвенционные комитеты, право на образование, право на высшее образование, расовая дискриминация.

The evolution of the introduction of international anti-discrimination mechanisms in the framework of the right to education, including the right to higher education, is considered in the article. The norms of universal human rights conventions approved under the auspices of the United Nations, the practice of their interpretation and application by the conventions are investigated.

Key words: UN conventions, convention committees, right to education, right to higher education, racial discrimination.

Дослідження міжнародних стандартів права на вищу освіту на сьогодні є вкрай важливим питанням вітчизняної правової доктрини. Відповідні розвідки не може бути реалізованими без аналізу процесів розвитку системи універсальних конвенцій з протидії дискримінації, схвалених під егідою ООН. Можна впевнено констатувати, що аспектам стандартів ООН у вимірі прав людини приділено значну увагу в фундаментальних працях сучасних дослідників, таких як Т.В. Анцупова, Б.В. Бабін, М.О. Баймуратов, М.В. Буроменський, О.О. Гріненко та ін., водночас питанню права на освіту було приділено увагу лише в окремих наукових публікаціях, а специфіка відображення права на вищу освіту в універсальних конвенціях з прав людини [6] згадувалися насамперед у практичних оглядах відповідних рішень з боку експертів та правозахисників.

Таким чином наразі величезну актуальність має визначення впливу на зміст права на вищу освіту універсальних стандартів протидії дискримінації, що є метою статті. До завдань, які дозволяють вирішити цю мету слід віднести аналіз ключових універсальних актів ООН з прав людини та протидії дискримінації, дослідження практики їх застосування та тлумачення з боку конвенційних органів

Досліджуючи аспекти міжнародно-правової протидії дискримінації у сфері освіти, у першу чергу варто вказати на Конвенцію проти дискримінації в освіті від 14 грудня 1960 р., яка була підготовлена та підписана не під егідою ООН а в рамках діяльності ЮНЕСКО. Втім цей договір, що об'єднує більше ста держав включно з Україною, має насамперед характер універсального акту в сфері прав людини, він став першоджерелом для низки правозахисних конвенцій ООН та прямо впливає з приписів Загальної декларації прав людини 1948 р. [1]. Конвенція 1960 р. у ст. 1 характеризує дискримінацію як будь-яке розрізнення, виняток, обмеження або перевагу, що має метою або на-

слідком знищення чи порушення рівності відносин в галузі освіти, зокрема закриття для будь-якої особи (групи осіб) доступу до освіти будь-якого ступеня або типу, чи обмеження освіти для будь-якої особи (групи осіб) нижчим рівнем освіти, а також стан, несумісний з гідністю людини, в якій у сфері освіти ставиться будь-яка особа чи група. При цьому Конвенція 1960 р. під категорією освіти визначає «всі типи та ступені освіти, включно з доступом до освіти, рівнем та якістю навчання, а також умови, в яких воно ведеться» [3].

У ст. 2 Конвенції визначено виключення у формі нерівної реалізації права на освіту, які не є дискримінацією. До таких дозволених заходів віднесене створення або збереження роздільних систем освіти або навчальних закладів для учнів різної статі, якщо вони забезпечують рівний доступ до освіти, однакову кваліфікацію викладацького складу, мають приміщення й обладнання рівної якості та дозволяють проходити навчання за однаковими програмами. Також дозволяється створення або збереження роздільних систем освіти або навчальних закладів на мовних чи релігійних підставах, але виключно якщо навчання у таких установах є добровільним, а програма відповідає освітньому стандарту [3].

Діяльність приватних навчальних закладів дозволяється за умов, що вони діятимуть не для виключення з освітнього процесу певної групи, а для доповнення можливостей публічної освіти. Цікаво, що згідно п. «d» ст. 4 цієї Конвенції до складу державної політики рівності можливостей і ставлення в галузі освіти включене потребу забезпечення підготовку до викладацької професії без дискримінації. У 1962 р. Конвенцію було доповнене Протоколом, за яким контроль за дотриманням відповідних стандартів мала здійснювати спеціальна комісія під егідою ЮНЕСКО, втім цей протокол не набув поширен-

ня між державами Конвенції, зокрема до нього не приєдналася й Україна [3]; [13].

Варто додати, що сучасні автори, такі як Б. Праневічене та А. Пурайте, вірно відзначають роль Конвенції 1960 р. як першої універсальної міжнародної угоди, цілком присвяченій питанням освіти, першого зобов'язального акту, що торкається питань стандартів та якості навчання. Утім й ці науковці змушені визнати, що Конвенція 1960 р. вкрай обмежено торкається аспектів національного освітнього ладу, за умов, якщо він не носить відверто дискримінаційного характеру [12, р. 140].

Наступним актом, що розкрив питання захисту права на освіту, стала Міжнародна конвенція з ліквідації усіх форм расової дискримінації від 21 грудня 1965 р. Зокрема до організації вищої освіти для етнічних, мовних та релігійних меншин застосовна ч. 2 ст. 2 цієї конвенції, яка стосується можливості вжиття державами спеціальних і конкретних заходів у культурній та інших областях, з метою забезпечення належного розвитку і захисту деяких расових груп чи осіб, до них належать, з тим щоб гарантувати їм повне і рівне використання прав людини і основних свобод.

Водночас, за ст. 7 цієї конвенції держави мають вжити негайних та ефективних заходів, зокрема, в галузі викладання, з метою боротьби із забобонами, які ведуть до расової дискримінації, заохочення взаєморозуміння, терпимості і дружби між націями і расовими або етнічними групами, а також популяризації цілей і принципів Статуту ООН та актів про ліквідацію всіх форм расової дискримінації. Власне ж право на освіту гарантоване у п. «v» ч. «e» ст. 5 конвенції, за яким в рамках конвенційних вимог держави повинні заборонити і ліквідувати расову дискримінацію в усіх її формах і забезпечити рівноправність кожної людини перед законом, незалежно від раси, кольору шкіри, національного або етнічного походження, особливо щодо здійснення таких прав у економічній, соціальній і культурній галузях, як право на освіту та професійну підготовку (англ. «right to education and training») [9].

Серед іншого зазначені вимоги конвенції розвинуті у практиці Комітету з протидії расовій дискримінації (далі – КПрД), як контролюючого органу, утвореного цим міжнародним договором. Як вказувалося у збірці рішень цього комітету, виданій в ООН у 2010 р., КПрД встановив та розвинув власну юрисдикцію щодо встановлення критеріїв прийнятності конвенції, про статус жертви расової дискримінації в рамках дослідження чисельних індивідуальних повідомлень щодо дискримінації, включно із питаннями доступу до освіти [10].

У цьому контексті показовою є Позиція КПрД у справі 8/1996, винесена 12 березня 1999 р. проти Австралії. У цій справі заявник оскаржував дискримінаційну практику складання післядипломних іспитів для лікарів. Адже після навчання та дипломування послідовно в Університеті Османія (Індія) та Університеті Лондону за спеціальністю «клінічна неврологія» та медичної практики заявника у США, Індії, Ірландії та Великобританії, він не склав іспит в Австралії, що складався з рейтингового іспиту та клінічної практики та проводився Австралійською медичною радою, як неурядовим об'єднанням [10].

Як вказував заявник у справі 8/1996, освітні стандарти на глобальному рівні мають варіативність та відповідна різниця має бути врахована урядом Австралії, який мав би забезпечити рівне ставлення до різних освітніх стандартів у сфері медицини. Характерно, що лінія захисту Австралії у цій справі (п. 7.14 Позиції) ґрунтувалася на тому, що запроваджені Австралійською медичною радою стандарти не є вищими, ніж освітні програми вищих медичних навчальних закладів Австралії та Нової Зеландії.

Для забезпечення відповідності стандартів, вказував австралійський уряд, було забезпечено включення до Колегії екзаменаторів медичної ради осіб, що мають широкий досвід у навчанні та проведенні іспитів випускників, добре

знайомих з програмою (англ. «curricula») медичних факультетів австралійських університетів. Крім того, зазначив уряд, з більше трьох тисяч тестових питань абсолютна більшість була взята медичною радою саме з екзаменаційних питань медичних факультетів. Також додавалося, що усі тести були погоджені Центром тестування освіти Університету Нового Південного Уельсу [10].

Захист заявника у свою чергу надав статистику складання іспитів за три роки здобувачами з різних регіонів світу, за якому лікарі походженням з Індії отримували позитивний результат у 45,9 % випадків, з Близького Сходу успішно склали іспит у 43,6 % випадків, лікарі з Азії – у 43,6 % випадків, з США та Канади у 55,6 % випадків, з Західної Європи – у 62,5 % випадків, з Великобританії – у 77,1 випадків, з Південної Африки – у 81,1 % випадків. Тому захист заявника запитав у КПрД, що є більш ймовірним – тотальна різниця у підготовці кадрів в університетах цих регіонів чи різне свідоме чи підсвідоме ставлення медичної ради до здобувачів [10].

Як зазначалося у скарзі, часто рішення щодо компетенції особи на іспиті схвалюється на підґрунті його расової належності; іншим доказом стали повідомлення про загальну непрозорість та нечесність схвалення рішень щодо іноземців медичною радою. Також у скарзі вказувалося на те, що квота на складання іспиту іноземцями насправді встановлена не через іноземну освіту, а через іноземне походження здобувачів (англ. «not because they were trained overseas but because they were from overseas»); при цьому вказувалося, що більшість осіб отримали освіту в країні народження й тому не повинні бути в цьому дискриміновані [10].

Дослідив обставини справи 8/1996, КПрД у п. 9.2–9.3 Позиції відзначив, що абсолютно усі іноземні доктори в Австралії здавали однаковий письмовий тест та проходили однакове клінічне випробування, незалежно від раси та національності, а заявник не зміг довести, що система іспитів була організована з метою расової дискримінації. Більш того, КПрД вказав, що навіть надання системою оцінювання переваг лікарям, що проходили навчання в університетах Австралії та Нової Зеландії не є расовою дискримінацією, адже згідно достовірної інформації, студенти-медики у Австралії мають варіативне етнічне походження [10].

Водночас, хоча КПрД не визнав у справі 8/1996 порушення п. «v» ч. «e» ст. 5 конвенції, він у Позиції рекомендував Австралії вжити всіх необхідних заходів для забезпечення прозорості процедури та програми іспитів Австралійського медичного бюро, із тим, щоб така система за жодних обставин не призводила б до ситуації дискримінації іноземних здобувачів за їх громадянством чи етнічним походженням [10].

Водночас у іншій справі, а саме № 40/2007 за заявою Ер Мурата проти Данії КПрД визнав у Позиції від 8 серпня 2007 р. порушення відповідних приписів конвенції. Заявник навчався у Копенгагенській технічній школі на виробничу спеціальність, й частиною навчальної програми передбачалося виробниче навчання у приватних компаніях. Під час навчання заявник якось випадково побачив у руках викладача нотатку «не П.» напроти назви потенційного місця проходження практики, та отримав від викладача пояснення про те, що цей роботодавець провів не надсилати йому студентів «рекге», тобто з Пакистану та Туреччини [10].

Після цього заявник усно поскаржився адміністрації навчального закладу на те що він співпрацює з роботодавцями, які дискримінують студентів за етнічним походженням. Після заперечень представника адміністрації щодо нібито неможливості такого факту заявник подав до керівного органу навчального закладу письмову скаргу. У наступному заклад не зарахував практику заявника у невеликому підприємстві та надіслав його на повторну практику в іншу установу. Там підмайстер, з яким разом працював студент-заявник, проінформував його про те, що

школа питала у господарів підприємства, чи не проти вони отримати «чорного» практиканта. За таких умов заявник, через суттєві моральні травми, залишив навчання та проходив курс психологічної допомоги у лікарні [10].

У наступному заявник звернувся у датський Центр документації та допомоги жертвам расової дискримінації, який вів та програв справу заявника проти навчального закладу у датських судах. В повідомленні до КПРД вказувалося, що заявник страждав через дискримінаційну практику у навчальному закладі та не отримав такі можливості навчання, як інші студенти, поніс значні втрати через безрезультатні національні суди, адже нібито датське законодавство не забезпечило ефективного захисту жертв дискримінації. КПРД погодився із тезами заявника про наявність расової дискримінації під час його навчання та водночас із неефективним розслідуванням такої дискримінації Данією. Водночас визнання таких порушень призвело виключно до надання КПРД припису Данії надати заявнику належну моральну компенсацію та зробити вказаний випадок публічним, протягом 90 днів звітувати про вжиті заходи комітету [10].

Варто додати, що приписи конвенції 1965 р. у сфері освіти певною мірою розвиваються у ч. «с» ст. 2 Міжнародної конвенції про запобігання злочину апартеїду та покарання за нього від 30 листопада 1973 р. Ця норма, що безперечно може бути поширеною на освітні відносини, відповідно кваліфікує будь-яку політику расової сегрегації та дискримінації як міжнародний злочин [11].

Водночас безперечно важливими для організації вищої освіти є норми у сфері протидії гендерній дискримінації. Такі вимоги містила ще Конвенція про політичні права жінок від 31 березня 1953 р., за ст. 2 якої жінки мали право обиратися на рівних засадах з чоловіками в усі «публічно виборні органи», до яких безперечно належать будь-які академічні виборні структури. Так саме ст. 3 цієї конвенції, яка гарантує право жінкам нарівні з чоловіками займати публічні посади та виконувати публічні функції (англ. «to hold public office and to exercise all public functions»), має бути застосованою до будь-яких посад у сфері управління та організації вищої освіти [5].

Втім ширші вимоги у цій сфері містила Конвенція про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок від 18 грудня 1979 р., ст. 10 якої була присвячена забезпеченню гендерної рівності у сфері освіти. За цією нормою держави мають вжити усіх заходів для ліквідації дискримінації жінок, з тим щоб забезпечити їм рівні гендерні права в галузі освіти. Зокрема ця стаття вимагала на:

- рівні умови для доступу до освіти і одержання дипломів у навчальних закладах усіх категорій, зокрема для спеціальної та вищої технічної освіти;
- доступ до однакових програм навчання, однакових іспитів, викладацького складу однакової кваліфікації, навчальних приміщень і обладнання рівної якості;
- усунення гендерних стереотипів щодо будь-якої освіти шляхом заохочення спільного та іншого подібного навчання, зокрема, шляхом перегляду навчальних посібників та програм, адаптації методів навчання;
- рівні можливості отримання стипендій та іншої допомоги на освіту (англ. «scholarships and other study grants»);
- рівні можливості доступу до програм продовження освіти;
- однакові можливості активно залучатися до спортивного та фізичного навчання [4].

Власне ж питанням освіти осіб з інвалідністю присвячена ст. 24 Конвенції 2006 р., що присвячена потребі інклюзивної освіти на всіх рівнях та навчання протягом усього життя [7]. Метою такої освіти визначено: повний розвиток людського потенціалу, почуття гідності, самоповаги, поваги до прав людини; розвиток особистості, талантів і творчості осіб з інвалідністю у найповнішому обсязі, надання цим особам можливості брати ефективну участь у житті вільного суспільства. Втім, усі гарантії, запрова-

джені ч. 2 цієї статті, стосуються насамперед початкової та середньої освіти інвалідів. Питання вищої освіти підіймаються лише в ч. 4 цієї статті, у вимірі потреби підготовки «учителів з інвалідністю, які володіють жестовою мовою та (чи) абеткою Брайля», «навчання спеціалістів і персоналу, що працюють на всіх рівнях системи освіти», що «охоплює освіту в питаннях інвалідності». Крім того, ч. 5 ст. 28 гарантує особам з інвалідністю доступ до загальної вищої освіти протягом усього життя без дискримінації та нарівні з іншими [2].

Діяльність контролюючих комітетів ООН, утворених в рамках зазначених конвенцій, також мала значення для розвитку універсальних стандартів у сфері вищої освіти. Так, у Загальних рекомендаціях № 36 про права жінок та дівчат на освіту, затверджених Комітетом з ліквідації дискримінації жінок 27 листопада 2017 р. (CEDAW/C/GC/36), освіта визначалася як один з найважливіших інструментів особистісного розвитку й виховання впевнених у своїх силах працівників і громадян в душі громадянськості і в інтересах національного розвитку. До цього додавалося, що в якості права людини освіта сприяє здійсненню інших прав і свобод, дає істотну віддачу для розвитку і сприяє забезпеченню гендерної рівності та зміцненню миру, скороченню масштабів бідності, стимулює економічне зростання, збільшує шанси на здоровий спосіб життя (ст. 2, ст. 9) [8].

У ст. 10 Загальних рекомендацій № 36 додавалося, що, попре позицію ЮНЕСКО щодо можливості поступового запровадження державами програм освіти «з урахуванням наявних ресурсів», усі країни світу мають невідкладно виконати ряд заходів, зокрема через розвиток національного законодавства. Це стосується потреби забезпечення права доступу до державних навчальних закладів і програм на недискримінаційній основі, забезпечення відповідності освіти міжнародно визначеним цілям, прийняття та здійснення національної освітньої стратегії, що має охоплювати й вищу освіту, забезпечення вільного вибору освіти без втручання з боку влади за умови дотримання мінімальних стандартів [8].

Також Загальні рекомендації № 36 містять конкретні пропозиції державам ООН у сфері освіти, окремі з яких мають значення й у вимірі організації вищої освіти на національному рівні. Це стосується потреби перегляду законодавства у сфері відрахування та звільнення вагітних викладачок та студенток, сприяння гендерній рівності у середовищі викладачів, запровадження перепідготовки педагогічних кадрів з гендерної проблематики й впливу відповідної поведінки на процес викладання, надання жінкам ефективних можливостей дистанційної та відкритої вищої освіти, забезпечення можливості отримання недорогої вищої освіти тощо [8].

Таким чином дослідивши характер впливу на зміст права на вищу освіту універсальних стандартів протидії дискримінації, слід прийти до таких висновків. Ключовим фактором міжнародно-правової регламентації вищої освіти стало послідовне закріплення права на освіту в універсальних джерелах міжнародного права прав людини. Вагоме значення для такої регламентації набули саме антидискримінаційні норми у сфері освіти, послідовно запроваджені у Конвенції проти дискримінації в освіті, Міжнародній конвенції з ліквідації усіх форм расової дискримінації, Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок. Приписи цих універсальних договорів розкриті та розвинуті у практиці спеціальних комітетів, які в рамках відповідних угод здійснюють контроль за їх виконанням, як через узагальнення національних звітів, так й через розгляд відповідних скарг та заяв. На розвиток міжнародних стандартів вищої освіти ґрунтовно вплинули, серед іншого, практика Комітету ООН з ліквідації расової дискримінації, Загальні рекомендації Комітету ООН з ліквідації дискримінації жінок тощо. Подальша еволюція відповідних правозахисних стандартів має стати підґрунтям для нових наукових досліджень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (Last accessed: 15.12.2016).
2. Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13 грудня 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2010 – № 101. – Ст. 799.
3. Convention against Discrimination in Education adopted on 14 December 1960 in Paris. UNESCO. URL : http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (Last accessed: 15.12.2016).
4. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women New York, 18 December 1979. UN. URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cedaw.aspx> (Last accessed: 15.12.2016).
5. Convention on the Political Rights of Women, New York, 31 March 1953. UN. URL: http://www.un.org.ua/images/Convention_on_the_Political_Rights_of_Women_eng1.pdf (Last accessed: 15.12.2016).
6. Convention on the Rights of the Child : adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 44/25 of 20 November 1989. UN. URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx> (Last accessed: 15.12.2016).
7. Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Optional Protocol, 2006. UN. URL: <https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf> (Last accessed: 15.12.2016).
8. General Recommendation No. 36 (2017) on the Right of Girls and Women to Education CEDAW/C/GC/36, 27 November 2017. UN. URL: <https://undocs.org/CEDAW/C/GC/36> (Last accessed: 15.12.2016).
9. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination : adopted by General Assembly resolution 2106 (XX) of 21 December 1965. UN. URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cerd.aspx> (Last accessed: 15.12.2016).
10. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. Selected Decisions of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Vol. I. Thirty-sixth to seventy-fifth sessions (August 1988 – August 2011) Geneve, 2012. UN. URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/CERDSelectedDecisionsVolume1.pdf> (Last accessed: 15.12.2016).
11. International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid. Adopted by the General Assembly of the United Nations on 30 November 1973. UN. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201015/volume-1015-I-14861-English.pdf> (Last accessed: 15.12.2016).
12. Pranevičienė B., Pūraitė A. Right to Education in International Legal Documents / Birutė Pranevičienė, Aurelija Pūraitė // *Jurisprudencija/ Jurisprudence*. – 2010. – 3 (121) – P. 133–156.
13. Protocol Instituting a Conciliation and Good offices Commission to be Responsible for Seeking the settlement of any Disputes which may Arise between States Parties to the Convention against Discrimination in Education, Paris, 10 December 1962. UNESCO. URL : http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15321&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (Last accessed: 15.12.2016).