United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

Предварительный доклад о подготовке глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования

Париж, 2015 г.

Оглавление

1. История вопроса
1.1. Принятие конвенций первого поколения 3
1.2. Первые шаги на пути разработки Глобальной конвенции 4
1.3. Региональные конвенции второго поколения 4

2. Глобальные тенденции в сфере высшего образования
2.1. Массовость высшего образования 6
2.2. Диверсификация форматов высшего образования 7
2.3. Изменение образовательной парадигмы 8
2.4. Перспективы трудоустройства 8
2.5. Качество и обеспечение качества 9
2.6. Интернационализация высшего образования 9
2.7. Академическая мобильность 10
2.8. Интернационализация научно-исследовательской работы 10
2.9. Финансирование высшего образования..... 10

3. Активизация процесса создания глобальной конвенции
3.1. Сравнение региональных конвенций 12
3.1.1 Сходства 13
3.1.2 Различия 13

4. Цели и ограничения потенциальной глобальной конвенции
4.1. Высшее образование и программа действий после 2015 года.... 17
4.2. Содействие международному сотрудничеству
в сфере высшего образования 18
4.3. Содействие обучению на протяжении всей жизни
и демократизации образования 18
4.4. Обеспечение согласованности процессов обеспечения качества,
квалификационных рамок и признания квалификаций..... 19
4.5. Выработка основополагающих и согласованных
принципов и ценностей, актуальных для всех регионов 19
4.6. Содействие и поддержка развития международной
и региональной политики в области высшего образования 20
4.7. Признание растущей диверсификации поставщиков
услуг высшего образования 20
4.8. Улучшение положения в области признания
квалификаций для беженцев и людей, живущих в условиях,
подобных беженству 20
4.9. Сфера охвата потенциальной глобальной конвенции..... 20

5. Основные принципы
5.1. Признание образования правом человека и признание
значимости высшего образования как общественного блага 23
5.2. Уважение и признание многообразия национальных
систем высшего образования и академической автономии 23
5.3. Роль доверия и этики в практике признания 24
5.4. Право на недискриминацию и апелляцию 24
5.5. Содействие развитию политики образования,
способствующей структурным, экономическим,
технологическим и социальным изменениям 25
6. Основные трудности
6.1. Взаимосвязь между региональными конвенциями
и глобальной конвенцией 25
6.2. Взаимосвязь между обеспечением качества,
рамками квалификаций и признанием квалификаций 26
6.3. Признание частичного образования и информального
и неформального обучения 27
6.4. Трудности реализации 27
6.5. Роль ЮНЕСКО на стадии реализации 29
6.6. Ответственность и участие 30

6.7. Этические и политические проблемы 31
6.8. Социально-экономический контекст 31

7. Административные вопросы
7.1. График работы 32
7.2. Финансирование 32

Приложение 1. Проект структуры глобальной конвенции
о признании квалификаций высшего образования 34
Приложение 2. Перечень государств-участников региональных
конвенций 36

Предварительный доклад о подготовке глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования

1. История вопроса

Впервые проблема признания квалификаций высшего образования была поднята в 1947 году в ходе второй сессии Генеральной конференции Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), на которой утверждалась программа высшего образования. На этой сессии была одобрена резолюция в поддержку программы «Взаимодействие с университетами», одной из шести задач которой было *«решение проблемы эквивалентности ученых степеней»*. В 1963 году на своей 66-й сессии Исполнительный совет предложил Генеральному директору изучить технические и правовые аспекты разработки нормативных документов о признании эквивалентности аттестатов о среднем образовании, дипломов и ученых степеней (66 EX/Decision 4.2.5).

1.1. Принятие конвенций первого поколения

Следуя конечной цели разработки универсального нормативного документа, руководящие органы ЮНЕСКО пришли к выводу о том, что первый этап признания квалификаций высшего образования может быть осуществлен на региональном уровне. Соответственно в период с 1975 по 1983 год было разработано шесть региональных конвенций, регулирующих взаимное признание квалификаций в области высшего образования:

Утверждено	Регион	Официальное название
Мехико, 19 июля 1974 г.	Латинская Америка и Карибский бассейн	Региональная конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах Латинской Америки и Карибского бассейна
Ницца, 17 декабря 1976 г.	Средиземноморский бассейн	Конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в арабских и европейских государствах бассейна Средиземного моря
Париж, 22 декабря 1978 г.	Арабские государства	Конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в арабских государствах
Париж, 21 декабря 1979 г.	Европа	Конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах региона Европы
Аруша, 5 декабря 1981 г.	Африка	Региональная конвенция о признании учебных курсов, свидетельств, дипломов, степеней и других квалификационных документов о высшем образовании в государствах Африки
Бангкок, 16 декабря 1983 г.	Азия и Тихий океан	Региональная конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем

		образовании и ученых степеней в государствах Азии и Тихого океана

При том что основное внимание уделяется развитию указанных конвенций, идеальное видение международного или всемирного признания квалификаций сформулировано в преамбуле большинства региональных конвенций о признании. Например, стороны, подписавшие Европейскую конвенцию 1979 года, напоминают, что «конечной целью, поставленной Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, является выработка Международной конвенции по признанию и действительности свидетельств, дипломов и степеней, присуждаемых высшими учебными заведениями и научно-исследовательскими учреждениями во всех странах». А участники Аддис-Абебской конвенции 2014 года «убеждены, что настоящая Конвенция станет важнейшим компонентом более обширного плана действий, в результате которого, с одной стороны, будут укреплены системы образования и научно-исследовательской работы в государствах Африки и, с другой стороны, будет принята глобальная конвенция о признании квалификаций высшего образования».

1.2. Первые шаги на пути разработки Глобальной конвенции

Первая значимая попытка разработки глобального нормативного документа о признании квалификаций высшего образования была сделана в 1992 году на встрече представителей шести комитетов по применению региональных конвенций о признании, состоявшейся в Париже. Участникам встречи было поручено рассмотреть возможности принятия Универсальной конвенции о признании учебных курсов и степеней в области высшего образования, однако они не смогли достичь консенсуса и вынесли рекомендацию о том, что этот процесс необходимо продолжить на региональном уровне. Тем не менее, эта встреча принесла свои плоды, и на 27-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО был утвержден международный нормативный документ – *«Рекомендация о признании учебных курсов и свидетельств о высшем образовании» 1993 года*.

Позднее ЮНЕСКО и Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) совместно разработали «Руководящие принципы обеспечения качества в трансграничном высшем образовании», цель которых – обеспечить защиту учащихся и других заинтересованных сторон от низкого качества услуг и недобросовестных поставщиков. Руководящие принципы были утверждены на 33-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО (2005 г.) и до сих пор не потеряли своей актуальности в свете потенциальной работы по развитию глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования.

1.3. Региональные конвенции второго поколения

Принятие Рекомендации 1993 года сопровождалось совместными усилиями ЮНЕСКО и Совета Европы по инициации процесса создания модернизированной, консолидированной конвенции о признании учебных степеней в Европе. Этот процесс стал неотъемлемой частью политических изменений в государствах Европы и усиления европейской интеграции во многих аспектах социальной сферы, в том числе в высшем образовании. Принятие *Конвенции о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в европейском регионе* (Лиссабон, 11 апреля

1997 г.), ознаменовало важный переход к развитию конвенций нового поколения с учетом трудностей, с которыми сталкивались государства этого региона. Впоследствии эта Конвенция сыграла ведущую роль в *Болонском процессе* – крупнейшей реформе высшего образования в Европе. В настоящее время Лиссабонская конвенция 1997 года является единственным нормативным документом, применяемым в рамках Болонского процесса. По состоянию на 1 марта 2015 года Лиссабонская конвенция признается 53 сторонами.

Второй региональной конвенцией, прошедшей модернизацию, стала Бангкокская конвенция 1983 года. Процесс пересмотра этой конвенции начался в 2005 году, когда государства Азиатско-Тихоокеанского региона пришли к общему мнению о том, что необходим новый вариант конвенции, который мог бы отразить изменения, произошедшие в их системах высшего образования, и дал возможность внедрить практические меры повышения доступа к информации и инструменты признания и обеспечения качества. Представители Азиатско-Тихоокеанского региона согласились с тем, что в регионе представлено более широкое разнообразие систем образования по сравнению с другими регионами, и выступили за пересмотр конвенции с учетом этих различий. В итоге в ноябре 2011 года на Международной конференции государств в Токио, Япония, была принята пересмотренная региональная конвенция, заменявшая Бангкокскую конвенцию 1983 года. Токийскую конвенцию 2011 года подписали 11 стран, и по состоянию на 1 марта 2015 года она была ратифицирована еще двумя государствами. В настоящее время в ряде стран проходят национальные процессы ратификации пересмотренной конвенции.

Затем была модернизирована Арушская конвенция 1981 года. В результате плодотворного сотрудничества между ЮНЕСКО, Африканским союзом и государствами-членами был разработан пересмотренный вариант Арушской конвенции, который был утвержден в декабре 2014 года на Международной конференции государств в Аддис-Абебе, Эфиопия. Африканский союз отмечает, что Аддис-Абебская конвенция 2014 года станет важным инструментом оптимизации использования людских ресурсов в Африке и укрепления положения Африки в глобальной экономике. По состоянию на 1 марта 2015 года Аддис-Абебскую конвенцию подписали 17 государств.

ЮНЕСКО готова оказывать всяческую поддержку процессам пересмотра других региональных конвенций о признании. В октябре 2015 года в Бразилии состоится Совещание высокого уровня о признании учебных курсов, ученых званий и степеней в государствах Латинской Америки и Карибского бассейна, совместно организованная правительством Федеративной Республики Бразилия и ЮНЕСКО с целью обсуждения необходимости пересмотра региональной конвенции.

В настоящее время также идет предварительное обсуждение вопроса пересмотра *Конвенции о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в арабских и европейских государствах бассейна Средиземного моря*, принятой в Ницце, Франция, в 1976 году.

2. Глобальные тенденции в сфере высшего образования

Процесс модернизации региональных конвенций обусловлен региональными и глобальными тенденциями в сфере высшего образования. Глобальная конвенция должна быть перспективной, учитывать существующие общемировые тенденции в высшем образовании и быть нацеленной на решение задач в контексте новой динамики высшего образования. Если бы мы попытались описать новую динамику высшего образования одним словом, это было бы слово **«диверсификация»**. Широкая диверсификация затронула почти все аспекты высшего образования: поставщиков образовательных услуг, форматы обучения, демографический состав учащихся, ориентацию учреждений и т.д. Основной причиной диверсификации стала массовость высшего образования и развитие технологий, способствующих повышению доступа к высшему образованию.

2.1. Массовость высшего образования[1]

Одна из самых ярких тенденций в сфере высшего образования за последние несколько десятилетий – стремительный рост числа учащихся высших учебных заведений во всем мире, наблюдающийся параллельно с утверждением высшего образования как общественного блага. В 1970 году в мире было лишь 28,5 млн студентов, получающих третичное образование, 62% из которых составляли мужчины. В 2000 году этот показатель увеличился до почти 100 миллионов студентов. В начале нового тысячелетия был отмечен наиболее значительный период массификации в истории высшего образования. Число студентов во всем мире выросло до 139 миллионов в 2005 году и до 181 млн в 2010 году. В 2012 году в учреждениях третичного образования по всему миру насчитывалось 196 миллионов студентов. На региональном уровне самый большой рост численности студентов был зафиксирован в Азии: с 41 млн в 2000 году до 105 млн в 2012 году, т.е. 155%-ный рост. Затем идет Латинская Америка с 117%-ным ростом числа студентов и Африка с 92%-ным. В европейском регионе наблюдался самый низкий рост числа учащихся высших учебных заведений – этот показатель вырос лишь на 27% за последние 12 лет, а за несколько лет до 2012 года даже наблюдалась тенденция к небольшому снижению численности студенческой популяции.

По прогнозам Статистического института ЮНЕСКО, в 2025 году число студентов в третичном образовании составит 263 миллиона человек. В процентах от общего населения численность студентов распределяется следующим образом: в 2000 году количество учащихся составило 2,38% всего населения в возрасте от 15 до 79 лет, в 2009 году – 3,38% населения и, как ожидается, к 2020 году этот показатель достигнет 4,77%. Важно отметить, что эти прогнозы не включают поставщиков услуг удаленного трансграничного образования, по большей части предоставляющих услуги дистанционно (онлайн).

[1] Источник всех статистических данных в этом разделе – Статистический институт ЮНЕСКО (СИЮ). Данные СИЮ представлены по уровням образования; классификация третичного образования (пересмотренная МСКО) предусматривает четыре уровня, что отражает структуру третичного образования (бакалавриат, магистратура и докторантура), принятую в разных странах мира и недавно унифицированную по всей Европе по результатам Болонского процесса 1999 года.

Следует также обратить внимание на растущую возрастную диверсификацию в сфере высшего образования. При разработке процедур признания квалификаций важно учитывать такие аспекты, как возрастные траектории студентов и взаимосвязь между обучением взрослых и высшем образованием в рамках концепции обучения на протяжении всей жизни.

2.2. Диверсификация форматов высшего образования

Растущий спрос на высшее образование невозможно удовлетворить, опираясь исключительно на традиционные модели предоставления образовательных услуг. В настоящее время традиционные и новые поставщики услуг развивают технологии охвата большего числа студентов. И хотя услуги дистанционного обучения предоставляются уже более двух столетий, за последние два десятилетия удаленные услуги в сфере высшего образования получили значительный стимул для развития благодаря интернету.

Появление открытых образовательных ресурсов (ООР) также существенно расширило доступ к содержательной части программ высшего образования. Термин ООР впервые был использован на Форуме 2002 года по роли открытых компьютерных учебных программ для высшего образования в развивающихся странах. В 2012 году была принята Всемирная декларация ЮНЕСКО по ООР, в которой открытие образовательные ресурсы были определены как

> *«методические, учебные и исследовательские материалы на любом носителе цифрового или иного характера, которые относятся к общественному достоянию или были выпущены на основании открытой лицензии, обеспечивающей возможность бесплатного доступа, использования, адаптации и повторного распространения другими сторонами без ограничений или с частичными ограничениями. Открытое лицензирование базируется на существующих рамках прав интеллектуальной собственности, как это определено в соответствующих международных конвенциях, и обеспечивает уважение авторства работы».*

Самым последним событием в развитии технологий предоставления услуг в сфере высшего образования стало создание Массовых открытых онлайн-курсов (МООК), которые отличаются от традиционных университетских программ наличием открытого доступа для всех желающих через интернет. Учебные курсы МООК предназначены для использования в самых широких масштабах, поэтому их основная характеристика – модульность и возможность масштабирования. Внедрение МООК дает большие возможности для демократизации образования. В более широком контексте Европейский союз прогнозирует, что в ближайшие десять лет электронное обучение будет составлять 30% всех форматов высшего образования. Развитие МООК и других методик получения высшего образования через интернет приведет к необходимости решения проблемы трансграничного признания квалификаций, полученных в рамках этих новых форматов.

Рост применения технологических средств в сфере высшего образования влияет не только на способы его предоставления, но и на административное управление

системами высшего образования. В этой связи Гронингенская декларация 2012 года призывает изучить осуществимость вопроса всемирного обмена цифровыми данными об учащихся и постепенного (по мере практической возможности) отказа от документов и аутентификации на бумажных носителях. Этот вопрос выходит за рамки задач настоящего доклада, однако целесообразно подчеркнуть тот факт, что применение ИКТ затрагивает большинство аспектов высшего образования, в том числе и процедуры признания квалификаций.

Корпоративные структуры в сфере высшего образования также видоизменяются. Стремительно развивается частный сектор услуг в сфере высшего образования – доля студентов, обучающихся в частных учреждениях высшего образования, в настоящее время приближается к 40%. Частное высшее образование включает как некоммерческие, так и коммерческие вузы, а поставщики услуг высшего образования в частном секторе действуют не только на национальном уровне. Кроме того, растет число трансграничных учреждений высшего образования.

2.3. Изменение образовательной парадигмы

За последнее десятилетие произошло значительное смещение акцента с процесса преподавания на процесс обучение. Произошел сдвиг от подходов, ориентированных на входные ресурсы (input) в сторону подходов, ориентированных на конечный результат образования (output). В качестве одного из конкретных примеров можно привести тот факт, что все большее число стран разрабатывает и внедряет национальные квалификационные рамки в образовании. Больше внимания уделяется знаниям, умениям и компетентностям, которые должны приобрести учащиеся. Иными словами, идет перенос акцента обучения на учащегося, что является одним из основных элементов Болонского процесса в европейском регионе.

Еще один сдвиг парадигмы обучения связан с большим акцентом на информальное и неформальное обучение как в сфере высшего образования, так и за ее пределами, а также на развитие творческих подходов и предпринимательства. Четвертый аспект сдвига парадигмы наблюдается в области актуализации образования – темы, охватывающей обширный круг вопросов – от подготовки к рынку труда до повышения ценности научных исследований и усиления роли высшего образования в построении равноправного, демократического общества.

2.4. Перспективы трудоустройства

За последние годы правительства и работодатели уделяют все больше внимания обеспечению занятости и развитию предпринимательских навыков выпускников вузов. Проблема занятости в сфере труда ранее не играла такой значительной роли в области высшего образования, однако темпы наращивания производства, экономического роста и обеспечения конкурентоспособности на мировом рынке способствуют тому, что все больше представителей бизнеса участвует в программах предоставления высшего образования с целью повышения возможностей трудоустройства и развития предпринимательских навыков выпускников высших учебных заведений.

Растущая обеспокоенность уровнем безработицы среди выпускников вузов постепенно приводит к переориентированию высшего образования в сторону

профессионального и налаживанию взаимодействия между университетами и работодателями.

2.5. Качество и обеспечение качества

В настоящее время пристальное внимание уделяется вопросам качества и обеспечения качества в сфере высшего образования. Рост числа студентов и учреждений высшего образования напрямую влияет на качество предоставляемого обучения. Еще одна новая тенденция связана с интернационализацией усилий по обеспечению качества. Если до недавних пор этот вопрос решался на национальном[2] уровне, то сегодня все больше участников процесса видят огромный потенциал для улучшения качества посредством интернационализации процедур обеспечения качества. Эти нововведения реализуются параллельно с активным развитием национальных рамок квалификаций и созданием систем региональной или мета-квалификации в контексте усилий по обеспечению качества высшего образования. Наличие комплексной системы национальных и региональных квалификационных рамок – одна из предпосылок для дальнейшего содействия признанию трансграничного образования.

Процесс развития эффективных инструментов трансграничного признания квалификаций во многом зависит от работоспособности систем обеспечения качества – как на национальном, так и на трансграничном уровне. Потребность в определенном уровне доверия между Сторонами и учреждениями высшего образования будет существовать всегда, и для налаживания таких доверительны отношений нужны устойчивые, надежные и прозрачные системы обеспечения качества. Происходящие изменения в области признания квалификаций, обеспечения качества и создания систем квалификаций имеют гораздо больше шансов на успешную реализацию, если они будут рассматриваться как взаимодополняющие компоненты единого процесса.

2.6. Интернационализация высшего образования

Интернационализация высшего образования становится все более важным элементом политической повестки правительств разных стран. Интернационализация рассматривается как мощный фактор, способствующий повышению качества образования, диверсификации образования и обмену образовательными ресурсами на трансграничном уровне.

Вероятно, наиболее распространенной формой интернационализации высшего образования в настоящее время является внешняя академическая мобильность. Однако этот термин также предусматривает усилия по «внутренней интернационализации», т.е. развитие международных программ обучения, организацию международных лекций и создание международных кампусов. Интернационализация высшего образования также предполагает изменение масштабов, сферы охвата и культуры образования. В этом контексте учреждения высшего образования начинают формулировать для себя новые миссии и ценности в более «глобальных» терминах.

[2] Термин «национальный» в контексте данного доклада также распространяется на федеральный уровень для государств-членов, осуществляющих руководство системой высшего образования на федеральном уровне. Этот термин охватывает сферу деятельности руководящих органов системы высшего образования в рамках соответствующих процедур и нормативных положений, актуальных для отдельных государств-членов.

2.7. Академическая мобильность[3]

В 2012 году около 4 миллионов студентов обучались за пределами своих стран. Наиболее мобильны студенты из Центральной Азии. По данным СИЮ, в 2012 около 50% от общего объема студенческой мобильности приходилось на пять стран: Соединенные Штаты Америки (18%), Великобританию (11%), Францию (7%), Австралию (6%) и Германию (5%). Тем не менее, суммарно доля международного студенческого контингента в этих странах снизилась с 55% в 2000 году до 47% в 2012 году.

Традиционные лидеры в Восточной Азии и Тихоокеанском регионе – Австралия и Япония – теперь соперничают с набирающими силу Китаем, Малайзией, Республикой Корея, Сингапуром и Новой Зеландией, на долю которых в 2012 году приходилось 6% мобильных студентов. Три арабские страны – Египет, Саудовская Аравия и Объединенные Арабские Эмираты – также привлекают студентов из-за рубежа. Их доля составляет 4% от общемирового объема студенческой популяции.

Стратегии интернационализации приводят к активной конкуренции стран в привлечении мобильного контингента студентов. Отчасти это обусловлено повышением потенциала систем и учреждений высшего образования во всех регионах. В ряде регионов растет число студентов, предпочитающих учиться в соседних странах, а не в своей. В арабских государствах доля мобильных студентов, обучающихся в регионе, увеличилась с 12% до 26% в период между 1999 и 2012 годами. В Центральной и Восточной Европе рост составил от 25% до 37%, а в странах Африки южнее Сахары – от 18% до 28%. Объединенные Арабские Эмираты теперь опережают Великобританию в привлечении студентов из арабских государств и становятся для них третьим по популярности местом (после Франции и США). В 2012 году Южная Африка привлекла 22% мобильных студентов из стран Африки южнее Сахары, а Гана и Уганда в том же году стали принимающими странами для самого большого числа студентов из региона, чем когда-либо ранее.

И хотя растет доля мобильных студентов, остающихся в своем регионе, большинство студентов, обучающихся за пределами родной страны, получают образование вне региона своего происхождения. В большинстве своем не покидают свой регион только мобильные студенты в Северной Америке и Западной Европе.

2.8. Интернационализация научно-исследовательской работы

Как и в сфере образования, активные процессы интернационализации проходят и в научно-исследовательской деятельности, подкрепляемые формированием региональных исследовательских областей и международной конкуренцией в области финансирования исследований. Крупнейшие проблемы нашего времени, такие как климатические изменения и пандемии заболеваний, носят глобальный характер и требуют глобальных решений, поэтому сегодня исследователи объединяют усилия сквозь границы в целях дальнейшего развития обществ знаний.

2.9. Финансирование высшего образования

Высшее образование все больше рассматривается в качестве основного двигателя устойчивого экономического, социального и культурного развития. Государственные

[3] Источник всех статистических данных в этом разделе – Статистический институт ЮНЕСКО (СИЮ).

налоговые поступления не поспевают за быстро растущими расходами на высшее образование. Рост числа студентов и/или ухудшение ситуации в сфере государственного финансирования угрожает устойчивости систем, традиционно предоставляющим доступ к бесплатному или почти полностью субсидируемому высшему образованию. Это влечет за собой необходимость полностью пересмотреть механизмы социального договора между учреждениями высшего образования и обществом в целом. Становится очевидным, что высшее образование должно финансироваться как из государственных, так и частных источников.

И хотя роль государства по-прежнему остается значительной, для поддержания сектора высшего образования зачастую нужны дополнительные источники финансирования, в том числе основанные на частно-государственном партнерстве.

Политические решения, связанные с наполнением доходной части государственного бюджета, включают долевое участие в затратах, что обычно ассоциируется с платой за обучение и «пользовательскими сборами». Значительная часть расходов, связанная с расширенным участием, переносится на родителей и учащихся посредством содействия развитию высших учебных заведений частного сектора или введения/повышения платы за обучение в государственных вузах. Вопрос обеспечения устойчивости финансирования качественных услуг высшего образования без усугубления неравенства требует особого внимания на политическом уровне.

3. Активизация процесса создания глобальной конвенции

Как результат вышеописанных глобальных тенденций в высшем образовании, в ноябре 2011 года в Токио на Международной конференции государств был поднят вопрос о целесообразности создания глобальной конвенции о признании квалификаций. Дискуссия по этому вопросу стала результатом работы по принятию второго поколения конвенций о признании, и Токийская конвенция 2011 года обозначила важную веху данного процесса, представив самый населенный регион мира, для которого характерна высокая студенческая и академическая мобильность как в регион, так и из него. Все государства-члены ЮНЕСКО были приглашены к участию в МКГ, и представители всех регионов поддержали эту инициативу.

Участники дискуссии одобрили идею разработки глобального нормативного акта при условии, если в нем по-прежнему будет учтена специфика регионов. В результате Секретариату ЮНЕСКО было поручено провести исследование технических и правовых аспектов целесообразности подготовки глобального нормативного акта о признании квалификаций высшего образования. Это исследование было проведено Секретариатом посредством анкетирования всех государств-членов и дискуссий в ходе нескольких региональных совещаний – в Сеуле (май 2012 г.), Толедо (июнь 2012 г.), Абиджане (сентябрь 2012 г.) и Нанкине (октябрь 2012 г.). Заполненные анкеты прислали представители 145 министерств, учреждений по признанию квалификаций, высших учебных заведений и других заинтересованных сторон из 77 государств-членов.

В апреле 2013 года Исполнительным советом ЮНЕСКО проанализировал результаты исследования о целесообразности на своей 191 сессии. Эти результаты также были

направлены на рассмотрение делегатов 37-й сессии Генеральной конференции 2013 года, на которой была утверждена следующая резолюция (Резолюция 37 C/15):

> *Генеральная конференция,*
>
> *принимая к сведению* решение 191 EX/42,
>
> *рассмотрев* предварительное исследование технических и правовых аспектов целесообразности принятия глобального правового акта о признании квалификаций высшего образования (37 C/45),
>
> 1. *признает* преимущества глобального нормативно-правового акта, который повысит академическую и профессиональную мобильность, расширит международное сотрудничество в области высшего образования и станет значительным шагом вперед к глобальному признанию квалификаций и повышению доверия;
>
> 2. *признает также,* что подобный акт станет механизмом, помогающим государствам-членам повышать качество своих систем высшего образования в условиях современных преобразований;
>
> 3. *предлагает* Генеральному директору в соответствии с применимыми правилами инициировать процесс подготовки глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования, обеспечив, чтобы ее разработка опиралась на региональные конвенции и дополняла их;
>
> 4. *просит* Генерального директора продолжить проведение всеобъемлющих консультаций с государствами-членами и соответствующими заинтересованными сторонами с целью дальнейшей проработки ключевых вопросов, связанных с подготовкой глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования;
>
> 5. *просит также* Генерального директора и впредь оказывать государствам-членам помощь в пересмотре, в соответствующих случаях, региональных конвенций;
>
> 6. *предлагает также* Генеральному директору представить государствам-членам 38-й сессии Генеральной конференции предварительный доклад для рассмотрения и принятия решения о дальнейших действиях.

В июле 2014 года, во исполнение данной резолюции, ЮНЕСКО провела Совещание экспертов в Париже по вопросу о выработке глобальной конвенции. В апреле 2015 года было проведено второе совещание экспертов. Все участники выступали в личном качестве как независимые эксперты.

3.1. Сравнение региональных конвенций

Эффективность выполнения принятых региональных конвенций зависит от ряда факторов, которые могут быть определены посредством анализа сходства и различий между региональными конвенциями.

3.1.1. Сходства

Все конвенции – как первого, так и второго поколения – базируются ряде общих принципов. В частности, в них признается, что:

- право на образование является одним из прав человека, и что высшее образование представляет собой исключительно ценное культурное и научное достояние как для каждого человека, так и для общества;
- конвенции содействуют сохранению и укреплению культурной самобытности и разнообразия своих народов, одновременно сохраняя уважение к специфическому характеру их систем образования;
- признание квалификаций является одним из необходимых условий для содействия наиболее эффективному использованию средств образования, существующих на их территориях, ради всеобщего блага;
- конвенции содействуют развитию образования на протяжении всей жизни, демократизации образования, принятию и проведению в жизнь политики образования, отвечающей структурным, экономическим, техническим и социальным преобразованиям.

Все конвенции первого поколения однотипны по структуре и имеют преамбулу, в которой подчеркивается, что конвенции являются частью миссии ЮНЕСКО в соответствии с ее Уставом.

В терминологии наблюдается смещение акцента с «эквивалентности» в сторону «признания»; задачи конвенций сосредоточены на признании квалификаций как в целях дальнейшего обучения и научной работы, так и в профессиональных целях; сфера охвата конвенций – признание квалификаций, полученных в системах формального образования.

Отдельно стоит отметить перенос акцента с концепции эквивалентности на концепцию признания. С момента принятия первой региональной конвенции 1974 года был четко сформулирован принцип, в соответствии с которым целью всех конвенций является только признание квалификаций. В непосредственные задачи глобальной конвенции не входит гармонизация систем высшего образования или разработка рамок автоматического признания или признания на основе эквивалентности.

3.1.2. Различия

Конвенции первого поколения также имеют ряд расхождений, преимущественно обусловленных признанными различиями в специфике задач разных регионов в области признания квалификаций. Сравнение конвенций первого и второго поколений позволяет выявить как минимум восемь важных различий, на основе которых можно определить ключевые факторы успеха:

1. <u>Перенос акцента в сторону заявителя.</u> В конвенциях второго поколения заявитель имеет право на справедливое признание квалификаций в разумные сроки в соответствии с открытыми, согласованными и надежными процедурами; обязательно указываются причины отказа; заявитель имеет право обжаловать принятое решение; действует принцип существенных различий. В соответствии с принципом существенных различий, признание квалификаций должно быть предоставлено, если не выявлено существенных

различий с сопоставимой начальной квалификацией. Данный принцип повышает прозрачность и взаимное понимание реальных и признаваемых различий между национальными системами образования, что полезно как для заявителей, так и для Сторон конвенции.

Этот перенос акцента очень важен, поскольку он позволяет четче сформулировать общую цель достижения равноправия и недискриминации. В любом процессе признания квалификаций заявитель всегда будет в менее выгодном положении, поэтому необходимы конкретные меры для обеспечения его/ее прав. В отсутствие конвенций о признании, регламентирующих эти права, заявителю может быть отказано в признании и какой-либо оценке его/ее квалификаций.

2. Признание широкой диверсификации систем высшего образования. В соответствии с принципом существенных различий, конвенции второго поколения в большей степени учитывают разнообразие систем образования. Культурные, социальные, политические, философские и религиозные различия, являющиеся уникальными ценностями, должны в полной мере уважаться.

   Это положение очень важно, поскольку оно обеспечивает охрану богатого наследия систем высшего образования. И хотя есть несколько хороших причин для внедрения стратегий гармонизации высшего образования, необходимо соблюсти баланс между гармонизацией и сохранением преимуществ многообразия. Упрощение признания не обязательно является убедительным аргументом в пользу гармонизации. Конвенции о признании должны учитывать это многообразие и служить правовой базой для обеспечения и уважения разнообразия систем высшего образования.

3. Важность доступа к достоверной информации. Ключом к внедрению эффективных практик в области признания является информация – надежная, сопоставимая и доступная. И если первое поколение конвенций содержит призыв к усовершенствованию систем для обмена информацией, конвенции второго поколения нацелены на создание национальных информационных служб – на базе Национальных информационных центров или других соответствующих учреждений. Важным отличием второго поколения конвенций является задача развития сетей опытных экспертов, представляющих эти учреждения, что должно послужить укреплению взаимопонимания и доверия.

   Доступная, сопоставимая и надежная информация о системах высшего образования, вузах, степенях и дипломах других Сторон, в частности, в рамках Лиссабонской конвенции 1997 года, остается ключевым элементом эффективного функционирования системы трансграничного признания квалификаций. Доступ к такой информации не только повышает качество процессов признания, но и сокращает время на прохождение этих процедур компетентными органами и/или учреждениями высшего образования в странах-участницах конвенций.

4. Академические квалификации против профессиональных квалификаций. Если в первом поколении конвенций также рассматривался вопрос признания квалификаций с целью получения доступа к профессии, т.е. к рынку труда, то конвенции второго поколения нацелены лишь на академическое признание. Речь идет обо всех конвенциях, кроме Аддис-Абебской конвенции 2014 года, имеющей более широкую сферу применения. В ней содержатся формулировки о трудоустройстве, хотя основной акцент делается на признании квалификаций для дальнейшего обучения или научной деятельности. Тем не менее, это не означает, что Лиссабонская конвенция 1997 года и Токийская конвенция 2011 года не могут быть использованы для регулирования вопросов признания с целью выхода на рынок труда. Соответствующие компетентные органы имеют право обеспечить признание академических квалификаций вне зависимости от того, для каких целей оно испрашивается – для дальнейшего обучения или трудоустройства. Вопрос, в первую очередь, заключается в том, что признание квалификаций для обеспечения права на поиск регулируемых профессий и доступа к ним не является основной целью конвенций, и, во-вторых, в том, что правовые акты об академическом признании не должны идти вразрез с законодательством в сфере национального рынка труда.

5. Взаимосвязь с тенденциями развития региональной политики. Тенденция гармонизации высшего образования на региональном уровне, например посредством развития региональных пространств в области высшего образования, основываются на конвенциях о признании и региональных сетях по обеспечению качества. Примерами таких политических наработок могут служить Установочные рамочные квалификации для Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (AQRF), Болонский процесс в Европе, Латиноамериканское и Карибское пространство исследований и высшего образования (ENLACES) или Африканское пространство высшего образований и исследований (AHERS).

6. Разработка руководящих принципов. В контексте применения конвенций и их адаптации к постоянно меняющейся динамике высшего образования Стороны признают целесообразность разработки специальных директив для их практической реализации. Обычно они формулируются в виде руководящих принципов и содержат положения по конкретным темам, которые Стороны считают необходимым разъяснить подробнее, чем это сделано в тексте конвенций. Подобные директивы были приняты, например, в ходе реализации Лиссабонской конвенции 1997 года. Эти так называемые «вспомогательные тексты» являются важным инструментом успешного осуществления Конвенции. Процесс внедрения глобальной конвенции в случае ее принятия также может регулироваться вспомогательными текстами, которые будут разработаны соответствующими органами, установленными конвенцией.

7. Больше внимания качеству, обеспечению качества и квалификационным рамкам. В конвенциях первого поколения основное внимание уделялось доступу к высшему образованию, тогда как второе поколение конвенций уже затрагивает вопросы качества, обеспечения качества и квалификационных рамок. Процесс признание квалификаций основан на взаимном доверии между

странами, которое может быть налажено только при наличии эффективных систем и механизмов по обеспечению качества. Если при этом на региональном уровне также создаются квалификационные рамки, это еще более повышает уровень доверия. Важно отметить, что наличие квалификационных рамок не является обязательным условием для осуществления процесса признания в конкретной стране. Такие страны и их системы квалификаций могут в полной мере извлекать преимущества из конвенций о признании, равно как и страны, в которых действуют национальные квалификационные рамки.

8. Более комплексные системы и структуры, ответственные за реализацию. Если ранние конвенции предусматривали лишь один официальный орган, ответственный за реализацию, то пересмотренные конвенции поддерживают создание более широкой структуры исполнителей как на политическом, так и на техническом уровне.

   Ключевым фактором успешного внедрения Лиссабонской конвенции 1997 года стало сотрудничество между Европейской сетью информационных центров (сетью ENIC) и Сетью национальных информационных центров по академическому признанию (сетью NARIC). Область признания квалификаций охватывает целый ряд специфических проблем и вопросов. Благодаря взаимодействию с этими сетями в европейском регионе была создана платформа для специалистов-практиков в области признания, которые сегодня имеют возможность решать эти вопросы, не прибегая к помощи на политическом уровне. Кроме того, данные сети внесли существенный вклад в работу по изменению политики в этой области, а также помогли в налаживании взаимопонимания и механизмов по обмену знаниями между специалистами, тем самым повышая эффективность национальных систем признания квалификаций. Специалисты, участвующие в работе этих сетей, становятся ценным ресурсом для всего сообщества практикующих специалистов в области признания в своих странах.

Если будет принято решение об инициации процесса разработки глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования, необходимо провести более глубокий анализ вышеуказанных факторов и других уроков, извлеченных в ходе составления и реализации конвенций второго поколения. Это позволит адаптировать существующие структуры признания квалификаций или создать новые механизмы, необходимые для реализации конвенции. При этом стоит отметить, что различия в степени реализации региональных конвенций являются не только результатом их различных положений, но и во многом связаны с региональными различиями в системах и политике высшего образования, а также в политической приверженности процессу всеобъемлющего осуществления конвенций.

4. Цели и ограничения потенциальной глобальной конвенции

Глобальные тенденции в сфере высшего образования и цифры, представленные выше, не оставляют сомнений в необходимости правовых актов о трансграничном признании квалификаций на справедливой, транспарентной и недискриминационной

основе. Приверженность и усилия, мобилизованные для модернизации конвенций о признании, отражают важность этих правовых актов для государств-участников. Существующие конвенции выполняют свои конкретные задачи, однако тенденции в области высшего образования наряду с растущей глобализацией требуют создания глобальных рамок для признания квалификаций. Принятие глобальной конвенции будет содействовать признанию квалификаций для 2,5 миллионов студентов, обучающихся за пределами своего региона, тем более, что их число в ближайшие годы будет только расти.

Общая цель глобальной конвенции – служить в качестве единого международного правового акта для всех государств-членов. Она могла бы регулировать практику признания Сторонами квалификаций высшего образования, присужденных разными поставщиками услуг. В ней могли бы быть определены такие термины, как высшее образование, третичное образование, послесреднее образование и виды признания. Глобальная конвенция могла бы усовершенствовать определения, которым было уделено недостаточно внимания в региональных конвенциях или которые были связаны с непредвиденными трудностями, препятствующими эффективному признанию квалификаций, что противоречит духу конвенции. В ней могли бы быть определены различные виды предоставления высшего образования и поставщики соответствующих услуг. Проще говоря, в ходе разработки глобальной конвенции может быть создан глобальный глоссарий терминов о признании квалификаций, основанный на определениях существующих национальных, региональных и международных глоссариев и призванный отразить новую динамику систем непрерывного образования.

Глобальная конвенция будет осуществляться в полной синергии с другими соответствующими нормативными актами, основываясь на ключевых принципах региональных конвенций о признании и Рекомендации о признании учебных курсов и свидетельств о высшем образовании 1993 года. При этом глобальная конвенция не будет ограничиваться этими инструментами, а расширит сферу их охвата посредством:

- акцента на межрегиональную, а не внутрирегиональную мобильность;
- реагирования на проблемы стремительно развивающегося и в значительной степени диверсифицированного сектора высшего образования.

Помимо этого, глобальная конвенция может ставить перед собой другие конкретные цели, примеры которых представлены ниже. Конкретные цели глобальной конвенции будут обсуждаться и согласовываться в рамках процесса составления текста конвенции.

4.1. Высшее образование и программа действий после 2015 года

В Инчхонской декларации, принятой в мае 2015 года, вновь подтверждается, что образование является одним из фундаментальных прав человека. Образование – это часть фундамента, необходимого для обеспечения самореализации человека, мира, устойчивого развития, экономического роста, достойного труда, гендерного равенства и ответственного глобальной гражданственности. С начала нового тысячелетия в Глобальном движении «Образование для всех» (ОДВ) наметился беспрецедентный прогресс, особенно в области базового образования. Следующий этап, как это

определено в Программе обеспечения устойчивого развития, принятой в сентябре 2015 года, включает демократизацию высшего образования (Цель 4, задача 4.3). Ожидается, что высшее образование будет играть ключевую роль в обеспечении устойчивого развития, экономического роста, достойного труда, гендерного равенства и ответственной глобального гражданства во всех регионах.

Задачу удовлетворения растущего спроса на услуги высшего образования невозможно выполнить без стимулирования студенческой и академической мобильности. Благодаря академической мобильности, больше студентов будут иметь доступ к высшему образованию, а академический обмен будет способствовать повышению его качества.

Одним из основных барьеров в достижении целей ОДВ была нехватка квалифицированного и профессионально подготовленного преподавательского состава. Процесс демократизации высшего образования посредством повышения уровня академической мобильности позволит расширить, диверсифицировать и усовершенствовать системы подготовки учителей, с тем чтобы учреждения начального и среднего образования были снабжены достаточным количеством обученных педагогов. Эти улучшения могут стать еще одним существенным достоинством глобальной конвенции.

4.2. Содействие международному сотрудничеству в сфере высшего образования

Как указывалось выше, научно-исследовательская работа также является компонентом движения в сторону интернационализации. Согласованные принципы и процедуры признания квалификаций в области высшего образования будут осуществляться с учетом роста интернационализации многообразного академического сообщества и активизации международных потоков знаний и навыков.

4.3. Содействие обучению на протяжении всей жизни и демократизации образования

Общество в целом и, в частности, мир труда стремительно меняются, что требует новых возможностей для обучения на протяжении всей жизни и доступа к непрерывному образованию. В контексте глобальных миграционных тенденций все более очевидной становится потребность в структурах, способных обеспечить признание квалификаций через границы и регионы. Отказ в праве на высшее образование и обучение на протяжении всей жизни из-за отсутствия недискриминационных практик признания противоречит цели демократизации высшего образования как общественного блага.

Возрастная диверсификация студентов, получающих высшее образование, – важнейший аспект развития обучения на протяжении всей жизни и демократизации образования. Профессиональное развитие посредством расширения возможностей обучения на протяжении всей жизни принесет пользу как отдельным людям, так и обществу в целом.

Еще один важный аспект в сфере развития обучения на протяжении всей жизни касается признания неформального и информального обучения. Этот вопрос необходимо рассмотреть в процессе разработки глобальной конвенции.

4.4. Обеспечение согласованности процессов обеспечения качества, квалификационных рамок и признания квалификаций

Для того чтобы добиться успеха в предоставлении молодежи и взрослым актуальных знаний и навыков для достойного труда и жизни, необходимо обеспечить соответствующее качество образования. В то же время, создание и внедрение квалификационных рамок будет содействовать применимости образования и повышению возможностей трудоустройства. Глобальная конвенция о признании квалификаций не обязательно сразу приведет к повышению качества и актуальности образования, однако она будет способствовать укреплению потенциала управления сферой образования, включая создание более эффективных систем обеспечения качества и квалификационных рамок. Реализация глобальной конвенции будет содействовать созданию глобальной референтной базы по обеспечению качества в высшем образовании. Кроме того, глобальная конвенция будет во многом способствовать согласованности и синергии между процедурами признания, регулированию процессов обеспечения качества и калибровке квалификационных рамок. Трансграничные структуры и процедуры признания действуют уже на протяжении четырех десятилетий, тогда как международные структуры обеспечения качества и рамок квалификаций были созданы лишь недавно. Таким образом, существует потребность в создании механизмов для достижения согласованности на глобальном уровне.

Если государства-участники сочтут необходимым, глобальная конвенция может поставить перед собой более объемную задачу определения взаимоотношений между обеспечением качества, квалификационными рамками и признанием. Это позволило бы представить конвенцию в качестве перекрестного политического инструмента для налаживания сотрудничества в области высшего образования.

В любом случае, необходимо подчеркнуть, что налаживание доверия, качество, обеспечение качества и квалификационные рамки – это важные элементы процесса признания, поэтому процесс внедрения глобальной конвенции должен проходить в сотрудничестве с официальными учреждениями по обеспечению качества и органами, отвечающими за разработку рамок квалификаций. В основном учреждения по обеспечению качества функционируют на национальном уровне, однако необходимо также наладить взаимодействие с международными сетями по обеспечению качества, такими как AfriQAN в Африканском регионе, ANQAHE в Арабском регионе, APQN в Азиатско-Тихоокеанском регионе, ENQA в Европейском регионе и INQAAHE на глобальном уровне.

4.5. Выработка основополагающих и согласованных принципов и ценностей, актуальных для всех регионов

Существующие региональные конвенции о признании имеют много сходных элементов и разделяют ряд общих задач и принципов. В разных регионах эти задачи и принципы интерпретируются и реализуются по-разному. Очевидно, что для этого есть все основания, однако процесс международного признания квалификаций может быть значительно оптимизирован, если все участники будут использовать единый комплекс согласованных принципов и ценностей. Отсутствие глобальной конвенции препятствует эффективной калибровке региональных конвенций. Наличие общего комплекса принципов и ценностей позволило бы повысить прозрачность и обеспечить

недискриминационность процедур на глобальном уровне. Примеры общих базовых принципов представлены ниже в Разделе 5.

4.6. Содействие и поддержка развития международной и региональной политики в области высшего образования

Правительствам и специалистам-практикам становится все труднее идти в ногу с инновациями и новыми тенденциями в области высшего образования. Глобальная конвенция поможет участвующим сторонам пересмотреть свое отношение к традиционным концепциям обучения и работы со студентами с целью содействия более точному признанию высшего образования, полученного с помощью инновационных методов обучения. Здесь речь идет о повышении осведомленности и доверия инновациям в высшем образовании и увеличении спроса на признание частичного образования. Как уже упоминалось выше, в большинстве регионов разрабатываются трансграничные стратегии и формируются региональные пространства высшего образования. Эти инициативы получают поддержку в рамках существующих конвенций о признании. Нормативный акт о процедурах межрегионального признания квалификаций также будет нацелен на поддержку и усиление региональных инициатив в области высшего образования, поскольку он будет регламентировать единую сферу взаимодействия с другими регионами.

4.7. Признание растущей диверсификации поставщиков услуг высшего образования

На протяжении многих веков единственными поставщиками услуг высшего образования были традиционные вузы, обычно представленные государственными университетами. Они до сих пор являются основными поставщиками высшего образования, однако численность студентов в мире стремительно растет, и в ответ на это появляются новые провайдеры – коммерческие и некоммерческие учреждения, учреждения, финансируемые общественно-частными партнерствами, программы обучения короткого цикла, онлайн-программы формального и неформального образования. Существует потребность в развитии нормативных актов для формализации процедур признания квалификаций для различных категорий провайдеров и видов обучения.

4.8. Улучшение положения в области признания квалификаций для беженцев и людей, живущих в условиях, подобных беженству

Необходимо повысить доступ к высшему образованию для людей, живущих в нестабильных условиях. Текущая ситуация с беженцами, самая масштабная со времен Второй мировой войны, вынуждает студентов искать возможности обучения в других странах, даже если они не могут предоставить уже имеющиеся дипломы и другие документы об образовании. В подобной ситуации значительно снижаются их шансы на получение непрерывного образования и трудоустройства. В соответствии с конвенциями о признании второго поколения, в глобальной конвенции необходимо предусмотреть правила и процедуры для признания квалификаций беженцев и внутренне перемещенных лиц.

4.9. Сфера охвата потенциальной глобальной конвенции

Проблема признания квалификаций высшего образования не должна рассматриваться в отрыве от других вопросов, актуальных в контексте высшего образования и рынка труда. Признавая, что сфера высшего образования в целом и процедуры признания в

частности охватывают широкий круг вопросов, необходимо определить конкретные области, которые будут напрямую регулироваться глобальной конвенций. Поэтому для успешной разработки и внедрения глобальной конвенции следует четко сформулировать ее сферу охвата и цели, а также вопросы, разрешение которых конвенцией не предусматривается. Ниже приводятся соответствующие аспекты и ограничения потенциальной глобальной конвенции.

- Глобальная конвенция будет служить инструментом для разработки и осуществления утвержденных принципов и процедур признания, а не инструментом для автоматического признания квалификаций. Окончательные решения о признании будут по-прежнему приниматься на национальном уровне авторизированными учреждениями, действующими в соответствии с национальными процедурами и законодательством. Глобальная конвенция будет полностью признавать суверенный характер политики в области высшего образования и, соответственно, суверенитет Сторон в присуждении дипломов, степеней и свидетельств во всех областях высшего образования в рамках национальных систем. В этой связи конвенция никоим образом не будет подрывать автономию учебных заведений. Поскольку конвенция будет фокусироваться на принципах и эффективной практике в области признания, а не на конкретных правилах признания как такового, проблема мобильности между регионами и субрегионами с различными системами образования не повлияет на ее осуществление. ЮНЕСКО осведомлена, что некоторые страны и/или регионы в настоящее время разрабатывают инструменты для автоматического признания. Например, Бельгия, Нидерланды и Люксембург уже подписали соответствующее соглашение в этой области. ЮНЕСКО поддерживает эти инициативы, когда они инициируются и принимаются на уровне государств-участников, однако в глобальной конвенции вопрос автоматического признания квалификаций рассматриваться не будет.

- Сфера высшего образования во всем мире является одним из подсекторов образования и учебной подготовки. Все подсектора систем непрерывного образования взаимосвязаны и взаимозависимы. Необходимо поставить цель разработки механизмов и нормативных актов, облегчающих навигацию в рамках этих систем в соответствии с личными, общественными и трудовыми потребностями. Об этом нужно помнить при разработке инструментов для одного или нескольких подсекторов, таких как конвенции о признании. Глобальная конвенция будет охватывать всю сферу высшего образования. Данное предложение не предусматривает включения в конвенцию аспектов традиционного технического и профессионального образования и подготовки (ТПОП). Однако если государства-участники сочтут это целесообразным, глобальная конвенция может включать положения о более широком применении Сторонами конвенции за рамками высшего образования. В некоторых странах существующие региональные конвенции рассматриваются как применимые к третичному образованию, иногда включающему как высшее образование, так и ТПОП.

- Как отмечается в выше Разделе 3.1.2, один из ключевых уроков из предыдущего опыта и необходимый компонент будущего успеха сводится к

тому, что усилия должны быть сконцентрированы на признании академических достижений, поэтому вопрос регулирования признания для получения доступа к профессии не будет входить в задачи глобальной конвенции. Несмотря на то что признание в профессиональных целях является важной сферой, включение этой проблемы в конвенцию в качестве обязывающего элемента значительно усложнит процессы разработки и внедрения данного правового акта. При этом важно отметить, что правила и положения для различных видов признания должны работать в комплексе и содействовать оптимизации процедур признания, а принципы и практика, предусмотренные в глобальной конвенции, могут по усмотрению стран-участниц быть использованы для содействия профессиональному признанию.

- В глобальной конвенции не будет рассматриваться вопрос обеспечения качества в высшем образовании. Право на образование включает стремление предоставить всем людям качественное образование. Вопрос обеспечения качества высшего образования чрезвычайно важен, и национальные правительства и международные организации, такие как ЮНЕСКО, вкладывают значительные ресурсы в развитие этого направления. И хотя область обеспечения качества тесно связана с признанием, сама глобальная конвенция не может служить прямым инструментом для обеспечения качества, хотя потенциально в ней может быть сформулирована взаимосвязь признания и обеспечения качества.

- Глобальная конвенция будет преимущественно нацелена на регулирование межрегионального сотрудничества и не будет препятствовать осуществлению эффективно функционирующих региональных конвенций или двусторонних соглашений о признании.

- Глобальная конвенция не будет касаться сферы действия двусторонних соглашений о мобильности между странами или высшими учебными заведениями или мешать их осуществлению. Глобальная конвенция призвана уважать и содействовать развитию национальных, двусторонних и региональных соглашений. Одной из ее целей будет предоставление более равноправных возможностей для мобильности, чем это предусмотрено в рамках двусторонних соглашений. Многие страны заключили двусторонние договоры о мобильности с другими государствами; большинство учреждений высшего образования реализуют двусторонние программы обмена с другими учреждениями высшего образования. Глобальная конвенция не будет препятствовать осуществлению этих соглашений. Наоборот, она будет содействовать развитию этого направления, поскольку благодаря конвенции Сторонам будут доступны предварительно согласованные и утвержденные ими основные процедуры для признания квалификаций.

- Глобальная конвенция не будет закрыта для стран, не имеющих возможности или желания ее ратифицировать. Задача конвенции – вовлечь как можно больше стран-участниц и включить положения о стимулировании сотрудничества между Сторонами, подписавшими конвенцию, и государствами,

не являющимися участниками конвенции. Впоследствии Комитет Конвенции определит специфику включения и сотрудничества со Сторонами, не участвующими в конвенции, для обеспечения плодотворного, взаимовыгодного сотрудничества.

5. Основные принципы

Существует ряд важных принципов, которые должны быть отражены в глобальной конвенции в целях усиления политической воли и повышения доверия и взаимопонимания в отношении процедур и практики признания в разных регионах. Ниже представлены предложения по основным принципам, которые могут быть включены в глобальную конвенцию о признании квалификаций высшего образования.

5.1. Признание образования правом человека и признание значимости высшего образования как общественного блага

Во всем мире образование признается одним из прав человека. Признание учебной подготовки и квалификаций на всех уровнях образования должно быть ключевым компонентом права на образование.

Глобальная конвенция может стать инструментом глобального признания высшего образования как общественного блага и государственной ответственности. В основе этого лежит признание того, что каждый человек должен иметь доступ к качественному высшему образованию, способному привить учащимся знания и навыки, необходимые для обеспечения достойного труда и жизни. В этой связи высшее образование также признается инструментом личного, социального и национального развития и воспитания глобальной гражданственности. Осуществление глобальной конвенции будет содействовать выполнению этой цели, например, посредством устранения барьеров доступа к образованию за пределами родной страны, наращивания потенциала национальных систем обеспечения качества, повышения академической мобильности и, не в последнюю очередь, развития межкультурного взаимопонимания на глобальном уровне через содействие межрегиональной мобильности студентов и научных работников.

5.2. Уважение и признание многообразия национальных систем высшего образования и академической автономии

На примере европейского региона можно сделать вывод о том, что конвенция о признании квалификаций высшего образования вносит свой вклад в процессы гармонизации высшего образования (Болонским процессом). И хотя существующие региональные конвенции и потенциальная глобальная конвенция не ставят цели гармонизации высшего образования, очевидно, что гармонизация во многом стимулирует процессы признания, которые, соответственно, зачастую тесно связаны с инициативами по гармонизации. В то же время, глобальная конвенция должна стать инструментом воспитания уважения к многообразию национальных систем высшего образования и нормативного признания многообразия обществ – как внутри регионов, так и между ними. Примером тому, как эти положения можно реализовать в конвенции, служит принцип существенных различий. Глобальная конвенция может усовершенствовать практику признания и обеспечить уважение автономии учреждений высшего образования в принятии решений о признании, тем самым защищая их академическую и институциональную автономию. В глобальной

конвенции и процедурах по ее осуществлению должны содержаться положения о признании и уважении академической автономии.

Помимо этого, Глобальная конвенция должна признавать важность и содействовать развитию инноваций, креативного подхода, многообразия, международного обмена информацией и усилий по повышению потенциала высшего образования, а также способствовать реагированию на конкретные потребности учащихся и других заинтересованных сторон.

5.3. Роль доверия и этики в практике признания

Целью глобальной конвенции является закрепление взаимно согласованных принципов и процедур признания квалификаций высшего образования. Успешное применение этих процедур будет зависеть от доверия и этических ценностей, принятых в системе. Процессы мобильности опираются на веру в качество образования, и диверсификация систем образования во многом влияет на степень этого доверия. Существующие конвенции и системы способствуют формированию доверия на региональном уровне. Для повышения прозрачности и построения доверительных отношений между сторонами пересмотренные конвенции о признании включают мероприятия по повышению доступа к достоверной и актуальной информации посредством созданных национальных информационных центров или информационных служб.

Меры по обеспечению доверия необходимы также на межрегиональном уровне. В глобальной конвенции должны быть четко сформулированы основные методы формирования взаимного доверия и взаимопонимания – в частности, вопросы разработки, распространения и обмена директивами, методическими материалами и кодексами добросовестной практики в области международного и межрегионального признания квалификаций.

Глобальному сообществу в сфере высшего образования также необходимо выработать меры по борьбе с участившимися случаями мошенничества в приобретении квалификаций, негативно влияющими на процесс признания квалификаций во всем мире. Благодаря приверженности Сторон принципам конвенции, глобальная конвенция может стать важным механизмом в борьбе с фальсификациями и неэтичными действиями, подрывающими доверие к сфере высшего образования. В настоящее время подобные меры сформулированы лишь в одной региональной конвенции – Аддис-Абебской конвенции 2014 года.

5.4. Право на недискриминацию и апелляцию

Доступ к высшему образованию должен основываться на справедливых и прозрачных процедурах признания, реализуемых в соответствии с утвержденными правилами и положениями. В свою очередь, в этих процедурах должно быть указано, что доступ к высшему образованию должен прежде всего основываться на справедливых и прозрачных принципах. На сегодняшний день не существует глобального правового стандарта обязывающего характера, в котором обеспечивалось бы право на недискриминацию и апелляцию для студентов и научных работников, получающих образование за пределами своего региона. Принцип недискриминации актуален не только для отдельных лиц, но и для мирового сообщества в целом, поскольку он

крайне необходим для оптимизации использования людских ресурсов внутри регионов и между ними.

5.5. Содействие развитию политики образования, способствующей структурным, экономическим, технологическим и социальным изменениям

В признанных теориях экономического роста подчеркивается роль человеческого капитала, научных исследований и инноваций в качестве ключевых факторов развития. Уровень образования общества предопределяет возможности этого общества в сфере внедрения новых технологий. Социальные преобразования, социальная справедливость, равенство и развитие гражданского общества также тесно связаны с образованием, знаниями и навыками. В этой связи продвижение политики высшего образования посредством развития международной мобильности будет способствовать экономическим, технологическим и социальным изменениям во всем мире.

6. Основные трудности

Как уже отмечалось, существует целый ряд причин в пользу дальнейшего развития инициативы по разработке глобальной конвенции. Однако не следует забывать и о трудностях, сопряженных с созданием подобного правового акта. В этом разделе описаны ожидаемые трудности, которые, в рамках данного документа, не сопровождаются какими-либо конкретными решениями. Меры реагирования на эти трудности должны быть выработаны в ходе широких консультаций с заинтересованными сторонами во всех регионах, в случае если процесс разработки глобальной конвенции будет инициирован.

6.1. Взаимосвязь между региональными конвенциями и глобальной конвенцией

Одной из наиболее серьезных проблем, имеющих отношение к разработке глобальной конвенции, можно назвать определение взаимосвязи между региональными конвенциями и глобальной конвенцией. Региональные конвенции остаются ценными инструментами в признании квалификаций и реагировании на проблемы мобильности в высшем образовании в конкретном регионе. Посредством региональных конвенций в высшем образовании был достигнут значительный прогресс, и Стороны региональных конвенций продолжают отдавать свои силы, время и другие ресурсы для их эффективной практической реализации. Эти успехи должны быть закреплены и использованы в качестве сильной стороны потенциальной глобальной конвенции.

По мнению большинства заинтересованных сторон, включая Секретариат ЮНЕСКО, глобальная конвенция должна основываться на положениях региональных конвенций и, в то же время, избегать их дублирования. Вряд ли можно представить, что глобальная конвенция способна эффективно функционировать без прочной основы, созданной благодаря региональным конвенциям. Потенциальная глобальная конвенция должна быть сбалансирована: ее положения сами по себе должны быть достаточно подробными, однако в своих формулировках она не должна принижать роль региональных конвенций.

На первом Совещании экспертов по вопросам создания глобальной конвенции, состоявшемся в июле 2014 года в Париже, был выработан ряд взаимодополняющих замечаний о связи глобальной конвенции и региональных конвенций:

- Взаимосвязи между региональными и глобальной конвенцией должны стимулировать участие как в глобальной конвенции, так и в существующих конвенциях о признании.
- В глобальную конвенцию могут быть включены отсылки на положения региональных конвенций; в ней также могут быть обобщены дополнительные принципы, принятые в рамках пересмотренных региональных конвенций, такие как создание национальных информационных центров и сетей, а также принцип существенных различий.
- С помощью глобальной конвенции можно проиллюстрировать эффективные и менее эффективные стороны региональных конвенций в сопоставительном ракурсе и предложить органам, ответственным за реализацию региональных конвенций, способы усиления потенциала и оптимизации осуществления конвенций о признании во всем мире. Глобальная конвенция должна базироваться на региональных конвенциях в том смысле, что она должна строиться на опыте региональных конвенций и использовать потенциал, знания и навыки, полученные в ходи их разработки и реализации.

Эти идеи необходимо развить в ходе разработки глобальной конвенции.

По мнению ЮНЕСКО, пересмотр и обновление региональных конвенций не является обязательной предпосылкой для начала работы над глобальной конвенцией: эти процессы могут идти параллельно. Тем не менее, регионы должны сделать все возможное для того, чтобы иметь в своем распоряжении эффективно функционирующие региональные конвенции, на основе которых будет осуществляться глобальная конвенция. Поскольку глобальная конвенция будет опираться на знания и опыт, полученные в процессе разработки и осуществления региональных конвенций, было бы полезно, если бы все региональные конвенции были обновлены или начали процесс пересмотра. Необходимо работать над устранением существующих пробелов в признании квалификаций высшего образования и содействовать более активному согласованию этого вопроса между регионами. ЮНЕСКО будет продолжать оказывать поддержку регионам, планирующим начать процедуры пересмотра своих конвенций.

Эффективное осуществление региональных конвенций зависит от наличия необходимых ресурсов и институционального потенциала. На первом Совещании экспертов подчеркивалось, что для обеспечения устойчивости и эффективности как глобальной, так и региональных конвенций все эти документы должны иметь четко сформулированные параллельные задачи.

6.2. Взаимосвязь между обеспечением качества, рамками квалификаций и признанием квалификаций

Несмотря на существенные региональные различия, за последние два десятилетия был достигнут значительный прогресс в создании механизмов обеспечения качества и рамок квалификаций. Эти правовые акты являются важнейшими инструментами эффективного процесса признания квалификаций. При разработке глобальной конвенции важно четко сформулировать взаимосвязь между этими нормативными областями, поскольку наличие квалификационных рамок и механизмов обеспечения качества само по себе не гарантирует признания квалификаций.

Глобальная конвенция не должна рассматриваться в качестве инструмента для обеспечения качества на национальном уровне. Тем не менее, существует очевидная необходимость в определении взаимоотношений между обеспечением качества, квалификационными рамками и признанием. Оптимальные результаты политики мобильности могут быть достигнуты лишь в том случае, если процессы признания квалификаций поддерживаются механизмами обеспечения качества и квалификационными рамками, однако при создании глобальной конвенции следует учитывать, что национальные системы обеспечения качества значительно различаются от страны к стране, и что рамки квалификаций не приняты повсеместно во всем мире. Поэтому участие в глобальной конвенции о признании должно быть обеспечено всем странам, вне зависимости от наличия национальных или региональных рамок квалификаций.

В этом контексте также необходимо обсудить возможные связи между существующими региональными и субрегиональными процессами гармонизации образования, такими как Болонский процесс в Европе, Африканское пространство высшего образований и исследований (AHERS) и Латиноамериканское и карибское пространство исследований и высшего образования (ENLACES).

6.3. Признание частичного образования и информального и неформального обучения

В контексте повышения массовости высшего образования и новых акцентах на концепции обучения на протяжении всей жизни, в области высшего образования все актуальнее становится вопрос признания частичного образования и информального и неформального обучения. Этот вопрос также связан с отсутствием четких границ между высшим образованием и техническим / профессиональным образованием.

В процессе разработки глобальной конвенции будет необходимо более подробно обсудить принципы и процедуры признания частичного образования и информального и неформального обучения. Важно провести границу между признанием полноценных степеней, дипломов или свидетельств и признанием частичного образования или информального / неформального обучения.

6.4. Трудности реализации

Для реализации любой конвенции необходим хорошо функционирующий официальный орган, такой как Межправительственный комитет или Комитет конвенции. Однако, как показывает опыт второго поколения региональных конвенций, для достижения всех целей конвенции требуется более всеобъемлющая структура, отвечающая за ее осуществление. Основным исполнительным органом конвенций о признании обычно назначается Комитет конвенции, однако прошлый опыт указывает на то, что для успешного осуществления конвенции о признании, региональной или глобальной, одного такого органа недостаточно. В реализации Европейской региональной конвенции большую роль сыграли сети информационных центров и сети ведомств по обеспечению качества. Также очень полезными оказались вспомогательные тексты и процессы обмена эффективными наработками. Благодаря этим согласованным действиям было налажено взаимопонимание и доверие; на базе этих сетей была создана платформа для проведения дискуссий, усиления потенциала и внедрения необходимых реформ. В связи с тем что практическое осуществление конвенций о признании носит преимущественно технический характер, эти аспекты

должны координироваться техническими ведомствами, такими как национальные информационные центры и ведомства по обеспечению качества. Необходимо помнить, что осуществление конвенций о признании не является процессом, который нужно завершить к определенному сроку, это непрерывный процесс, осуществляемый на протяжении всего периода действия конвенции.

Также необходимо отметить роль глобальной конвенции в развитии потенциала на местах. Глобальная конвенция может стать эффективным инструментом наращивания потенциала на национальном и региональном уровнях, помогая странам-участницам согласовать свои внутренние механизмы в соответствии с принципами глобальной и региональных конвенций о признании. Например, в рамках этих усилий могут быть проведены специальные проекты по повышению потенциала в области обеспечения качества.

Очевидно, что некоторые регионы более успешно развивают свои системы признания квалификаций, чем другие. В этой связи в рамках глобальной конвенции необходимо предусмотреть стандарты, которые, с одной стороны, будут достижимыми для менее развитых систем и, с другой стороны, окажутся сопоставимыми по сложности и не менее эффективными для достаточно продвинутых регионов. Обеспечить такой баланс будет непросто, и включение в конвенцию конкретных мер и мероприятий по повышению местного потенциала будет выгодно всем Сторонам. Подобные меры могут включать усиление потенциала в областях обеспечения качества, создания рамок квалификаций и развития национальных информационных структур.

Среди других серьезных препятствий на пути успешного осуществления глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования можно назвать различия в качестве, неразвитость структур признания – в частности, отсутствие национальных информационных центров, а также потребность в людских и финансовых ресурсах, необходимых для реализации процессов, предусмотренных конвенцией. Эти вопросы необходимо тщательным образом изучить, обсудить и разрешить в процессе разработки текста конвенции и методов ее практической реализации.

Официальные структуры, ответственные за осуществление глобальной конвенции, могут быть представлены следующими двумя органами:

- Межправительственным комитетом с участием представителей Сторон конвенции и президентов региональных комитетов. Включение президентов региональных комитетов конвенции в состав Межправительственного комитета глобальной конвенции позволит установить плодотворные взаимоотношения между глобальной и региональными конвенциями. Совещания Межправительственного комитета должны проводиться на двухгодичной или трехгодичной основе;
- Международной сетью национальных информационных центров и их веб-сайтов, объединяющей существующие сети посредством интернет-технологий и дискуссионных форумов и вовлекающей новые центры по мере их развития.

Для содействия работе двух вышеуказанных официальных органов также необходимо развитие сетей специалистов-практиков в области признания и должностных лиц, определяющих политику.

В данном разделе упомянуты далеко не все практические проблемы, которые могут возникнуть в ходе реализации глобальной конвенции. ЮНЕСКО признает, что существуют и другие трудности, которые должны быть рассмотрены на стадии разработки конвенции. Если страны-участницы сочтут это целесообразным, предлагается разработать Рамочную программу осуществления глобальной конвенции, которая может быть включена в конвенцию в качестве приложения. В рамочной программе может содержаться описание контекста, приоритетов и графика осуществления глобальной конвенции.

6.5. Роль ЮНЕСКО на стадии реализации

В определении нормативной деятельности, выработанном Целевой группой по оценке нормативной деятельности в ходе Ежегодного общего заседания Группы оценки ООН (2012 г.), были сформулированы три основные категории нормативной деятельности:

a) разработка норм и стандартов;
b) оказание содействия правительствам и другим сторонам в интеграции норм и стандартов в законодательство, политику и планы развития;
c) оказание содействия правительствам и другим сторонам в осуществлении законодательства, политики и планов развития в соответствии с международными нормами, стандартами и конвенциями[4].

Нормативная деятельность ЮНЕСКО в целом, и в области образования в частности, охватывает следующие направления:

1. Разработка нормативных актов, как это изложено в Конституции ЮНЕСКО (Статьи I и IV).
2. Мониторинг осуществления нормативных актов: ЮНЕСКО проводит регулярный мониторинг осуществления своих нормативных документов – в частности, реализации права на образование – и содействует нормотворческой деятельности.
3. Оказание содействия государствам-участникам в осуществлении норм и стандартов посредством адвокации и технической поддержки.
4. Выполнение функций депозитария конвенций.

После того как будет разработан и утвержден проект глобальной конвенции, ЮНЕСКО начнет деятельность по содействию ее ратификации. Когда конвенция вступит в законную силу при достижении необходимого числа ратификаций, ЮНЕСКО может взять на себя роль секретариата Межправительственного комитета, упомянутого выше, и организовывать встречи комитета. Также ЮНЕСКО будет активно участвовать в создании, развитии и поддержке надежных региональных и глобальных сетей и сообществ специалистов-практиков и разработчиков политики в области признания, способствуя осуществлению принципов признания на национальном и институциональном уровнях. В-третьих, ЮНЕСКО будет оказывать необходимую поддержку на национальном уровне и содействовать повышению потенциала стран, желающих активно участвовать в реализации конвенции. И наконец, ЮНЕСКО будет помогать Сторонам конвенции осуществлять мониторинг ее реализации и регулярно

[4] http://www.uneval.org/document/detail/1484.

отчитываться о прогрессе в той форме, которая будет определена конвенцией, Комитетом конвенции и руководящими органами ЮНЕСКО.

В целях содействия осуществлению конвенции, обеспечения кумулятивной отдачи и предотвращения дублирования усилий будут поддерживаться партнерские связи с другими межправительственными структурами, такими как Европейский союз, Африканский союз, Совет Европы, Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество и Ассоциация государств Юго-Восточной Азии. Руководящая роль и ответственность за конвенцию будут по-прежнему возлагаться на ЮНЕСКО.

Успешное осуществление глобальной конвенции потребует руководящей роли ЮНЕСКО и тесного сотрудничества с широким кругом заинтересованных сторон во всех регионах, представляющих как государственный, так и общественный сектор. Инклюзивный подготовительный процесс будет способствовать широкой вовлеченности и совместной ответственности участников, что необходимо для успешного принятия и реализации конвенции.

Руководящая роль ЮНЕСКО в процессе реализации позволит:

- Обеспечить все условия для того, чтобы конвенция осуществлялась на основе таких ценностей и принципов, как уважение прав человека, мир, глобальная гражданственность, гендерное равенство, устойчивое развитие, прозрачность, справедливость и взаимность усилий;
- Обеспечить все условия для того, чтобы конвенция не предоставляла несправедливого преимущества отдельным государствам-участникам или регионам в ущерб другим;
- Обеспечить все условия для того, чтобы конвенция стала инструментом «циркуляции умов» между теми странами мира, где в этом есть наиболее острая потребность;
- Обеспечить все условия для того, чтобы конвенция противодействовала коммерциализации образования и подготовки, в то же время максимально расширяя возможности для развития современных способов предоставления высшего образования государственными и частными провайдерами.

6.6. Ответственность и участие

Предварительное исследование технических и правовых аспектов целесообразности глобальной конвенции, проведенное в 2013 году[5], показало различное отношение регионов к необходимости создания глобальной конвенции. Большинство респондентов и заинтересованных сторон из всех пяти регионов ЮНЕСКО (Африки, региона Арабских государств, региона Азии и Тихого океана, Европы и Северной Америки, и Латинской Америки и Карибского бассейна) поддерживают необходимость создания глобальной конвенции, хотя некоторые с большими оговорками, чем другие. Среди проблемных областей и оговорок можно выделить региональные особенности и приоритеты, финансовые затраты на реализацию, обращение с беженцами и различия в местном потенциале.

[5] Более подробную информацию о результатах исследования см. в документе ЮНЕСКО 191 EX/42.

Неудивительно, что региональные различия по вопросу о целесообразности глобальной конвенции для признания квалификаций высшего образования представляют собой проблему, требующую отдельного внимания. Еще на первом Совещании экспертов было четко сформулировано, что поддержка всех регионов является необходимым условием для создания мощного и значимого глобального нормативно-правового акта о признании.

6.7. Этические и политические проблемы

Необходимо учитывать потенциальные этические проблемы, которые могут возникнуть в процессе разработки глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования. Некоторые участники процесса выразили свою обеспокоенность тем, какое влияние глобальная конвенция окажет на процесс «утечки умов». Следует уделить пристальное внимание этой проблеме, с тем чтобы конвенция стала инструментом для создания более эффективных механизмов «циркуляции умов», а не содействовала утечке квалифицированных кадров. В настоящее время регионы, активно вовлеченные в осуществление региональных конвенций о признании, хорошо подготовлены к принятию формальных квалификаций других регионов. К примеру, большинство европейских стран на национальном уровне приняли решение рассматривать все ходатайства о признании квалификаций в соответствии с положениями Лиссабонской конвенции 1997 года. Другим важным принципом глобальной конвенции является принцип взаимности. Глобальная конвенция должна быть сбалансированной и основываться на взаимном доверии, общих интересах и взаимных возможностях обеспечения мобильности учащихся.

Другие этические проблемы связаны с культурными и языковыми различиями, национальным суверенитетом и последствиями для малых островных развивающихся государств (МОСРГ) и наименее развитых стран (НРС). Эти вопросы должны быть должным образом приняты во внимание при разработке глобальной конвенции и разрешены в первую очередь через создание благоприятных условий для установления взаимного доверия и взаимопонимания.

6.8. Социально-экономический контекст

Невозможно предсказать, какой будет политическая и экономическая ситуация в мире в период реализации глобальной конвенции, однако в интересах будущих процессов признания следует выделить ряд важных факторов, хотя их конкретные характеристики и влияние на процессы признания остаются неопределенными. Следующие политические и экономические факторы могут затруднить разработку и осуществление глобальной конвенции о признании квалификаций:

- Снижение уровня государственного финансирования высшего образования может вызвать реакцию учреждений высшего образования и стать причиной конкурентной/протекционистской практики в области признания в противовес сотрудничеству и совместной работе.
- Коммерциализация высшего образования и ее влияние на доступ к высшему образованию.
- Появление глобального рынка высшего образования и усиление конкуренции между системами и учреждениями высшего образования.

7. Административные вопросы

7.1. График работы

В соответствии с Резолюцией 37 C/15, настоящий предварительный доклад будет представлен на 38-й сессии Генеральной конференции (2015 г.) вместе с комментариями к нему, сделанными в ходе 197-й сессии Исполнительного совета.

После изучения настоящего предварительного доклада Генеральная конференция может обратиться к Генеральному директору с просьбой предпринять дальнейшие действия по разработке глобальной конвенции, с тем чтобы представить окончательный проект текста конвенции на рассмотрение и возможное принятие Международной конференцией государств в 2018 или 2019 году либо Генеральной конференцией на ее 40-й сессии (2019 г.) в соответствии с решением, которое будет принято Генеральной конференцией на ее 39-й сессии (2017 г.).

В соответствии с Правилами процедуры, касающимися рекомендаций государствам-членам и международных конвенций, попадающих под условия пункта 4 статьи IV Устава, дальнейшие шаги должны включать:

- Созыв Генеральным директором редакционного комитета (категория VI), состоящего из международных экспертов, который также может включать в себя меньшие по размеру тематические подкомитеты. Окончательный доклад, включающий в себя проект конвенции, будет разослан всем государствам-членам.
- Проведение Генеральным директором региональных консультаций с государствами-членами, НПО и другими заинтересованными сторонами.
- Если Генеральная конференция на своей 39-й сессии примет решение о том, что проект конвенции будет приниматься на ее 40-й сессии, окончательный доклад Генерального директора будет рассмотрен специальным комитетом, состоящим из назначаемых государствами-членами экспертов по техническим и юридическим вопросам. Все государства-члены приглашаются в состав специального комитета в качестве его полноправных участников. Затем окончательный проект конвенции, утвержденный специальным комитетом, будет представлен на 40-й сессии Генеральной конференции.

В ходе подготовки окончательного проекта конвенции Генеральная конференция может обратиться к Генеральному директору с просьбой представить доклад о достигнутых результатах, содержащий предварительный проект конвенции, на 39-й сессии Генеральной конференции (2017 г.).

7.2. Финансирование

Разработка нового нормативного документа в сфере признания квалификаций высшего образования потребует соответствующих людских и финансовых ресурсов. Хотя Генеральный директор была бы готова покрыть связанные с этой работой расходы, в нынешнем финансовом положении Организации может оказаться сложным выделить для этого средства из обычного программного бюджета. Для удовлетворения потребностей, связанных с разработкой этого документа, потребуются внебюджетные средства. В период осуществления ЮНЕСКО потребуется

устойчивое финансирование с целью поддержки функционирования комитета конвенции и сети специалистов-практиков.

На национальном уровне осуществление глобальной конвенции потребует средств для создания органов по обеспечению качества, национальных информационных служб, учреждений, ответственных за признание квалификаций, и т.п.. Такие структуры необходимы вне зависимости от статуса ратификации глобальной конвенции. Государства-члены, которые уже ратифицировали ту или иную региональную конвенцию, могут использовать уже сформированные национальные структуры.

ЮНЕСКО готова помогать государствам-членам и оказывать им техническое содействие по развитию потенциала, необходимого для полного осуществления конвенции на национальном, региональном и глобальном уровнях. Финансирование таких мер не может возлагаться исключительно на ЮНЕСКО, оно также должно осуществляться на основе политических обязательств и финансовых взносов государств-членов.

Приложение 1

Проект структуры глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования

По мнению вышеупомянутой Группы экспертов, глобальная конвенция может быть разработана в одном из трех форматов:

- Глобальная конвенция может стать правовым документом, основной целью которого будет оказание поддержки развитию межрегиональной и внутрирегиональной мобильности, без фиксирования отдельного внимания на возникающих трудностях. В этом формате глобальная конвенция будет служить общей декларацией.
- Глобальная конвенция может стать связующим звеном между региональными конвенциями, предлагая конкретные положения для объединения существующих региональных конвенций, которыми будут пользоваться регионы для развития внутри- и межрегиональной мобильности.
- Глобальная конвенция может стать правовым документом, реагирующим на процессы глобализации. В ней могут быть затронуты глобальные вопросы высшего образования, такие как МООК и другие виды онлайн-обучения, подтверждение подлинности квалификаций, образование как право человека, международные квалификации, трансграничное образование и неформальное / информальное образование.

Представленный ниже проект структуры глобальной конвенции приводится здесь лишь в качестве общей информации и примера того, как может выглядеть текст потенциальной глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования.

Преамбула

- Конвенция и образование как право человека
- Конвенция и высшее образование как общественное благо
- Конвенция и программа действий после 2015 года
- Образование и содействие миру, взаимопониманию и межкультурному диалогу
- Высшее образование и его роль в оптимизации использования людских ресурсов в мире
- Новые глобальные тенденции в высшем образовании

Раздел II. Определение терминов

Раздел III. Цели конвенции

- Содействие развитию международного сотрудничества в области высшего образования
- Укрепление и содействие международной мобильности в области высшего образования
- Укрепление и развитие концепции образования на протяжении всей жизни и демократизации образования

- Повышение согласованности процессов обеспечения качества в области признания и создания квалификационных рамок
- Содействие и оказание поддержки региональным мерам развития высшего образования
- Признание растущей диверсификации высшего образования

Раздел IV. Основные принципы оценки квалификаций

- Уважение и признание широкого многообразия систем высшего образования и ценности этого многообразия
- Роль доверия и этики в практике признания высшего образования
- Право на недискриминацию
- Содействие развитию политики образования, способствующей структурным, экономическим, технологическим и социальным изменениям

Раздел V. Обязательства сторон

- Сфера компетенции руководящих органов
- Признание квалификаций, дающих доступ к высшему образованию
- Признание периодов обучения
- Признание квалификаций высшего образования
- Признание квалификаций беженцев, перемещенных лиц и людей, живущих в условиях, подобных беженству
- Информация по вопросам признания и об оценке учреждений и программ высшего образования

Раздел VI. Механизмы реализации

- Национальные структуры реализации конвенции
- Комитет конвенции
- Сеть специалистов-практиков
- Региональные организации
- Оперативные руководящие принципы

Раздел VII. Заключительные положения

Приложение 2

Перечень государств-участников региональных конвенций

Африка

Региональная конвенция о признании учебных курсов, свидетельств, дипломов, степеней и других квалификационных документов о высшем образовании в государствах Африки

Подписана: 5 декабря 1981 г., Аруша
Вступила в силу: 1 января 1983 г.

1. Алжирская Народная Демократическая Республика
2. Республика Бенин
3. Буркина-Фасо
4. Республика Бурунди
5. Центральная Африканская Республика
6. Республика Кот-д'Ивуар
7. Арабская Республика Египет
8. Республика Экваториальная Гвинея
9. Габонская Республика
10. Гвинейская Республика
11. Святой Престол
12. Королевство Лесото
13. Республика Нигер
14. Федеративная Республика Нигерия
15. Республика Руанда
16. Республика Сенегал
17. Республика Сейшельские Острова
18. Республика Судан
19. Королевство Свазиленд
20. Тоголезская Республика
21. Объединенная Республика Танзания
22. Республика Замбия

Пересмотренная конвенция о признании учебных курсов, свидетельств, дипломов, степеней и других квалификационных документов о высшем образовании в государствах Африки

Принята: 12 декабря 2014 г., Аддис-Абеба
Не вступила в силу

Подписанты:

1. Республика Бурунди
2. Центральная Африканская Республика
3. Союз Коморских Островов
4. Республика Джибути
5. Арабская Республика Египет
6. Габонская Республика
7. Святой Престол
8. Республика Мадагаскар
9. Республика Мали
10. Республика Мозамбик
11. Республика Намибия
12. Федеративная Республика Нигерия
13. Республика Сенегал
14. Республика Южный Судан
15. Республика Судан
16. Тоголезская Республика
17. Республика Уганда

Арабский регион

Конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в арабских государствах

Принята: 22 декабря 1978 г., Париж
Вступила в силу: 7 августа 1981 г.

1. Алжирская Народная Демократическая Республика
2. Королевство Бахрейн
3. Арабская Республика Египет
4. Республика Ирак
5. Иорданское Хашимитское Королевство
6. Государство Кувейт
7. Ливия
8. Королевство Марокко
9. Султанат Оман
10. Государство Катар
11. Королевство Саудовская Аравия
12. Республика Судан
13. Республика Тунис
14. Объединенные Арабские Эмираты

Азиатско-Тихоокеанский регион

Региональная конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государства Азии и Тихого океана

Принята: 16 декабря 1983 г., Бангкок
Вступила в силу: 23 октября 1985 г.

1. Республика Армения
2. Австралия
3. Республика Азербайджан
4. Китайская Народная Республика
5. Корейская Народно-Демократическая Республика
6. Святой Престол
7. Республика Индия
8. Республика Индонезия
9. Республика Казахстан
10. Кыргызская Республика
11. Лаосская Народно-Демократическая Республика
12. Мальдивская Республика
13. Монголия
14. Федеративная Демократическая Республика Непал
15. Республика Филиппины
16. Республика Корея
17. Российская Федерация
18. Демократическая Социалистическая Республика Шри-Ланка
19. Республика Таджикистан
20. Турецкая Республика
21. Туркменистан

Азиатско-Тихоокеанская региональная конвенция о признании квалификаций в области высшего образования

Принята: 26 ноября 2011 г.
Не вступила в силу

Подписанты:

1. Республика Армения
2. Народная Республика Бангладеш

3. Королевство Камбоджи
4. Китайская Народная Республика
5. Святой Престол
6. Лаосская Народно-Демократическая Республика
7. Республика Корея
8. Демократическая Республика Восточный Тимор
9. Турецкая Республика

Европа

Конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах региона Европы

Принята: 11 апреля 1997 г., Лиссабон
Вступила в силу: 1 февраля 1999 г.

1. Республика Албания
2. Княжество Андорра
3. Республика Армения
4. Австралия
5. Республика Австрия
6. Азербайджанская Республика
7. Республика Беларусь
8. Королевство Бельгия
9. Босния и Герцеговина
10. Республика Болгария
11. Республика Хорватия
12. Республика Кипр
13. Чешская Республика
14. Королевство Дании
15. Эстонская Республика
16. Финляндская Республика
17. Французская Республика
18. Грузия
19. Федеративная Республика Германия
20. Святой Престол
21. Венгрия
22. Республика Исландия
23. Ирландия
24. Государство Израиль
25. Итальянская Республика
26. Республика Казахстан
27. Кыргызская Республика
28. Латвийская Республика
29. Лихтенштейн
30. Литовская Республика
31. Великое Герцогство Люксембург
32. Республика Мальта
33. Черногория
34. Королевство Нидерландов
35. Новая Зеландия
36. Королевство Норвегия
37. Республика Польша
38. Португальская Республика
39. Республика Молдова
40. Румыния
41. Российская Федерация
42. Республика Сан-Марино
43. Республика Сербия
44. Словацкая Республика
45. Республика Словения
46. Королевство Испания
47. Королевство Швеция
48. Швейцарская Конфедерация
49. Республика Таджикистан
50. Бывшая Югославская Республика Македония
51. Турецкая Республика
52. Украина
53. Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

Латинская Америка и Карибский бассейн

Региональная конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах Латинской Америки и Карибского бассейна

Принята: 19 июля 1974 г., Мехико
Вступила в силу: 14 июня 1975 г.

1. Многонациональное Государство Боливия
2. Республика Колумбия
3. Республика Куба
4. Республика Эквадор
5. Республика Эль-Сальвадор
6. Святой Престол
7. Мексиканские Соединенные Штаты
8. Черногория
9. Королевство Нидерландов
10. Республика Никарагуа
11. Республика Панама
12. Республика Перу
13. Республика Сербия
14. Республика Словения
15. Республика Суринам
16. Бывшая Югославская Республика Македония
17. Боливарианская Республика Венесуэла

Средиземноморский регион

Конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в арабских и европейских государствах бассейна Средиземного моря

Принята: 17 декабря 1976 г.
Вступила в силу: 6 марта 1978 г.

1. Алжирская Народная Демократическая Республика
2. Босния и Герцеговина
3. Республика Хорватия
4. Арабская Республика Египет
5. Итальянская Республика
6. Республика Мальта
7. Черногория
8. Королевство Марокко
9. Республика Сербия
10. Республика Словения
11. Бывшая Югославская Республика Македония
12. Турецкая Республика