

Сто шестьдесят четвертая сессия

164 EX/6

Париж, 16 апреля 2002 г.

Оригинал: английский

Пункт 3.2.1 предварительной повестки дня

**Доклад Генерального директора об исследовании по вопросу
о целесообразности создания под эгидой ЮНЕСКО
регионального центра планирования образования в Шардже**

РЕЗЮМЕ

В своем выступлении на открытии 162-й сессии Исполнительного совета ЮНЕСКО Генеральный директор дал высокую оценку предложению Объединенных Арабских Эмиратов о создании Регионального центра планирования образования в Шардже (Объединенные Арабские Эмираты). Генеральный директор сообщил Совету о том, что будет изучен вопрос о целесообразности создания такого центра и рассмотрены условия, при которых этот центр сможет действовать под эгидой ЮНЕСКО.

В настоящем документе Генеральный директор представляет доклад об основных результатах работы, проделанной миссией ЮНЕСКО, задачей которой было изучение вопроса о целесообразности создания предлагаемого центра под эгидой Организации.

Проект решения: пункт 40.

ВВЕДЕНИЕ

1. По инициативе Объединенных Арабских Эмиратов (ОАЭ) в начале 2000 г. началось обсуждение вопроса, связанного с потребностями ОАЭ в современном потенциале в области планирования образования и с возможными путями создания такого потенциала при поддержке со стороны Международного института планирования образования ЮНЕСКО (МИПО). По приглашению министра по делам образования и молодежи ОАЭ, Е. П. д-ра Али Абдулазиза аш-Шархана, директор МИПО в июне 2000 г. посетил Объединенные Арабские Эмираты для изучения возможностей сотрудничества, в деле подготовки специалистов в областях планирования образования, управления им и его оценки. Министр и директор МИПО подписали меморандум о взаимопонимании, где кратко излагаются вопросы, по которым была достигнута договоренность, включая следующие:

- (a) осуществление министерством по делам образования и молодежи (МДОМ) и МИПО совместной работы по сбору фактической информации о потребностях, связанных с подготовкой сотрудников, занимающихся вопросами администрации и управления в области образования в Объединенных Арабских Эмиратах на центральном уровне (МДОМ), а также на региональном и местном уровнях;
- (b) рассмотрение вопроса о том, насколько центр планирования образования, управления им и его оценки может выступать в качестве соответствующей организационной структуры в целях удовлетворения потребностей, которые должны быть определены вышеназванной миссией;
- (c) изучение возможностей регионального сотрудничества в деле создания потенциала в области планирования образования между странами региона Персидского залива, то есть членами Совета сотрудничества стран Персидского залива (ССПЗ).

В январе 2001 г. директор МИПО и министр по делам образования и молодежи в ходе визита последнего в МИПО подвели итоги дискуссии и подтвердили договоренности, достигнутые ранее.

2. Генеральный директор 18-21 марта 2001 г. посетил Объединенные Арабские Эмираты. В ходе его визита Его Высочество шейх Султан бен Мохаммед Аль Касими, правитель эмирата Шарджа, сообщил о том, что для размещения регионального центра планирования образования выделяется здание в Городе культуры Шарджи.

3. В июне 2001 г. миссия МИПО и МДОМ приступила к изучению потребностей, связанных с подготовкой кадров в сфере планирования образования и управления образованием в Объединенных Арабских Эмиратах, наряду с соответствующими путями удовлетворения этих потребностей, например, на основе учебного центра с возможным региональным охватом.

4. Выступая на открытии 162-й сессии Исполнительного совета (2 октября 2001 г.), Генеральный директор сообщил Совету о просьбе Объединенных Арабских Эмиратов относительно создания при поддержке ЮНЕСКО центра планирования образования для арабского региона с местоположением в Шардже. Генеральный директор также сообщил Совету о том, что будет изучен вопрос о целесообразности создания такого центра и рассмотрены условия, при которых этот центр сможет действовать под эгидой ЮНЕСКО.

5. В январе 2002 г. миссия ЮНЕСКО/МИПО в Объединенные Арабские Эмираты совместно с группой МДОМ, отвечающей за подготовительную работу по созданию центра, завер-

шила деятельность, связанную со сбором и изучением фактической информации. Работа миссии основывалась на критериях целесообразности, установленных 21-й сессией Генеральной конференции (резолюция 21 С/40), которые были подтверждены и уточнены Генеральным директором в служебной записке DG/Note/00/16 от 28 июля 2000 г. Участники миссии и сотрудники МДОМ осуществили критический анализ вопросов, связанных с потребностью в создании предлагаемого центра, с его целями, возможной программой подготовки кадров и мероприятий, предлагаемыми формами деятельности, правовым статусом, структурой, укомплектованием кадрами, местоположением, расходами и финансированием. Миссия, в частности, рассмотрела вопрос о том, могла бы ЮНЕСКО оказать свою поддержку деятельности по подготовке и началу работы такого центра, а если да, то в какой форме. В нижеследующих разделах настоящего доклада приводится резюме замечаний, оценок и выводов, сделанных участниками миссии.

ИСТОРИЯ ВОПРОСА

6. Совет сотрудничества стран Персидского залива (ССПЗ) был создан в мае 1981 г. В его состав входят следующие шесть арабских государств: Бахрейн, Катар, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты, Оман и Саудовская Аравия. Совет создал ряд учреждений для осуществления координации и сотрудничества в различных областях, включая Арабское бюро по образованию для государств Персидского залива (АБЕГС). В январе 2002 г. Йемен стал членом ряда учреждений СППЗ, включая АБЕГС, однако полноправным членом Совета он не является.

7. Общее население шести стран СППЗ насчитывает, по имеющимся оценкам, почти 30 млн. жителей. Ежегодный рост народонаселения находится на уровне 2,9%. Около 45,5% жителей составляют молодые люди в возрасте до 20 лет. Свыше 30% населения – граждане других государств, то есть иностранные рабочие и их иждивенцы, в основном из стран Азии. В некоторых странах (например, в Объединенных Арабских Эмиратах) иностранцы составляют до 87% населения.

8. Обязательное базовое образование в странах СППЗ включает шесть классов начальной школы и три промежуточных класса. Оно начинается в шестилетнем возрасте, после двух-трех лет необязательного дошкольного образования (детские сады). За ним следуют три года среднего образования, а затем высшее образование. Охват начальным образованием является практически стопроцентным как для местных граждан, так и для граждан других государств. Общая численность учащихся начальных школ в 2001/02 гг. составляет, по имеющимся оценкам, 3,7 миллиона человек, из которых 11,7% учащихся посещают частные школы. Во всех шести странах СППЗ гендерный разрыв в области начального образования в целом незначителен. Общий охват средним образованием составляет свыше 70%. Около 9,4% учащихся средних школ обучаются в частных учебных заведениях.

9. Обучение в государственных школах является бесплатным. Строительство и работа этих школ полностью финансируются правительствами. Частные школы являются платными. В этих школах в основном обучаются дети граждан других государств. Страны СППЗ, вместе взятые, выделяют на образование немногим более 15% от общих государственных расходов (в основном на базовое и среднее образование). Это относительно превышает международные стандарты; например, средние расходы по странам в рамках Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) составляют немногим менее 13% для всех ступеней образования. Расходы на образование из расчета на одного учащегося и общие расходы на образование продолжают возрастать. До сегодняшнего времени удается покрывать этот рост расходов за счет государственных бюджетов, которые также продолжают расти.

10. Во всех странах ССПЗ осуществляется реформа учебных программ наряду с крупными мероприятиями в области развития. Также предусматривается подготовка и внедрение общей учебной программы для всего региона. Министерства образования отвечают за разработку, выпуск и распространение учебников. В каждой стране все учащиеся обучаются по одним и тем же официальным учебникам. Правительства выпускают достаточно учебников по каждому предмету, так что каждый учащийся пользуется своим собственным учебником. В государственных школах книги выдаются учащимся бесплатно. Каждым правительством разработаны планы по более эффективному оборудованию школ лабораториями и мастерскими, в особенности с целью развития у учащихся навыков пользования информационными технологиями.

11. Несмотря на высокий уровень расходов на образование, ряд оценок, проведенных для контроля учебной успеваемости (в рамках Оценки ОДВ-2000), показал, что качество образования является весьма неудовлетворительным. Помимо этого, образование мало актуально по отношению к требованиям рынка труда и занятости.

12. Значительную долю учителей государственных школ составляют иностранцы: около 26% в шести странах и 76% в одной из них. Это ставит серьезные проблемы, касающиеся текущей подготовки учителей, а также качества и актуальности образования.

13. Министерства образования стран ССПЗ отвечают за выполнение ряда таких задач централизованного характера, как разработка политики в области образования (конкретизация целей образования и подготовка стратегий, планов и проектов для их достижения), курирование школ, а также контроль и мониторинг как на местном уровне, так и на уровне школ с целью обеспечения реализации политики в области образования. Министерства в целом оказывают поддержку децентрализации в области управления и поощряют принятие решений на местном уровне. С этой целью созданы региональные органы образования (за исключением Бахрейна). Они отвечают за осуществление политики на местном уровне. Министерства также курируют частное образование.

ПОТРЕБНОСТЬ В ПОТЕНЦИАЛЕ ПЛАНИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ И В ПОДГОТОВКЕ КАДРОВ В ЭТОЙ ОБЛАСТИ

14. К настоящему времени странам региона удалось выйти на сегодняшний уровень развития образования без серьезной опоры на систематическое планирование технического характера. Это стало возможным благодаря наличию финансовых средств, контролируемому росту контингента учащихся (путем эффективного проведения в жизнь правил, регулирующих иммиграцию), а также образованию и подготовке за рубежом граждан государств Персидского залива, в особенности на послесредней ступени. В будущем планирование образования столкнется с рядом проблем, включая следующие: дальнейший рост спроса на образование, увеличение расходов и затрат на него, потребность в высококвалифицированных кадрах в различных областях, сохраняющаяся зависимость от иностранной рабочей силы, потребность в обеспечении равноправия в области образования и его развития, необходимость достижения высокого качества и актуальности образования, а также потребность в повышении профессионального уровня учителей и руководителей системы образования.

15. Решение этих проблем на основе своевременных, адекватных и эффективных мер требует: (i) систематического, неуклонного и постоянного планирования образования; (ii) педагогических исследований, конкретным образом направленных на получение знаний о функционировании систем образования и процессах преподавания и обучения в странах региона. На сегодняшний день такое планирование отсутствует или только зарождается. Число мероприятий научного характера крайне ограничено, причем они пока что в недоста-

точной степени ориентированы на то, чтобы оказывать влияние на разработку политики и решение конкретных проблем региона.

16. Современное планирование образования представляет собой постоянный процесс, связанный с разработкой политики, секторальным анализом, подготовкой стратегий и программ действий, а также с осуществлением мониторинга и оценкой достигнутых результатов. Этот процесс планирования охватывает все основные аспекты управления педагогической сферой (учебная программа, материалы для преподавания и обучения, подходы к преподаванию и обучению, учебная успеваемость, профессиональный уровень учителей, исследования в области педагогических наук, ИКТ и т.д.), а также все основные аспекты управления ресурсами (преподаватели, материально-техническая база, финансы, сбор, обработка и анализ информации и т.д.). Для обеспечения эффективности такого процесса планирования образования его организация должна носить институциональный, целенаправленный и скоординированный характер (например, осуществляться через подразделение по вопросам разработки политики и планирования, ответственное непосредственно перед министром образования). Этот процесс должен быть составной частью процесса принятия решений, касающихся политики, стратегии и распределения ресурсов в рамках сектора образования. Для обеспечения функциональности процесса планирования образования требуется высококвалифицированный и опытный персонал как на центральном (министерство образования), так и на местном (провинции или округа) уровнях.

17. В Объединенных Арабских Эмиратах и в других странах ССПЗ такой процесс планирования образования на современной основе еще предстоит разработать. Страны должны определить и утвердить современную концепцию планирования образования и принять решение относительно его сферы охвата и функции, причем этот процесс должен начаться с министерства образования и получить одобрение со стороны правительства. На этой основе должна происходить дальнейшая разработка и внедрение механизмов и процедур планирования.

18. Положительным фактором является то обстоятельство, что во всех странах региона уже присутствует ряд важных компонентов такого процесса планирования, включая регулярный и весьма всеобъемлющий сбор и обработку базовой статистической информации, разработку долгосрочных целей развития по секторам, а также, в ряде стран, как, например, в Объединенных Арабских Эмиратах, подготовку среднесрочного (пятилетнего) плана развития образования. Однако представляется, что планирование ориентировано на разработку того или иного документа, плана, а не является постоянным процессом разработки политики, ее осуществления и мониторинга.

19. Необходимость в современном планировании становится все более осознанной, о чем свидетельствует и сама инициатива Объединенных Арабских Эмиратов по созданию регионального центра планирования образования как для этой страны, так и для других стран ССПЗ, наряду с диалогом между министерствами и министрами образования стран ССПЗ по этому вопросу. Осознание этого факта также отражается в последних соображениях учреждений региона, связанных с педагогическими исследованиями и развитием образования, которые направлены на включение планирования образования в их мероприятия по подготовке кадров.

20. Сегодня основным препятствием на пути развития современного процесса планирования образования в странах Персидского залива, равно как и в других странах региона арабских государств, является серьезное отсутствие знаний и опыта в области планирования. Эта проблема будет сохраняться на протяжении многих лет. Поэтому создание потенциала в области планирования образования является наивысшим приоритетом, а ключевым элементом

наращивания этого потенциала служит подготовка кадров в области планирования образования.

21. Центры или учреждения по подготовке кадров в области планирования образования в настоящее время отсутствуют; во всем регионе насчитывается лишь несколько скромных национальных программ, на которые можно было бы рассчитывать, преследуя задачу создания необходимого потенциала в области подготовки кадров на уровне самых современных профессиональных норм с охватом достаточного числа людей для обеспечения критической массы специалистов по планированию в отдельных странах и во всем регионе, причем в разумно короткий промежуток времени. Число сотрудников министерств образования, получивших более или менее достаточную подготовку в области планирования образования, в каждой стране крайне невелико (в среднем не более двух-трех сотрудников в каждом министерстве). Организован ряд учебных курсов, связанных с управленческой деятельностью в рамках сектора образования: например, курсы по вопросам школьной администрации с выдачей диплома в Университете эмиратов или краткосрочные (протяженностью до одной недели) курсы при Институте администрации Объединенных Арабских Эмиратов, а также аналогичные курсы в других странах ССПЗ. Однако планирование образования в учебную программу этих курсов не входит. На основе информации, собранной МДОМ по шести странам ССПЗ, их реальные потребности в подготовке кадров составляют около 200 старших и ведущих технических специалистов в год.

ПРЕДЛАГАЕМЫЙ РЕГИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР ПЛАНИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ

22. Миссия ЮНЕСКО/МИПО провела с официальными лицами МДОМ длительное и подробное обсуждение вопросов, касающихся предлагаемого регионального центра планирования образования. Ниже приводится резюме наиболее важных моментов этого обсуждения.

23. **Цель регионального учебного центра** для стран ССПЗ и других арабских государств заключается в создании национального и регионального потенциала в области планирования образования на современной основе путем охвата старших должностных лиц и технических сотрудников на уровне министерств образования, органов образования на местном уровне (провинции и округа), а также других министерств, непосредственно связанных с сектором образования (таких, как министерства финансов), следующими тремя видами деятельности:

- (a) подготовка по всем аспектам планирования образования, которую можно осуществлять без отрыва от работы и которая способствует углублению понимания конкретных вопросов развития этого сектора, имеющих приоритетное значение для стран региона;
- (b) содействие доступу к профессиональной технической информации на арабском и английском языках в области планирования образования и управления образованием, которая поступает из других стран и имеет актуальное значение в отношении реформы и развития образования в странах ССПЗ и других арабских государствах;
- (c) подготовка в области прикладных педагогических исследований путем проведения изыскательской и аналитической работы, сосредоточенной на конкретных потребностях стран региона ССПЗ.

24. Ежегодные **мероприятия по подготовке кадров** будут проводиться центром на основе краткосрочных курсов продолжительностью от одной до двух недель, а также курсов продолжительностью до четырех месяцев.

25. Центр будет иметь независимый **правовой статус** в качестве некоммерческого учебного заведения в рамках законодательства принимающей страны (Объединенных Арабских Эмиратов).

26. Центром будет **руководить совет управляющих** в составе представителей министерств образования каждой страны-участницы, ЮНЕСКО и других участвующих или ассоциированных международных и региональных организаций, включая АБЕГС. Участвующие страны и организации будут сами осуществлять отбор своих представителей.

27. Все **расходы**, связанные с обеспечением кадрами, материально-технической базой, мебелью и оборудованием, а также с эксплуатацией и ремонтом материально-технической базы и оборудования в полном объеме, будут **финансироваться** за счет гранта со стороны Объединенных Арабских Эмиратов (предоставляемого правителем эмирата Шарджа). Правительство Объединенных Арабских Эмиратов всецело готово обеспечить финансирование текущих расходов предлагаемого центра. Никакой финансовой поддержки предлагаемому центру от ЮНЕСКО не требуется.

28. В ходе **подготовительного этапа** продолжительностью около двенадцати месяцев будет осуществляться следующая работа: деятельность по формальному (юридическому) созданию центра, отбор и назначение основной группы сотрудников и их подготовка, подготовка и проверка на практике учебных материалов, а также развертывание и оснащение материально-технической базы. Затем последует **начальный этап работы** продолжительностью около четырнадцати месяцев, в ходе которого будет проведена первая серия учебных курсов. Осуществление **всесторонней программы работы** начнется на третий год после официального создания центра.

ОЦЕНКА МИССИИ, КАСАЮЩАЯСЯ УЧАСТИЯ ЮНЕСКО

29. Существует тесная взаимосвязь между целями, мероприятиями и формой деятельности предлагаемого центра и целями ЮНЕСКО, как они установлены в ее Уставе, приоритетами ее программы и задачами, которые она стремится решать путем осуществления своей программы. Мероприятия предлагаемого регионального учебного центра согласуются с деятельностью ЮНЕСКО, заключающейся в том, чтобы «способствовать укреплению институционального потенциала государств-членов с целью обновления их систем образования и удовлетворения быстро меняющихся общественных потребностей», а также «содействовать развитию регионального и международного сотрудничества ... и обмену знаниями» (см. *Среднесрочную стратегию на 2002-2007 гг.*, документ 31 С/4, Стратегическая цель 3, пункт 71). Для того чтобы эффективно начать свою работу и добиться успеха, центр нуждается в **поддержке со стороны ЮНЕСКО** в виде международных знаний и опыта самого современного характера, причем в особенности на подготовительном этапе, но также и в ходе начального этапа работы. Правительство Объединенных Арабских Эмиратов готово взять на себя покрытие расходов на оказание технической поддержки со стороны ЮНЕСКО на всех этапах.

30. В ходе подготовительного этапа ЮНЕСКО могла бы оказать поддержку путем мобилизации группы международных экспертов, которые работали бы с основной группой центра, оказывая содействие подготовке учебных материалов, осуществляя интенсивную подготовку основной группы сотрудников и предоставляя консультации по вопросам отбора материалов для их представления на арабском и английском языках в рамках деятельности центра, связанной с обеспечением доступа к информации. В ходе начального этапа работы группа экспертов ЮНЕСКО могла бы время от времени посещать центр для проверки качества и адекватности его деятельности, а также предоставлять консультации относительно надлежащих путей повышения эффективности его работы.

31. Цели, мероприятия и формы деятельности, предусматриваемые для центра, полностью согласуются с критериями, установленными Генеральной конференцией ЮНЕСКО (резолюция 21 С/40) в отношении сотрудничества с международными и региональными центрами. Помимо этого, ЮНЕСКО обеспечивала бы свою поддержку предлагаемому региональному центру на основе возмещения расходов.

32. Для того чтобы ЮНЕСКО имела возможность оказания необходимой поддержки, необходимо удовлетворение трех основных требований, касающихся предлагаемого центра: (а) региональный характер предлагаемого центра; (б) такая поддержка со стороны стран ССПЗ, как взятые ими обязательства относительно членства в совете управляющих и использование услуг центра в области подготовки кадров; (с) консультативное мнение АБЕГС в отношении целей и структуры предлагаемого регионального центра, а также его связи с другими центрами, ассоциированными с АБЕГС. Сотрудничество ЮНЕСКО с центром было бы более тесным, если бы ЮНЕСКО была представлена в его совете управляющих.

КРАТКАЯ ОЦЕНКА ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ СОЗДАНИЯ ПРЕДЛАГАЕМОГО ЦЕНТРА

33. Необходимость в создании потенциала и в подготовке кадров в области планирования образования в арабских государствах Персидского залива и в регионе арабских государств в целом требует высокоприоритетного внимания. В настоящее время нет ни программ, ни образовательных центров, которые обеспечивали бы удовлетворение этой потребности. Предлагаемый центр будет отвечать решению этой приоритетной задачи в регионе.

34. Правительство Объединенных Арабских Эмиратов со всей очевидностью готово оказать поддержку созданию и деятельности предлагаемого центра, а также взять на себя покрытие всех расходов, связанных с его созданием и функционированием. Таким образом, выполнено одно из важных предварительных условий.

35. Вполне очевидно, что создание предлагаемого центра полностью отвечает целям и программам ЮНЕСКО и что этот центр будет способствовать укреплению институционального потенциала государств-членов с целью удовлетворения быстро меняющихся социальных потребностей, а также содействовать развитию регионального и международного сотрудничества и обмену знаниями.

36. Поскольку ЮНЕСКО не может обеспечить предлагаемому центру финансовую поддержку, техническая помощь центру с ее стороны будет оказываться на основе покрытия расходов.

37. Предлагаемая институциональная структура центра отвечает руководящим принципам документа 21 С/36, в частности в том, что касается состава и функций совета управляющих.

38. Правительство Объединенных Арабских Эмиратов готово обеспечить набор и финансирование сотрудников из состава специалистов, а также административных сотрудников, необходимых для действенного и эффективного функционирования центра. Ему потребуется поддержка ЮНЕСКО в виде подготовки сотрудников, разработки программ центра и учебных материалов, а также в форме участия в руководстве его деятельностью.

39. Все вышеуказанные моменты положительным образом отвечают требованиям, необходимым для того, чтобы руководящие органы ЮНЕСКО осуществили дальнейшее рассмотрение вопроса о создании предлагаемого центра под эгидой ЮНЕСКО.

40. В свете вышеизложенного Исполнительный совет, возможно, пожелает рассмотреть следующее решение:

Исполнительный совет,

1. **рассмотрев** доклад об исследовании по вопросу о целесообразности создания регионального центра планирования образования под эгидой ЮНЕСКО в Шардже, представленный Генеральным директором в документе 164 EX/6,
2. **выражает** свою признательность Объединенным Арабским Эмиратам за их готовность полностью финансировать создание и деятельность центра;
3. **отмечая** с удовлетворением тот прогресс, который уже достигнут в обсуждениях между Объединенными Арабскими Эмиратами и Генеральным директором,
4. **предлагает** Генеральному директору продолжить эти обсуждения и представить 166-й сессии Исполнительного совета и 32-й сессии Генеральной конференции доклад о создании этого центра под эгидой ЮНЕСКО.

Сто шестьдесят четвертая сессия

164 EX/6 Corr.
Париж, 21 мая 2002
Оригинал: английский

Пункт 3.2.1 предварительной повестки дня

**Доклад Генерального директора об исследовании по вопросу
о целесообразности создания под эгидой ЮНЕСКО
регионального центра планирования образования в Шардже**

Исправление

Пункты 1 (с), 20 и 33 данного документа следует читать следующим образом:

1. (...)
 - (с) изучение возможностей регионального сотрудничества в деле создания потенциала в области планирования образования между членами Совета сотрудничества стран Персидского залива (ССПЗ).
20. Сегодня основным препятствием на пути развития современного процесса планирования образования в государствах, входящих в состав Совета содружества стран Персидского залива, равно как и в других странах региона арабских государств, является серьезное отсутствие знаний и опыта в области планирования. Эта проблема будет сохраняться на протяжении многих лет. Поэтому создание потенциала в области планирования образования является наивысшим приоритетом, а ключевым элементом наращивания этого потенциала служит подготовка кадров в области планирования образования.
33. Необходимость в создании потенциала и в подготовке кадров в области планирования образования в арабских государствах СПЗ и в регионе арабских государств в целом требует высокоприоритетного внимания. В настоящее время нет ни программ, ни образовательных центров, которые обеспечивали бы удовлетворение этой потребности. Предлагаемый центр будет отвечать решению этой приоритетной задачи в регионе.