

Jancsák Csaba

Az oktatás emberi jogi megközelítése

Az UNESCO 2007-ben megjelent kötete*

A Human Rights-Based Approach to Education for All című kötet az oktatási szektorhoz köthető, az emberi jogok szem előtt tartásán alapuló elméleti és gyakorlati megközelítések gyűjteménye, továbbá olyan alapvető témák és kihívások tárháza, amelyek alapján kirajzolódik az iskolától a nemzetközi szintig nyúló program kerete. Az UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) viszonylag új keletű témakör összegzésére vállalkozott a kötet megjelentetésével. Célja az volt, hogy a dokumentum forrásul szolgáljon a kormányzati szereplők, oktatási szakértők, pedagógusok, civilszervezetek és szülők számára. A kötet legfontosabb rendezőelve, hogy már a programok szintjén ki akar törni a „jog a tanuláshoz” retorikájából egy konkrétabb, cselekvőkészebb működés felé.

A dokumentum elsősorban az alapfokú oktatásra és a gyermekek jogaira koncentrál, ugyanakkor az ENSZ Education for All (Oktatást mindenkinek, EFA) céljain alapul, és az élethosszig tartó tanulás fogalmi keretébe illeszkedik.

Az ENSZ már a hatvanas évektől kezdődően kiemelten foglalkozott az emberi jogi kérdésekkel.¹ A személyhez fűződő oktatási jogokról szóló 1999-es határozat így fogalmazott: „Az oktatás maga is emberi jog, ugyanakkor más emberi jogok érvényesülésének elenged-

* A Human Rights-Based Approach to Education for All. A framework for the realization of children's right to education and rights within education. © United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO, 2007. United Nations Children's Fund, UNICEF, 3 United Nations Plaza. New York, NY 10017, USA. ISBN: 978-92-806-4188-2.

A könyv az ENSZ Statement of Common Understanding on a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation (2003) című szövegére épül. http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID=7733&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html Utolsó letöltés: 2008. 12. 16. 21:32.

A szöveg elsősorban Gerison Lansdown munkája, akit az UNICEF kért föl. Projektkoordinátorok: Dina Craissati, Linda King. Az UNICEF/UNESCO közös szerkesztői munkacsoportja a szöveg véglegesítésében segédkezett. Tagjai: Mialy Clark (konzultáns, UNESCO), Dina Craissati (senior tanácsadó, oktatás, UNICEF HQ), Upala Devi Banerjee (Ázsia–csendes-óceáni térségi koordinátor, ENSZ), Jessica Drohan (konzultáns, UNESCO), Paolo Fontani (programvezető, oktatás, UNESCO karibi térség), Linda King (UNESCO), Garren Lumpkin (tanácsadó, ENSZ ICEFT), Dorothy Rozga (igazgatóhelyettes, UNICEF kelet- és dél-afrikai régió), Kishore Singh (UNESCO), Alan Smith (UNESCO).

¹ Lásd még. <http://www.unhcr.ch/search.htm>, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/>, <http://www.unhcr.ch/html/menu2/6/cescr.htm>, <http://www2.ohchr.org/english/library/>

hetetlen eszköze. A gazdaságilag és szociálisan marginalizálódott felnőttek és gyerekek számára az oktatás jelenti az első számú lehetőséget a szegénységből való kitörésre, és annak elérésére, hogy a közösség életében teljesen részt tudjanak venni. Az oktatás életbe vágó szerepet játszik abban, hogy a nők a közösségeikben hatalomhoz jussanak, hogy a gyerekek ne legyenek a kizsákmányoló és veszélyes munka vagy a szexuális kizsákmányolás áldozatai. Az oktatásnak felbecsülhetetlen a szerepe az emberi jogok és a demokrácia erősítésében, a környezet védelmében és a népesedés szabályozásában. Az oktatást egyre többen tekintik az állam által megtehető legjobb pénzügyi befektetésnek. De az oktatás fontossága nem csak a gyakorlati előnyeiből adódik: egy tanult, felvilágosult, gondolkodó elme, amely képes szabadon és korlátok nélkül szárnyalni, az emberi lét egyik legnagyobb öröme és jutalma.”²

Az ENSZ által indított *Oktatást mindenkinek* folyamat az embereket célozza meg: gyermekeket, fiatalokat és felnőtteket egyaránt. A gyermekjogi konvenció rámutat a fiataalkori oktatás különös fontosságára, miközben elsősorban a gyermekek oktatáson belüli jogaira koncentrál. Az oktatáshoz való jog azonban nem korhatáros. A mozgalom fontosnak tartja a marginalizálódott társadalmi csoportok oktatási rendszerbe jutásának biztosítását, lányok, nők, bennszülött csoportok, távoli vidéki közösségek, utcagyerekek, vándorló, nomád csoportok, fogyatékkal élők, nyelvi és kulturális kisebbségek bevonását. A jogokon alapuló megközelítés dinamikus, számba veszi a tanulók és a tanuláshoz adott környezet különbözőségeit.

A szerzők kiemelik, hogy az oktatás nem statikus rendszer, és nem különíthető el saját tágabb kontextusától; folyamatosan változik, saját inherens értékei vannak, mint az emberi jog. Nem csupán minőségi oktatáshoz van joguk az embereknek, hanem olyan képességek és tudás elsajátításához is, amelyek segítségével megbecsülhetik, tiszteletben tarthatják az emberi jogokat. Egy olyan oktatási rendszer, amely tekintettel van az emberi jogokra a szavak és a tettek szintjén, a tankönyvekben és az iskolaudvaron is, szervesen kapcsolódik a minőségi oktatás megvalósításának programjához.

Az emberi jogokon alapuló oktatás célja egyszerű: minden gyermeknek olyan minőségi oktatást biztosítani, amelynek keretein belül támogatják és tiszteletben tartják a méltósághoz és az optimális előrehaladáshoz való jogát. Ezek azonban rendkívül nehezen elérhető célok. A célok elérése nem csupán az oktatási rendszerbe kerülés kérdéséhez köthető. A jogokon alapuló megközelítés az EFA-mozgalom esetében igencsak holisztikus, magában foglalja a belépés, a minőség (értékek és alapelvek mentén) és az oktatási környezet fogalmait. Ez a dokumentum ilyenfajta megközelítés alkalmazásához biztosít fogalmi keretet. Az oktatáshoz való jog univerzális és elidegeníthetetlen, és számos konvenció szentesíti azt, a nemzetközi jog szintjén elkötelezetté avatva a szerződéseket aláíró államokat.³

2 The Right to Education (Az oktatáshoz való jog). E/C.10/12/1999 (1999.12.08.) UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/E.C.12.1999.10.En?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/E.C.12.1999.10.En?OpenDocument) Utolsó letöltés: 2008.12.13. 23:25.

3 A minőségi oktatáshoz való jog emberi jogi szintre emelését olyan szerződések garantálják, mint az UNESCO Convention against Discrimination in Education (1960), International Covenant on Economic, Social and Cultural

A nemzetközi közösség (ENSZ) folyamatosan napirendjén tartja a problémakört azóta, hogy az EFA céljait Jomtienben (Thaiföld) megfogalmazták 1990-ben⁴, 2000-ben pedig a World Education Forum (Dakar, Szenegál) során megerősítették. Dakarbán hat célterületet jelöltek ki:

1. A kisgyermekkorú felügyelet és oktatás kiterjesztése.
2. Ingyenes és kötelező alapfokú oktatás mindenkinek.
3. Fiatalok és felnőttek tanulásának, a mindennapokba való beilleszkedésének támogatása.
4. Felnőttkori írni-olvasni tudás növelése 50%-ra, elsősorban a nők körében.
5. Paritás (2005) és egyenlőség (2015) elérése a nemek között.
6. Az oktatás minőségének fejlesztése.

A Millennium Development Goals⁵ (2000) című iratban a világ ENSZ-ben képviselt kormányai elkötelezték magukat azon cél iránt, hogy 2015-ig megvalósítják azt, hogy világszerte mindenki ingyen jusson be az alapfokú, kötelező, de minőségi oktatási rendszerbe. A 2002-es, *A World Fit for Children* című dokumentumban, amely az ENSZ-közgyűlés speciális, gyermekügyi ülészaka végén született, a kormányok ismét jelezték elkötelezettségüket, és megállapodtak a célok eléréséhez szükséges stratégiákban és tettekben. Sok régióban komolyabb ambíciókat fogalmaztak meg. A Karib-térség és Latin-Amerika országai például egyre nagyobb mértékben teszik kötelezővé az oktatást már az iskolaköteles kor előtt.

A mai világválság idején, a politika (korábbi és jelenlegi) üzemmódját látva jogosan fogalmazhatunk meg kétségeket, azonban meg kell jegyezzük, hogy a különféle stratégiák hozhatnak és hoztak is eredményeket, például 1948-ban, amikor az oktatást bevették az emberi jogok közé, a világ gyermekeinek csupán töredéke részesült valamiféle formális oktatásban, míg ma többségük iskolába jár. „A fejlődő országokban az írni-olvasni tudók aránya szintén nőtt – az 1970-es 43%-ról 65%-ra 1990-ben és több mint 70%-ra 1995-ben. A növekedések nagyrészt az oktatás minőségi fejlődésének, másrészt annak köszönhetőek, hogy a kormányok és a nemzetközi közösség több figyelmet szentelnek az iskoláztatásra. Emellett a családok is egyre nagyobb értéket tulajdonítanak a tudásnak. A műveltség megszerzését önmagában is értékeljük, ám a családok gyógyírnak tekintik azokra a kihívásokra, amelyekkel a mindennapokban szembesülnek.”⁶

Ez a pozitív változás azonban nem csökkenti a statisztikai adatok által láttatott gyengeségeket: Az UNESCO statisztikái szerint 2004-ben 77 millió gyermek nem iratkozott be iskolába, továbbá egyes térségekben a lányok nagyon lemaradnak az iskolalátogatás terén, máshol egyre nagyobb problémát jelent a fiú tanulók alulteljesítése. A beiratkozásban, az

Rights (1966) és a Convention on the Rights of the Child (1989) című iratai.

4 A Thaiföldön megfogalmazott World Declaration on Education for All okmányt 155 kormányküldöttség adaptálta.

5 Lásd még: <http://www.un.org/millenniumgoals/>

6 Kompas. 5 fejezet <http://kompasz.balzac.zpok.hu/kompasz/oktatás> Utolsó letöltés: 2009. 01. 05. 20:42.

alap- és középfokú tanulmányok befejezésében, a tanulmányi eredményekben kulcsszerepet játszik a nyomor, az etnikai kisebbségek és a bennszülött közösségek gyermekei viszont tartósan alulteljesítenek.

A minőségi oktatás elérése tekintetében még komolyabb kihívások előtt áll az emberiség. A nemzetközi figyelem középpontjában az 1950-es évek óta az iskolába kerülés elősegítése áll. Hogy ott mi történik velük, milyen színvonalú oktatásban részesülnek, az már kevesebb figyelmet kapott. Ennek következményeképpen, még ha eljutnak is az iskolába, rengeteg gyermek rettentően alacsony színvonalú oktatásban részesül, megfelelő képességek és tudás híján pedig esélyük sincs kitörni a nyomorból. A kötetben közölt adatok Banglades, Brazília, Ghána, Pakisztán, a Fülöp-szigetek és Zambia esetében az oktatási rendszerek kudarcáról árulkodnak. A szerzők pedig kiemelik, hogy ennek oka az, hogy ezen államok nem az emberi jogok oldaláról közelítik meg az oktatás kérdését. Ezekben az országokban a végzős általános iskolások jóval az országosan elvárt teljesítményszint alatt produkálnak a vizsgálatokon, néhány esetben alig jobban azoknál, akik kimaradtak az iskolából.

A szerzők szerint noha akadnak figyelemre méltó kivételek, egyre világosabb, hogy a kitűzött célok eléréséhez rendelt szemlélet és módszer nem megfelelő. Nem sikerült fölismerni a problémák bonyolultságát, a gyermekek saját oktatásukról formált véleménye elsikkadt, nem tudni, hogyan lehet fölépíteni olyan oktatási kultúrát, amelyen belül egyforma tisztelet jár minden gyereknek, ugyanúgy értékeli valamennyiüket. Nem tudni, hogyan vonják be a szülőket és a helyi közösségeket az oktatási folyamat támogatásába; hogyan hasznosítsák a holisztikus modellt, a gyermekjogokat az oktatásban; vagy hogyan emeljék az iskolát olyan központokká, amelyek a közösségi élet és a társadalmi fejlődés helyei. A könyv kiemeli, hogy a nemzetközi közösség oktatási szakemberei sok esetben túlságosan is az iskolai beiratkozásra fektették a hangsúlyt az iskolalátogatással, annak sikeres befejezésével vagy az eredményességgel szemben, illetve azzal, hogy miképpen lehet valaki jól teljesítő diák.

Ezért fordult a nemzetközi szervezet az emberi jogokon alapuló megközelítés felé. Az ENSZ reformprogramjának részeként a főtítkárnak már 1997-ben kérte az ENSZ összes szervét, hogy tegye prioritássá a programjaiban az emberi jogokat, és ezt az ENSZ-dokumentumban rögzítette is (Statement of Common Understanding). A jogokon alapuló megközelítés tehát az egyén elidegeníthetetlen emberi jogaira helyezi a hangsúlyt és arra, hogy a kormányok kötelesek azokat kielégíteni, tiszteletben tartani és megvédeni. Ezen esetben azt figyelhetjük meg, hogy az ENSZ miképpen kívánja támogatni az egyént és a közösséget jogai megfogalmazásában, követelésében. E megközelítésmód másik sajátossága az, hogy mind a folyamat, mind a végkifejlet iránt elkötelezettséget mutat. De e dokumentum (és program) esetében sem beszélhetünk csodaszerről, hiszen (ahogy a szerkesztő kiemeli) élő dilemmák ma is, hogy hogyan teremtsünk egyensúlyt a jogok különféle birtokosainak követelései között, hogyan kezeljük a feszültségeket a jogok gyakorlati alkalmazása során vagy jogok és felelősségi körök között.

Az ENSZ számos publikációt jelentetett meg az EFA-folyamatról, arról azonban e kiadvány megjelenése előtt egyik sem szólt, milyen tettekre van szükség a jogokon alapuló megközelítés céljainak eléréséhez. Ebben vélhetjük felfedezni a kiadás végső célját: betölteni a hiányt, miközben átfogó elemzést nyújtani a fenti megközelítés fogalmi köreiről az oktatás keretein belül, és szólni arról is, hogy miféle stratégiák, konkrét tettek szükségesek ahhoz, hogy az emberi jogok megjelenjenek a törvényekben, az irányelvekben és a programokban az EFA-folyamat állami és lokális megvalósítása során. Ugyanakkor a szerkesztő kiemeli azt is, hogy a kötet nem útmutató arra, hogyan ültessünk át a gyakorlatba programokat, hiszen nem áll módjában a világ legkülönbébb régióiból származó legkülönbébb nézeteket ütköztetni. (Tudjuk, hogy az oktatás kereteire és minőségi elemeire közvetlenül hatnak a háborús konfliktusok, az AIDS, a nyomor, a természeti katasztrófák, a belső pénzügyi válság, a korrupció, a gyenge központi hatalom.) Annak részletezésére sem vállalkozik, miféle komplex stratégiák kellenek a leginkább marginalizálódott gyermekek eléréséhez.

Az Education for All szöveg négy fejezetre oszlik.

1. fejezet | Az oktatáshoz való jog rövid történeti áttekintése, nemzetközileg vállalt kötelezettségek annak megvalósítására, illetve a jogokon alapuló megközelítés fejlesztésének kulcstényezői. Hogyan illeszthető be ez a nézet az oktatáspolitikai és oktatástervezés menetébe, mik lehetnek az esetleges feszültségcök a jogok és a jogbirtokosok, a jogok és a felelősségi körök között.
2. fejezet | A jogokon alapuló megközelítés konceptuális kerete, annak három, egymással szorosan összefüggő dimenziója. Az oktatás keretéhez köthető emberi jogok mindig sérülnek, ha a három közül valamelyik nem áll fenn.
 - Jog az oktatáshoz: minden gyermeknek joga van a diszkriminációtól mentes, esélyegyenlőségen alapuló oktatáshoz. Teljesülésének feltétele a minden gyermek számára elérhető, mindenkit bevonó rendszer.
 - Jog a minőségi oktatáshoz: minden gyermeknek biztosítani kell a lehetőséget, hogy kiaknázhassa a benne rejlő potenciált, megvalósítsa munkaerő-piaci esélyeit, és fejlessze élni tudását. Ennek eléréséhez gyermekközpontú, releváns, széles körű tananyagot kínáló, kellő forrással rendelkező és megfelelően felügyelt oktatási rendszerre van szükség.
 - A tisztelethez való jog: minden gyermeknek joga van emberi méltósága tiszteltetéséhez és ahhoz, hogy tiszteletben tartsák egyetemes emberi jogait az oktatási rendszer keretein belül. Ehhez az oktatási folyamatnak összhangban kell lennie az emberi jogokkal, ugyanaz a tisztelet jár minden gyermeknek, esélyt kell adni a tartalmas részvételre az erőszak bármiféle formájától mentesen, tiszteletben tartva a nyelvi, kulturális és vallási különbségeket.
3. fejezet | Az állam kötelezettségei. Fontos a támogató politikai és gazdasági környezet, a szilárd törvényi keretek, a jogokat szem előtt tartó kormányzati oktatáspolitikai az EFA-folyamat céljainak eléréséhez. Szó esik arról, milyen tettek szükségesek mindhárom területen.

4. fejezet | Az egyéb kockázatvállalók szerepéről: szülők, más gondviselők, közösségek, tanárok, civilszervezetek és a nemzetközi közösség. Az ő jogaik és felelősségi körük, hozzájárulások a folyamathoz.

Végezetül talán nem minden tanulság nélküli néhány sort szentelni a dokumentum születésének. Az Európai Unió vonatkozó dokumentumai már az ezredfordulón az ENSZ szemléletmódja alapján mélyrehatóan foglalkoztak e témakörrel. Legfontosabb felismerések, hogy „a társadalmi kiadások decentralizálása komoly hatással volt az oktatásra szánt anyagi források hozzáférhetőségére (Lengyelország, 1999; Orosz Föderáció, 1999; Románia, 1999). Számos közép-európai ország hajtott végre 1990 előtt komoly decentralizálást az oktatás finanszírozásában és irányításában, ám a régió többi részében arra irányultak az erőfeszítések, hogy a felelősséget helyi szintre utalják. Ilyen módon az önkormányzatokra komolyabb kötelezettség hárult az oktatási ügyek rendezésének terén, az általános iskola előtti időszaktól egészen a középiskolai iskoláztatásig. Több esetben magukat az iskolákat nevezték ki felelős hivatalnak. Ami a kiadásokkal kapcsolatos felelősséget illeti, az egyes régiók gyakran felelősek az oktatásra fordított összeg nagy részéért. [...] Néhány országban egyre nagyobb egyenlőtlenségek tapasztalhatók a régiók oktatási programokat finanszírozó képességében (Lengyelország, 1999). Néhány esetben (különösen vidéki területeken) nem juttatják el a helyi hatóságokhoz a kötelezettségek teljesítéséhez szükséges anyagi forrásokat, és alig van eszközük arra, hogy előteremtsék a hiányzó alapokat. Gyakran a tanárok fizetését (ami az oktatás költségvetésének legnagyobb hányadát jelenti) még mindig a központi hatóságok szabják meg, emiatt az iskoláknak igen kicsi hatáskörük marad a költségvetési döntésekben. [...] Mindemellett az oktatásra fordított anyagi források olyan közös büdzséből származnak, amelyik nagyon leapadt. Az oktatásra szánt állami támogatás – szembesülve a nemzeti jövedelem hatalmas zuhanásával és az adóból származó bevételek csökkenésével – drasztikusan csökkent. [...] Az átmenet folyamatával társított nehézségek ellenére az országok sok konkrét lépést tettek az oktatás reformjának irányában. Ezek a reformok az oktatási törvényeknek, a tanmenet demokratizálásának, valamint az irányítás és finanszírozás decentralizálásának területeire összpontosítottak. Ugyanakkor néhány országban a reformok aktuális végrehajtása lassú és gyakran nehéz volt.”⁷

Az ENSZ által kiadott kötet elkészítésén dolgozó projekt alapját az UNICEF (ENSZ Children’s Fund) teremtette meg, majd belépett a képbe az UNESCO is, mindezzel párhuzamosan 2004 és 2006 között az emberi jogok oktatásával foglalkozó szakmabelieket is bevonták, akik különböző nézőpontjaik képviselője mellett aktívan bekapcsolódtak a munkába. A szerzők kiemelik, hogy kifejezetten fontosnak bizonyult az a nézet, miszerint a „minőség” fogalomköre túlmutat azon, hogy emberek energiát fektetnek az oktatásba, mások pedig tudást szereznek: ide kell értenünk az oktatás tartalmát és folyamatait, amelyek összhangban vannak az emberi jogokkal és azok gyakorlati vonatkozásaival. További állomás volt a

⁷ Kivonatok Albert Motivans: Education for All (Oktatás mindenkinek) Közép- és Kelet-Európa – szintézisjelentés. UNESCO Institute for Statistics, UNICEF Innocenti Research Centre. 2000. február. Idézi: Kompas. 5 fejezet <http://kompasz.balzac.zpok.hu/kompasz/oktatas>. Utolsó letöltés: 2009. 01. 05. 20:42.

tervezéshez szükséges eszközök fejlesztése, szerveztek is egy találkozót a laoszi, thaiföldi, vietnami és kambodzsai EFA-koordinátorok, majd a minisztériumi alkalmazottak számára, öt országban (Bolívia, Burkina Faso, Chile, Eritrea és Libéria) pedig esettanulmányok készültek. 2005 novemberében az UNICEF Panamába hívta az amerikai, ázsiai és karibi kollégákat és az UNESCO emberi jogi szervezeteinek képviselőit. Az ottani viták a téma bonyolultságáról és gazdagságáról tanúskodtak, mindamelllett egy közös UNICEF–UNESCO-szöveg létrehozása mellett kardoskodtak. 2006-ban Firenzében találkoztak a felek, az UNICEF és az UNESCO szakértői, multilaterális ügynökségek munkatársai, civilszervezetek képviselői és kormánytisztviselők azzal a céllal, hogy még egyszer áttekintsék és véleményezzék a szöveget. A kormányzati szereplők a feladat bonyolultságára hívták föl a figyelmet, és tulajdonképpen konkretizálták a szöveg jelentését az adott országok szintjén. A civilszervezetek úgy vélték, fontos lenne, hogy a szöveget bi- és multilaterális szervezetek is véleményezzék. Az egymással versengő nézetek harmonizálása, a feszültségek összegzése, a perspektívák és a felhatalmazások gyakorlati oldalának kiaknázása komoly kihívást jelentett, de gazdagította is az eredményt.

Az *Education for All* című kötetet számos esettanulmány színesíti. A könyv hatékony forrásként szolgálhat az oktatási színtér szereplőinek, de nemcsak az oktatáspolitikusok és szakértők számára, hanem az oktatáskutatók és a pedagógusok-tanárok számára is értékes olvasmány lehet. Külön értéke, hogy noha főként az alapfokú oktatásra fókuszál, az élethosszig tartó tanulás fogalmi keretébe illeszkedik. A bővebb tájékozódást és praktikus használatot a szükséges háttér-információk, bibliográfia és egy cselekvési vázlat megadásával segíti a kiadó.