

Центр информации по правам человека



Русская школа Эстонии

сборник материалов

Таллин, 2010

Центр информации по правам человека

РУССКАЯ ШКОЛА ЭСТОНИИ. Сборник материалов

ISBN 978-9985-9967-2-0

Книга издана в рамках проекта “Создание условий для сохранения образования на русском языке в Эстонии через внедрение и применение европейских антидискриминационных принципов”. Проект профинансирован фондом “Русский мир”.



© Центр информации по правам человека, 2010

Почтовый адрес:

LICHR

Estonia pst. 5a

Tallinn 10143

Estonia

Тел: +372 6464 270

Факс: +372 64 64 272

Е-мейл: centre@lichr.ee

Интернет: www.lichr.ee

Дорогой читатель!

В Эстонии русский язык рассматривается как иностранный. Вследствие этого возникают проблемы, связанные с ограничением прав и возможностей для носителей русского языка в публичной сфере и, в частности, в обеспечении возможности получения образования на русском языке. В ныне действующей государственной программе развития образования предусмотрен переход русских гимназий к преподаванию минимум 60% программы на государственном (эстонском) языке. Этот переход начался с сентября 2007 года, несмотря на нерешенные практические проблемы (подготовка учителей, обеспеченность учебниками и т.п.), негативный настрой большинства неэстонского населения и предупреждения экспертов.

Политическая обстановка в Эстонии явно не благоприятствует мероприятиям по поддержке и развитию образования на русском языке. Вступивший в силу с 1 сентября 2010 года новый Закон об основной школе и гимназии не снял сильную политизированность в вопросе о сохранении образования на русском языке. Учителя русских школ постоянно ощущают на себе психологическое давление со стороны школьной администрации и Языковой инспекции, работают с постоянным страхом потери работы.

По этим причинам Центр информации по правам человека в 2009-2010 годах занимался реализацией проекта “Создание условий для сохранения образования на русском языке в Эстонии через внедрение и применение европейских антидискриминационных принципов”¹. Целью проекта был анализ ситуации в сфере русского школьного образования и оказание правовой помощи преподавателям русских учебных заведений, равно как и правовое образование отдельных индивидов, групп и общественных деятелей, принимающих решения в сфере образования.

В рамках проекта были поставлены следующие промежуточные цели:

- 1) посредством информирования и правового образования улучшить возможности гражданского общества для противодействия несоблюдению прав человека и дискриминации в сфере русского образования в Эстонии;
- 2) оказать содействие внедрению международных антидискриминационных механизмов в эстонское право (в том числе в сфере образования);
- 3) обеспечить защиту от дискриминации и неравного обращения в сфере русского образования на индивидуальном уровне в интересах создания требуемой правоприменительной практики.

Основными направлениями деятельности в рамках проекта были:

- изучение ситуации в сфере недискриминации и равного обращения – мониторинг и анализ законодательной и судебной практики, проведение социологических исследований;
- оказание правовой помощи;

¹ Реализация проекта была запланирована на период с 16 июня 2009 года по 30 декабря 2010 года, однако по независящим от исполнителя причинам срок окончания проекта был отодвинут до марта 2011 года.

- содействие повышению уровня правового образования общества (проведение тренингов по правовому образованию и подготовка публикаций в СМИ);
- содействие общественному диалогу по проблемам соблюдения прав человека и недискриминационного обращения через публикации в СМИ и организацию семинаров.

В рамках проекта были предусмотрены и выполнены следующие виды деятельности:

- 1) проведение презентации проекта;
- 2) оказание правовой помощи населению;
- 3) мониторинг законодательства и правоприменительной практики;
- 4) проведение социологического исследования состояния русскоязычного образования Эстонии с обсуждением его результатов на круглом столе;
- 5) проведение мероприятий по правовому обучению;
- 6) публикация в средствах массовой информации и на сайте организации сообщений и статей, касающихся проекта;
- 7) подготовка и издание сборника, который вы держите сейчас в руках;
- 8) подготовка и проведение итогового семинара.

Центр информации по правам человека выражает свою глубокую признательность донору проекта – фонду “Русский мир”. Мы также благодарны Таллинской городской управе за финансовую поддержку социологического обследования.

Самой большой трудностью при реализации проекта стало смягчить страхи, которые педагоги из русских школ испытывают перед Языковой инспекцией. В основе этих страхов – недостаточный уровень правовой культуры и, как следствие, пассивность и неготовность противостоять давлению, исходящему из властных структур и СМИ на эстонском языке, Языковой инспекции, а порою и незаконным действиям администраций школ. Поэтому первоочередной задачей мы считали информирование учителей, чтобы они не оставались в стороне от общественно значимых проблем.

Неожиданно большой интерес был проявлен разными людьми, тем или иным образом связанными с образованием, к нашему первому мероприятию – презентации проекта, которую мы проводили в рамках круглого стола “Принципы равного обращения и образование на русском языке в Эстонии”. Презентация состоялась 7 июля 2009 года, во время летних отпусков, но активность участников и уровень откровенности разговора превзошли все наши ожидания.

В дальнейшем ЦИПЧ провел и целый ряд информационных мероприятий для работников сферы образования и родителей. Всего в мероприятиях Центра по “правовому ликбезу” приняло участие более 300 жителей не только эстонской столицы, но и других городов Эстонии (Нарва, Локса, Раквере, Тарту), куда наши сотрудники выезжали для встречи с учителями и родителями. Подобный метод работы так понравился участникам, что в нашу организацию стали поступать приглашения для участия в общешкольных родительских собраниях и в проведении отдельных информационных часов для членов школьных профсоюзов.

Для повышения уровня правовых знаний, важных для защиты права на образование на родном языке, Центр информации по правам человека провел 26-27 августа 2010 года обучающий семинар “Русская школа в Эстонии: право на образование и применение принципа равного обращения”. Для участия в семинаре были приглашены не только учителя и родители из Эстонии, но и специалисты из России и Латвии, что позволило сравнить ситуацию в Эстонии и Латвии, а также обсудить международные стандарты обеспечения образования на родном языке. В рамках обсуждения больше всего наших участников волновали полномочия Языковой инспекции, возможности для защиты права детей на образование на родном языке; возможности объединений учителей и родителей для решения насущных проблем школы.

Помимо этого Центр информации по правам человека помогал тем, кто непосредственно обращался к нам в поисках решения конкретных проблем. Наши юристы проводили бесплатные консультации для всех желающих посредством телефона горячей линии, онлайн консультаций или на встречах в офисе. С середины 2009 года и до конца 2010 года к нам обратились около 300 учителей и родителей школьников. По их заявлениям были подготовлены запросы и обращения в государственные учреждения, в городские и волостные отделы/комиссии по образованию, к администрациям школ, были поданы жалобы в суд и в комиссию по разрешению трудовых споров.

На протяжении всего проекта сотрудники Центра вели мониторинг законодательства и правоприменительной практики, некоторые результаты которого вошли в первую главу настоящего сборника. При подготовке публикации по мониторингу были использованы работы и тезисы выступлений следующих специалистов: *Евгения Павленко, Алексей Семёнов, Вадим Полещук, Елена Каржецкая, Елена Ежова, Юлия Коваленко-Дягилева, Мстислав Русаков, Виктория Неборякина, Сергей Середенко и другие.*

Во время встреч представителей Центра информации по правам человека с учителями и родителями, а также во время специальных тренингов, семинаров и конференций, организованных как нами, так и другими организациями были проведен групповой анкетный опрос. Вторая глава данного сборника посвящена полученным результатам, которые можно определить как мнения наиболее активных учителей и активистов из числа членов родительских попечительских советов и ученических самоуправлений. Первое обсуждение результатов обследования состоялось 7 декабря 2010 года на специальном круглом столе при активном участии профессиональных социологов.

Мы не сомневаемся в успехе данного проекта. Однако мы не питаем иллюзий, что в результате деятельности по одному только проекту русское образование в Эстонии будет защищено. Наша цель – создать условия для сохранения русского языка и богатой русской культуры для будущих поколений русских детей, рожденных за пределами России. Без сохранения полноценного образования на родном языке достичь этого не представляется возможным.

Коллектив Центра информации по правам человека

СОДЕРЖАНИЕ

ГЛАВА 1

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РУССКОЙ ШКОЛЫ ЭСТОНИИ 7

- 1.1. Дискриминация и принципы равного обращения в системе образования 7
- 1.2. Равный доступ к образованию. 13
- 1.3. Русские учителя на рынке труда. 16
- 1.4. Попечительские советы как инструмент защиты русской школы в Эстонии 22

ГЛАВА 2

**ОТЧЕТ ОБ ИССЛЕДОВАНИИ “СОЦИАЛЬНО АКТИВНЫЕ УЧИТЕЛЯ И РОДИТЕЛИ
О РЕФОРМЕ РУССКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ЭСТОНИИ” 26**

- 2.1. Русское образование в целом: проблемы, приоритеты, ожидания. 29
- 2.2. “Реформа 2007”: информированность и оценки 32
- 2.3. Языковая инспекция и русские школы 38
- 2.4. Вопросы правовой и социальной защиты русского образования 41
- 2.5. Выводы 45
- ПРИЛОЖЕНИЕ 46

ГЛАВА 1. Актуальные проблемы русской школы Эстонии

1.1. Дискриминация и принципы равного обращения в системе образования

Право на образование является одним из основных и фундаментальных прав человека, предусмотренных в международно-правовых актах и гарантируемых в конституционном порядке.

Статья 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах устанавливает, что государства-участники признают право каждого человека на образование. В пункте 1 статьи 13 устанавливаются цели и задачи, на выполнение которых должен быть направлен любой образовательный процесс: полное развитие человеческой личности и создание ее достоинства, укрепление уважения к правам человека и основным свободам. Более того, “образование должно дать возможность всем быть полезными участниками свободного общества, способствовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми нациями и всеми расовыми, этническими и религиозными группами”. Запрет дискриминации, предусмотренный в пункте 2 статьи 2 Пакта, не требует ни постепенного осуществления, ни наличия ресурсов, он полностью и немедленно распространяется на все аспекты образования и охватывает все признаки дискриминации, запрещенные на международном уровне².

Статья 2 Протокола 1 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в которую также включено право на образование, говорит, что “никому не может быть отказано в праве на образование. Государство при осуществлении функций, которые оно принимает на себя в области образования и обучения, уважает право родителей обеспечивать такое образование и обучение, которые соответствуют их религиозным и философским убеждениям”. Как отмечает юрист Елена Ежова, статья говорит, во-первых, о всеобщности права на образование (никому не может быть отказано в нем); во-вторых, о важной роли и функции государства в области образования; и, в-третьих, об обязанности государства уважать при этом религиозные и философские убеждения родителей.

Согласно Замечанию общего порядка № 13 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам³, образование одновременно является одним из прав человека и необходимым средством для реализации других его прав. Образованию во всех его формах и на всех его уровнях должны быть присущи следующие взаимосвязанные и основополагающие характеристики:

“а) Наличие – на территории под юрисдикцией государства-участника должно иметься достаточное количество действующих учебных заведений и программ...

² Замечания общего порядка № 13, Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, 1999, п. 31, русская версия имеется на <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Rescgencom13.html> (20.12.2010).

³ Там же, п. 6.

b) Доступность – на территории под юрисдикцией государства-участника учебные заведения и программы должны быть доступны каждому человеку без всякой дискриминации. Доступность характеризуется тремя взаимосвязанными чертами:

- i) недискриминация: образование должно быть доступным для всех, в особенности для наиболее уязвимых групп, де-юре и де-факто, без дискриминации по какому-либо из запрещенных признаков...
- ii) физическая доступность: необходимо обеспечить безопасную физическую досягаемость образования либо посредством посещения учебного заведения, находящегося на разумном географическом удалении (например, соседняя школа), либо путем получения доступа к современной технологии (например, к одной из программ заочного обучения);
- iii) экономическая доступность: образование должно быть доступным для всех...

c) Приемлемость – форма и содержание образования, включая программы и методы обучения, должны быть приемлемыми (например, адекватными, учитывающими культурные особенности, и качественными) для учащихся, а в соответствующих случаях – для родителей...”

При рассмотрении вопроса о надлежащем применении этих “взаимосвязанных и основополагающих характеристик” первоочередное внимание должно уделяться обеспечению наилучших интересов учащихся.⁴

Таким образом, отсутствие у образования какой-либо из присущих ему характеристик будет свидетельствовать об ограничении доступа к образованию.

Еще Макс ван дер Стул, будучи верховным комиссаром ОБСЕ по делам национальных меньшинств, говорил, что “образование – исключительно важный фактор в сохранении и углублении самобытности представителей национальных меньшинств”⁵. Ниже мы укажем некоторые документы, являющиеся общепризнанными международными стандартами в том, что касается возможности получения образования на языке меньшинств:

- Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств, 1995 год;
- Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому изменению СБСЕ, 1990 год;
- Гаагские рекомендации по правам национальных меньшинств на образование, 1996 год;
- Декларация ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, 1992 год.

В различной степени эти документы провозглашают право представителей меньшинств на поддержание своей самобытности посредством их родного языка.

Статья 14 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств гласит: “В районах, где традиционно проживают лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, в случае достаточной потребности в этом, участники стремятся обеспечить, чтобы лица рас-

полагали надлежащими возможностями обучаться на родном языке”. Обязательство, содержащееся в статье 14 Рамочной конвенции, также задекларировано в статье 4 Декларации ООН: “Государства принимают соответствующие меры к тому, чтобы там, где это осуществимо, лица, принадлежащие к меньшинствам, имели надлежащие возможности для изучения своего родного языка или обучения на своем родном языке”. Статья 34 Документа Копенгагенского совещания гарантирует, что “государства-участники будут стремиться, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, вне зависимости от необходимости изучать официальный язык соответствующего государства, имели надлежащие возможности для обучения своему родному языку и на своем родном языке”.

Согласно пункту 1 Гаагских рекомендаций, право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на сохранение своей самобытности может быть полностью реализовано только в том случае, если они получают должное знание родного языка. Это право осуществляется, прежде всего, через образование: учебная программа в начальной школе в идеале должна преподаваться на языке меньшинства (пункт 12). Рекомендации не отрицают и необходимость интеграции общества (пункт 13): в средней школе значительная часть учебной программы должна преподаваться на языке меньшинства. В течение этого периода число предметов, преподаваемых на государственном языке должно постепенно увеличиваться. Чем более постепенно будет осуществляться этот переход, тем лучше для ребенка.

Однако, согласно рекомендациям и исследованиям в области образования, необходимо учитывать степень, в которой государственный язык преподается как предмет в течение всех лет обучения и оптимальное использование обоих языков. “Подходы типа погружения, когда учебный курс преподается исключительно на государственном языке, и дети всецело интегрируются в классы с детьми большинства, не соответствует международным стандартам. Это также относится к школам, в которых обучение происходит исключительно на родном языке представителей меньшинства в течение всего процесса обучения, и где язык большинства не преподается совсем или преподается в минимальной степени”⁶.

Большинство вышеназванных международных документов сопровождается оговорками, например, “где это осуществимо” или “в случае достаточной потребности”, т.е. предоставляют государству возможность определенного ограничения получения среднего образования на языке национального меньшинства. Однако отсутствие финансирования само по себе не должно служить уважительной причиной для этого.

Поскольку одной из характеристик доступности образования является недискриминация, необходимо определиться со значением этого термина в международном праве и в эстонском законодательстве.

Как отмечает юрист Евгения Павленко, запрет дискриминации как базовый принцип международного права закреплен во многих документах⁷, например:

⁶ Там же. С. 16.

⁷ Евгения Павленко. “Принцип равного обращения в системе образования”. Выступление на обучающем семинаре “Русская школа в Эстонии: право на образование и применение принципа равного обращения”. 26-27 августа 2010 года, Таллин.

⁴ Там же, п. 7.

⁵ Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств на образование и пояснительная записка. Октябрь, 1996 год. С. 2, имеется на: http://www.osce.org/documents/hcnm/1996/10/2700_ru.pdf (20.12.2010)

- Устав ООН, 1945 год
- Всеобщая декларация прав человека, 1948 год
- Международный пакт о гражданских и политических правах, 1966 год
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, 1966 год
- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, 1965 год
- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, 1979 год
- Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии и убеждений, 1981 год
- Конвенция ООН о борьбе с дискриминацией в области образования, 1960 год
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, 1950 год
- и многие другие

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (ч. 1 ст. 1) определяет, что

дискриминация – это любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, языка, религии, пола, социального происхождения, места рождения, возраста, инвалидности или других юридически несущественных признаках, имеющее целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни.

Конвенция ООН о борьбе с дискриминацией в области образования (ст. 1), к которой Эстония пока не присоединилась, определяет дискриминацию как

всякое различие, исключение, ограничение или предпочтение по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, экономического положения или рождения, которые имеет целью или следствием уничтожение или нарушение равенства отношения в области образования, и в частности:

- a) закрытие для какого-либо лица или группы лиц доступа к образованию любой ступени или типа;
- b) ограничение образования для какого-либо лица или группы лиц низшим уровнем образования;
- c) создание или сохранение отдельных систем образования или учебных заведений для каких-либо лиц или группы лиц, помимо случаев, предусмотренных положением Статьи 2 настоящей Конвенции⁸; или
- d) положение, несовместимое с достоинством человека, в которое ставится какое-либо лицо или группа лиц.

⁸ Т. е. создание или сохранение отдельных систем образования или учебных заведений (при соблюдении определенных условий) для учащихся разного пола, по мотивам религиозного или языкового характера или для предоставления дополнительных возможностей образования для какой-либо группы.

Статья 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод определяет, что

пользование правами и свободами, признанными в настоящей Конвенции, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам.

Согласно практике Европейского суда по правам человека обращение считается дискриминационным, если

- имеется различие в обращении между жертвой и другими лицами, находящимися в сходной ситуации,
- оно не имеет объективного и разумного обоснования (т. е. не преследует законную цель),
- при наличии цели нет разумной соразмерности между этой целью и использованными для ее достижения средствами.

Именно такой подход к дискриминации был зафиксирован в одном из ключевых дел, так называемом Бельгийском лингвистическом деле (1968 год)⁹, когда Суд признал нарушение статьи 2 Протокола 1 в сочетании со статьей 14 Европейской конвенции по правам человека (запрет дискриминации). В этом деле в нескольких районах Бельгии с преобладающим фламандским населением франкоязычные жители были лишены возможности получать образование на французском языке (тем более что в соседних районах с компактным франкоязычным населением действовали также школы и на фламандском (нидерландском) языке). Суд сослался именно на место жительства как на признак, по которому проводилось дискриминационное различие, поскольку языковому меньшинству в одном регионе были обеспечены иные условия доступа к образованию на своем языке, чем в другом.

В деле “Кипр против Турции”¹⁰ (2001 год) Европейский суд по правам человека также нашел нарушение права на образование. Суд счел, что ликвидация правительством турецкой части острова системы среднего образования на греческом языке противоречит Европейской конвенции о правах человека.

В 2000 году в ЕС была принята директива, которая запрещала дискриминацию по признаку расы и этнического происхождения/принадлежности практически во всех областях общественной жизни (т. н. “Расовая” директива). Принятая в том же году другая директива запретила дискриминацию на рынке труда из-за религиозной принадлежности, возраста, недостатков (инвалидности) и сексуальной ориентации лица¹¹.

⁹ Постановление Европейского суда по правам человека, 23 июля 1968 года, Случай, связанный с некоторыми аспектами права об использовании языков в системе образования Бельгии (“Лингвистическое дело Бельгии”).

¹⁰ Решение Большой Палаты Европейского суда по правам человека, 10 мая 2001 года, дело “Кипр против Турции”, № 25781/94.

¹¹ Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin; Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation.

Эстонская судебная практика по дискриминационным делам была проанализирована юристом Вадимом Полещуком¹².

Запрет дискриминации в эстонском законодательстве в первую очередь содержится в статье 12 Конституции ЭР, которая устанавливает равенство всех людей перед законом, а также запрещает дискриминацию из-за национальной, расовой принадлежности, цвета кожи, пола, языка, происхождения, вероисповедания, политических или иных убеждений, а также имущественного и социального положения или “по иным обстоятельствам”. Общепринятой является точка зрения, что Конституция запрещает дискриминацию по любому основанию, включая и те, что не были перечислены в ст. 12. Это важно с учетом того обстоятельства, что Конституция имеет в Эстонии прямое действие.

В отношении равенства перед законом Коллегия конституционного надзора Верховного (Государственного) суда подтвердила, что данный принцип касается “всех сфер жизни”. Суд также четко указал, что равенство перед законом является основным правом человека¹³.

В производстве Верховного суда Эстонии часто бывают дела, где аргументы сторон связаны со статьей 12 Конституции, но суд ни разу специально не рассматривал по существу дел об этнической, расовой или религиозной дискриминации. Тем не менее суд выработал несколько важных принципов, касающихся “неравного обращения”. В целом, статья 12 Конституции должна интерпретироваться таким образом, что “с равными надо обращаться как с равными, с неравными – не равным образом”. Запрет на неравное обращение нарушается тогда, когда такое обращение имеет “произвольный характер”, т. е. для него нет разумной причины¹⁴. Вопрос об обоснованности неравного обращения можно рассматривать, когда имеющиеся группы подлежат сравнению, т. е. в контексте их различия они находятся в аналогичной ситуации¹⁵. При этом в одном из решений Верховный суд четко показал, что для оправдания неравного обращения власти не могут ссылаться на трудности административного или технического характера.¹⁶ Также запрет на дискриминацию не является абсолютным и должен рассматриваться в совокупности со ст. 11 Конституции, согласно которой “права и свободы можно ограничивать лишь в соответствии с Конституцией. Эти ограничения должны быть необходимы в демократическом обществе и не должны искажать сути ограничиваемых прав и свобод”.

Содержащиеся в Законе о равном обращении, вступившем в силу 1 января 2009 года, определения прямой и косвенной дискриминации, преследования, а также нормы, касающиеся виктимизации, т. е. защиты пострадавших от дискриминации лиц, которые, например, пожаловались в суд на работодателя (ст. 3), практически неотличимы от соответствующих положений директив 2000 года. Детальные антидискриминационные нормы в законе установлены

¹²Вадим Полещук. “Эстонское антидискриминационное законодательство” // Гражданское общество. Борьба с нетерпимостью и дискриминацией. Материалы семинаров, Таллин, 2008.

¹³Решение Коллегии по конституционному надзору Верховного суда от 6 марта 2002 года по делу № 3-4-1-1-02, п. 13, опубликовано Riigi Teataja, III 2002, 8, 74.

¹⁴Решение Коллегии по конституционному надзору Верховного суда от 3 апреля 2002 года по делу № 3-4-1-2-02, п. 17, опубликовано Riigi Teataja, III 2002, 11, 108.

¹⁵Решение Общего собрания Верховного суда от 27 января 2005 года в деле № 3-4-1-2-05, п. 40, опубликовано RT III 2005, 24, 248.

¹⁶Решение Коллегии по конституционному надзору Верховного суда от 21 января 2004 года по делу № 3-4-1-7-03, п. 39, опубликовано Riigi Teataja, III 2004, 5, 45.

не только для работников частной сферы, но и для чиновников. В том, что касается расовой и этнической дискриминации, закон распространяется не только на сферу трудовой занятости, но также на сферу образования, социальной защиты и социального обеспечения, здравоохранения, социальных льгот, предоставления товаров и услуг (включая жилище) (ст. 2).

Закон о равном обращении не считает дискриминацией установление т. н. подлинных и определяющих профессиональных требований, связанных с особенностями или с контекстом профессиональной деятельности (при условии легитимности цели и пропорциональности самого требования) (ст. 10). Допускается также применение определенных мер для предотвращения или компенсации потерь, связанных с неравенством какой-либо группы (“позитивные меры”) (ст. 6).

Учитывая вышеназванные международные стандарты всеобщности доступа к образованию и запрета дискриминации в этой сфере, в рамках проекта особое внимание было уделено мерам по защите права на образование на родном (русском) языке; информированию населения о международных принципах, механизмах и возможностях в этой сфере; лоббированию принятия Эстонией необходимых мер по изменению ситуации и обеспечению соблюдения прав человека и защиты от дискриминации и неравного обращения.

1.2. Равный доступ к образованию

В 2009/2010 учебном году ученики дневных общеобразовательных школ Эстонии в зависимости от языка обучения распределялись следующим образом: 78% обучались на эстонском, 19% – на русском и 2,5% – в классах языкового погружения (преподавание первоначально целиком и позднее преимущественно на эстонском). Незначительная часть обучалась на английском или финском.¹⁷ В 2007/2008 учебном году эстонский не был родным языком для 6000 учащихся эстонских школ¹⁸.

В сентябре 2007 года в Эстонии начался переход к обучению на уровне гимназического образования (10-12-е классы) преимущественно на эстонском языке (“реформа 2007”). Реформа проводилась на основе соответствующих положений старого Закона об основной школе и гимназии. После принятия закона в 1993 году переход “иноязычных” гимназий на эстонский язык был запланирован на 2000/2001 учебный год. В 1997 году парламент изменил закон с тем, чтобы отодвинуть переход до 2007/2008 учебного года. Решение о том, что переход на эстонский ограничится 60% учебной работы, было оформлено в 2000 году в виде поправки к Закону об основной школе и гимназии. В 2007 году на фоне явной неготовности к переходу и для смягчения напряженности в обществе было принято решение, что реформа образования будет постепенной и что в первую очередь будут переведены на эстонский язык такие предметы, как эстонский язык и литература, граждановедение, история, география и музыка. Как отмечает юрист Вадим Полещук, по сути, окончание перехода было намечено на 2011 год: именно тогда все школы будут обязаны выполнить “требование 60%”¹⁹.

¹⁷Данные Эстонской образовательной инфосистемы, имеются на сайте Министерства образования и науки, на <http://www.hm.ee> (20.12.2010).

¹⁸Данные Эстонской образовательной инфосистемы. Письмо Министерства образования и науки от 6 августа 2008 года № 1.1-11/9740.

¹⁹См. Государственную учебную программу основной школы и гимназии, ст. 28-2 в редакции на 3 декабря 2007 года (поправки опубликованы Riigi Teataja, I 2007, № 61, art. 392).

Новый Закон об основной школе и гимназии, действующий с 1 сентября 2010 года, не привнес ничего кардинально нового в то, что касается реформы русской школы. Примечательно, что нынешний министр образования и науки Тынис Лукас из правонационалистической партии Союз Отечества – Республика пытается разными способами форсировать реформу. Подобное происходит и в некоторых местных самоуправлениях.

Кроме того в Эстонии вследствие демографических проблем неуклонно сокращается количество учащихся и как следствие – число общеобразовательных школ. Однако темпы сокращения числа школ с русским языком обучения явно выше. Если в 1995/1996 учебном году в стране было 600 эстонских, 116 русских и 26 эстонско-русских школ, то в 2009/2010 учебном году уже 465 эстонских, 61 русская, 28 эстонско-русских, две английские, одна эстонско-английская и две эстонско-финские школы²⁰. Таким образом, за 14 лет число эстонских школ сократилось на 23%, число русских – уже на 47%. Русские школы часто попадают под различные схемы “оптимизации школьной сети”.

17 декабря 2009 года Городское собрание города Локса приняло решение о преобразовании единственной Русской гимназии Локса и 1-й средней школы Локса в Гимназию Локса. Срок для проведения всех работ отводился очень короткий – до 1 сентября 2010 года. 18 февраля то же собрание приняло решение соединить Русскую гимназию Локса и 1-ю среднюю школу Локса в Гимназию Локса. Несмотря на внешне различный характер этих решений, суть обоих сводилась к закрытию Русской гимназии Локса.

17 февраля 2010 года городское собрание Раквере приняло решение об объединении Гимназии Раквере и единственной Русской гимназии Раквере, в результате чего свою деятельность прекратит именно Русская гимназия Раквере.

Оба вышеназванных решения были приняты без привлечения к обсуждению родителей, учеников, персонала школ, попечительских советов школ. Причинами принятия этих решений оба самоуправления называют сложную экономическую ситуацию. В обоих случаях решения городских собраний не были обоснованы и были оформлены с нарушениями законодательства.

Эти решения были обжалованы в суде.

Статья 37 Конституции ЭР гарантирует каждому право на образование, причем каждый имеет право получить образование на эстонском языке. С целью сделать образование доступным государство и местные самоуправления содержат необходимое количество учебных заведений. При выборе характера образования решающее слово остается за родителями. Под выражением “необходимое количество учебных заведений” можно понимать и наличие одной объединенной школы с двумя языками обучения в зависимости от числа населения проживающего на территории данной административной единицы.

Получение основного и среднего образования в Эстонии регулируется Законом об основной школе и гимназии. Согласно закону (ч. 2 ст. 9), учащийся подлежит всеобщему обязательному обучению до получения основного образования либо до достижения 17-ти-

²⁰ Данные Эстонской образовательной инфосистемы, имеются на сайте Министерства образования и науки, на <http://www.hm.ee> (20.12.2010).

летнего возраста (основным образованием является девятилетнее обучение), однако часть 2 статьи 17 обязывает государство и местные самоуправления обеспечивать всем желающим возможность для получения среднего образования.

Действовавший до 1 сентября 2010 года Закон о школе и гимназии (ст. 49) устанавливал, что школа может быть закрыта в одном из четырех случаев:

- 1) потребность в образовании в городе или волости увеличилась или уменьшилась;
- 2) возможности финансирования увеличились или уменьшились;
- 3) переустройство в системе образования;
- 4) иные случаи, исходящие из закона или региональной политики.

Согласно анализу юриста Елены Каржецкой, в соответствии со статьей 49 этого закона местное самоуправление должно было известить родителей, учеников, персонал школы о ее закрытии не позднее, чем за шесть месяцев до начала учебного года. Таким образом, закон автоматически делал из родителей и учеников адресатов решения, обладающих правом обжалования решения о ликвидации школы. Однако в судебном споре с городской управой Локса ответчик оспорил право родителей подавать жалобу на решение о закрытии школы, мотивируя это тем, что у родителей нет права настаивать на сохранении той или иной школы, что решение не было направлено на них и, следовательно, они не могут быть субъектами данного решения. Суды первой и второй инстанции согласились с доводами ответчика, перечеркнув своими решениями имеющуюся судебную практику. Так, в 2007 году в судебном деле о закрытии Тартуской Пушкинской гимназии суд подтвердил право родителей обратиться в суд с целью оспорить решение самоуправлений о закрытии школы²¹.

Обратим внимание на трактовку судами статьи 37 Конституции, согласно которой родители могут выбирать характер обучения своего ребенка. Учитывая международные рекомендации, под характером обучения следует понимать также выбор языка обучения²². Однако суды Эстонии под правом выбора понимают лишь право родителя выбирать школу из имеющихся в регионе, лишая таким образом родителей права отстаивать судьбу когда-то уже выбранной ими школы. Примечательно, что в упомянутом выше решении по делу о закрытии Тартуской Пушкинской гимназии суд указал, что если решение о закрытии школы будет признано незаконным, то в этом случае все же можно говорить о незаконном ограничении конституционного права родителей.

- Решения обоих городских собраний были вынесены с существенными нарушениями:
- К процессу обсуждения вопроса не были привлечены все заинтересованные лица. Поскольку представительским органом родителей в школе является

²¹ Решение Тартуского административного суда от 15 мая 2007 года по делу №3-06-2331.

²² E/CN.4/2004/45. Katarina Tomasevski. Economic Social and Cultural Rights. The rights to education. Report submitted by special rapporteur K. Tomasevski. 2004. Специальный докладчик ООН по праву на образование Катарина Томашевски, опираясь на §1 ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а также на §1 ст. 28 Конвенции о защите прав ребенка, была убеждена, что язык обучения напрямую связан с приемлемостью обучающего процесса. Это подразумевает учет мнения родителей в отношении того, на каком языке ребенок должен получать образование. Выбор языка должен быть приравнен к возможности выбирать направление в религиозном обучении.

попечительский совет, то городская управа должна была запросить мнение как минимум попечительских советов обеих школ. Привлечение всех заинтересованных лиц могло существенным образом повлиять на принятое решение, чего самоуправления не хотели.

- Решения были немотивированны, составлены с ошибками и указанием неверных положений закона, используемых как основание для принятого решения. Решения (акты) в качестве обоснования ссылаются на недоступные широкому кругу лиц документы, что противоречит Закону об административном производстве. В решениях отсутствует описание фактического положения дел, статистические данные, результаты исследований. На основании указанных в решении скудных данных невозможно оценить, какие факторы и обстоятельства городская управа приняла во внимание при его вынесении.

Имеющаяся судебная практика позволяла делать позитивный прогноз в отношении возможного решения суда. По мнению многих юристов, суд должен был отменить решение обоих городских собраний по причине нарушения ими обязанности мотивирования. Но в деле о закрытии школы Локса, Таллинский административный суд и Таллинский окружной суд пошли по иному пути, перечеркнув имеющуюся судебную практику. Вместо этого суд сам взял на себя роль исполнительного органа и в своем решении указал обоснование для принятого решения, сочтя свою работу удовлетворительной, а приведенные доводы доказанными.

В деле о закрытии Русской гимназии Раквере процесс пошел по иному сценарию. Жалоба до сих пор находится на рассмотрении Тартуского административного суда, и стороны ведут переговоры о достижении компромисса.

1.3. Русские учителя на рынке труда

Часть 1 статьи 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и часть 1 пункта 1 Европейской социальной хартии устанавливают право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается. В дополнение к этому, пункт “с” части II статьи 7 этого же Пакта признает право каждого человека на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности, одинаковую для всех возможность продвижения в работе на соответствующие более высокие ступени исключительно на основании трудового стажа и квалификации.

Применяемые к учителям русских школ официальные требования к владению эстонским языком значительно ограничивают право на труд и его свободный выбор, а также на продвижение по службе на основании стажа работы и квалификации. Но согласно статье 4 “Расовой” директивы ЕС “различия в обращении, основанное на характеристике, связанной с расовой или этнической принадлежностью, не рассматривается как дискриминация в случае, когда из-за особенности деятельности в какой-либо сфере занятости или контекста, в котором она выполняется, такая характеристика составляет подлинное и определяющее профессиональное требование, при условии, что цель законна и требование соразмерно”.

Русские школы регулярно посещает Языковая инспекция, целью которой является проверка уровня владения государственным языком учителями. Проверки проходят в атмосфере нервозности. Учителей приглашают на беседу вне зависимости от наличия или отсутствия у них необходимых сертификатов и свидетельств о знании эстонского языка. Приглашения оформляются распоряжениями директоров, в случае неисполнения которых может грозить взыскание. Если инспектор сочтет знания эстонского языка учителя недостаточными, то делается письменное предписание сдать необходимый экзамен. В этом случае работодатель также фактически не признает имеющийся сертификат, требуя исполнения предписания.

По данным проверок Языковой инспекции подавляющее большинство учителей русских школ не владеют эстонским языком на требуемом уровне. В разные годы процент выявленных нарушителей бывал разным. Например, по опубликованным на сайте инспекции (www.keeleinsp.ee) данным в 2007 году языковым требованиям не соответствовали 97% проверенных педагогов, в 2008 году – 85%, в 2009 году – 72%.

Подобные проверки проходят лишь в русских школах. Учителя в эстонских школах не должны с постоянной регулярностью доказывать свою профпригодность, исходя лишь из знания государственного языка.

Для учителей русских школ, которые не преподают на эстонском, владение этим языком не является квалификационным требованием или его частью (об этом ниже). Следовательно, это язык сам по себе не должен быть основанием для ограничения в правах. Что касается соразмерности требований, то сама статистика работы Языковой инспекции ставит под сомнение соблюдение этого критерия в отношении успешно работающих учителей.

Закон о языке устанавливает требования к владению эстонским языком, а также использование эстонского и иностранных языков (ст. 2-1). В сферу регулирования закона входит также осуществление государственного надзора за выполнением требований закона и ответственность за их нарушение. Государственный надзор за выполнением требований осуществляется Языковой инспекцией (ст. 6-1).

Инспекция вправе инициировать проверки как по собственной инициативе на основании своего плана, так и на основании поступающих заявлений и жалоб. Факты нарушений регистрируются контрольными актами. Акт составляется и подписывается в двух экземплярах. Первый остается у инспектора, второй вручается контролируемой стороне. Согласно части 2 статьи 6-2 Закона о языке т. н. чиновник по языку имеет право контролировать:

- 1) соответствие официального использования языка нормам эстонского литературного языка;
- 2) выполнение требований, установленных для языка делопроизводства государственных учреждений и местных самоуправлений при проведении заседаний, составлении и рассмотрении документов и общении с лицами;
- 3) установление требований к владению языком публичными служащими, работниками и предпринимателями – физическими лицами;

- 4) использование иностранных языков в деловом общении и при передаче информации;
- 5) владение эстонским языком публичными служащими, работниками и предпринимателями – физическими лицами (с правом направлять публичных служащих или работников, не владеющих языком на соответствующем требованиям уровне, на уровневый экзамен).

Чиновники Языковой инспекции имеют право (ч. 3 ст. 6-2):

- 1) беспрепятственно контролировать выполнение требований Закона о языке и иных правовых актов, устанавливающих требования к владению языком и к использованию языка;
- 2) получать необходимую для надзора информацию, знакомиться с необходимыми для надзора документами или их копиями и получать их копии или выписки из них;
- 3) вносить руководителю учреждения, организующего уровневые экзамены, предложение о признании свидетельства публичного служащего, работника или предпринимателя – физического лица об уровне владения языком недействительным в случае, если тот не сдаст экзамен в предписанный срок;
- 4) вносить работодателю предложение о прекращении трудового договора с работником или вносить лицу, обладающему правом назначения публичного служащего на должность, предложение об освобождении публичного служащего с должности, если работник или публичный служащий не владеет эстонским языком на требуемом уровне;
- 5) вносить государственным и муниципальным учреждениям, учреждениям, подведомственным государственному или муниципальному учреждению, коммерческим товариществам, некоммерческим объединениям, фондам и их должностным лицам или работникам предписания о прекращении нарушения требований настоящего Закона и принятых на его основе правовых актов и о предотвращении дальнейших нарушений.

При оценке работы Языковой инспекции по массовым проверкам школ обращает на себя внимание то обстоятельство, что инспекция всегда акцентирует внимание на праве проверки знания государственного языка у работников и служащих как условия соблюдения Закона о языке. Правда, согласно постановлению правительства республики гарантом соблюдения требований является работодатель. Именно поэтому Языковая инспекция должна в первую очередь проверять исполнительность работодателя, т. е. документацию. Проверка работников в идеале должна осуществляться лишь при наличии подозрений в нарушении Закона о языке, выраженных в отсутствии требуемых документов, наличии предписания инспекции, жалоб на работника, или по инициативе работодателя.

На практике после “бумажной проверки” обычно проводятся индивидуальные беседы с педагогами. Они организуются администрацией школы на основании извещения Языковой инспекции, при этом “приглашение” на беседу оформляется письмом от работодателя с составленным графиком явки на беседу. На беседу приглашаются не только педагоги, у которых отсутствуют документы, подтверждающие необходимый уровень владения эстонским языком, но также работники, имеющие сертификаты более раннего образца. Не делается исключений и, например, для работников пенсионного возраста.

Закон о языке не предусматривает никаких штрафов за неявку на беседу с инспектором, поэтому работник вправе сам принимать решение, идти или не идти ему на встречу, если у учителя все в порядке с документами и на него не поступала жалоба. Отказ от явки может привести лишь к неприятностям с руководством школы. Обязанность явки безусловно возникает в том случае, когда в отношении лица или организации начато производство о проступке и его приглашают для дачи объяснений по поводу происшедшего повесткой, в которой должна быть указана причина вызова. В таких случаях инспектор приглашает в офис инспекции, поскольку беседа должна вестись под протокол. И производство по жалобам регулирует уже совсем другой закон. Перечень возможных проступков и применяемых санкций установлен главой 5-1 Закона о языке. Штраф назначается виновному и лишь за проступок, нарушение Закона о языке, но не за неявку на беседу.

Ныне действующий Закон о трудовом договоре регламентирует границы законности распоряжений работодателя (ст. 17). Распоряжение должно касаться лишь сути работы подчиненного, и вмешательство со стороны Языковой инспекции в отношении работника с работодателем здесь неуместны. Впрочем, в конфликтной ситуации руководитель может сыграть важную роль: согласно законодательству, необходимость и достаточность владения государственным языком работником определяет работодатель. Он и может хлопотать за своего работника, если требования к нему в отношении языка окажутся завышенными.

Учительница начальной школы была сокращена. Одной из причин, почему работодатель выбрал для сокращения именно этого учителя, стало отсутствие у нее документа, подтверждающего владение эстонским языком на уровне B2. Работодатель отказался учесть наличие у педагога буквенного сертификата о владении эстонским языком на категорию D, полученного по результатам соответствующих экзаменов до 1999 года.

Данное сокращение оспорено как незаконное.

Закон о языке устанавливает требование к владению эстонским языком на определенном уровне. Документом, свидетельствующим о надлежащем владении языком, является выданное экзаменационным центром свидетельство. До 1999 года в ходу была буквенная система определения уровня владения (A, B, C, D, E, F). Потом ее сменила уровневая система – начальный, средний, высший. С 2008 года введена новая буквенная система (A2, B1, B2, C1). Перед введением каждой новой системы определения уровня владения эстонским языком шли продолжительные споры о действии предыдущих сертификатов. В 2008 году законодатель отказался от приравнивания буквенных сертификатов первого поколения к ныне действующим, и поэтому в законе отсутствует статья, определяющая их соответствие друг другу.

На практике смену системы сертификатов работодатель воспринимает как призыв требовать от работников документ нового образца. Работодатели зачастую предъявляют к учителям русских школ требование о предоставлении новых сертификатов о знании государственного языка на уровень B2, не признавая имеющихся у работника буквенных сертификатов, полученных по результатам соответствующих экзаменов до 1999 года.

Учителей вынуждают пересдавать экзамены на знание эстонского языка. Непризнание данных сертификатов является также причиной увольнения за незнание языка, а также негативным фактором при выявлении подлежащего сокращению работника.

По мнению юриста Елены Каржецкой, подобные действия работодателя являются незаконными в свете статьи 28-4 Закона о языке. Она указывает, что свидетельства, выданные до 1 июля 1999 года, учитываются в качестве документов, подтверждающих выполнение работниками требований к знанию языка (если, по мнению работодателя, те владеют эстонским в достаточном для работы объеме). Если работодатель сомневается в том, что лицо владеет языком на достаточном уровне, то он может обратиться в инспекцию за соответствующей оценкой.

Как уже указывалось выше, Закон о языке (ст. 5-2) позволяет чиновнику по языку направить учителя русской школы на уровневый экзамен, если он усомнится в том, что его знания языка соответствуют имеющейся у него категории.

Примечательно, что в Латвии до недавнего времени один инспектор Центра государственного языка мог, по сути, устраивать повторные экзамены для владельцев действительных удостоверений о знании государственного языка. В решении Европейского суда по правам человека в деле “Подколзина против Латвии” суд признал подобную практику нарушением Европейской Конвенции по правам человека²³. Суд отметил, что в указанном деле решение одного инспектора отменило решение целой комиссии, выдавшей заявительнице удостоверение о знании государственного языка, что повлекло за собой невозможность ее участия в муниципальных выборах (п. 36). После вышеупомянутого решения Европейского суда последовали соответствующие изменения в латвийском законодательстве, и с той поры дополнительные экзамены более проводиться не могут (не только в контексте выборов, но и в рамках проверки профессиональных языковых требований).

Наша ситуация в чем-то похожа на латвийскую. Удостоверение о знании языка выдается на основании полноценного экзамена. Решение принимает экзаменационная комиссия, состоящая из специалистов. Чиновник же Языковой инспекции сводит на нет результат многочасового экзамена и может отправить человека на пересдачу. Тем самым снижается ценность экзамена, и выданное государством удостоверение превращается в фикцию. Помимо этого создается нервная обстановка для обладателей этих удостоверений.

Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации в своих заключительных замечаниях к Эстонии от 27 августа 2010 года также отметил, что предание чрезмерного внимания языку в стратегии интеграции и содержащиеся в ней “карательные элементы” являются излишними с учетом растущего числа лиц, использующих эстонский язык – официальный язык государства. В этом отношении Комитет рекомендовал Эстонии использовать “некарательный подход” к поощрению использования официального языка и вновь вернуться к вопросу о роли Языковой инспекции и о выполнении правительственного постановления 2008 года, касающегося требований в отношении владения эстонским языком (п. 13)²⁴.

²³Решение Европейского суда по правам человека, 9 апреля 2002 года, дело “Подколзина против Латвии”, № 46726/99.

²⁴CERD/C/EST/CO/8-9, http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/co/CERD-C-EST-CO-8_9.doc (20.12.2010).

На основании обращений учителей в 2010 году была выявлена практика, когда директора школ перезаключают с работниками, работающими на основании постоянных договоров, временные договора. Работодатель объяснял подобные действия проверками Языковой инспекции. Работникам было разъяснено, что лица, работающие на основании временных договоров, не подвергаются проверке со стороны инспекции. При окончании срока действия такого договора работник увольнялся, несмотря на обещанное со стороны работодателя гарантированное продление срока действия договора.

Юрист Елена Каржецкая проанализировала действия работодателя, исходя из двух Законов о трудовом договоре (с 1 июля 2009 года в Эстонии вступил в силу новый Закон о трудовом договоре). Действовавший до 1 июля 2009 года закон давал исчерпывающий перечень случаев, когда работодатель мог заключить временный трудовой договор. Согласно части 2 статьи 27 трудовой договор на определенный срок мог заключаться:

- 1) на срок выполнения определенной работы;
- 2) для замещения временно отсутствующего работника;
- 3) при временном увеличении объема работ;
- 4) для выполнения сезонных работ;
- 5) если по трудовому договору для работника предусматриваются специальные льготы (обучение за счет работодателя, отказ работодателя от расторжения трудового договора в связи с сокращением работника и т. п.);
- 6) в случаях, предусмотренных законом, а также постановлениями правительства.

При заключении временного договора работодатель обязан был указывать в договоре срок действия договора и основание его заключения. Поскольку попытка избежать проверки Языковой инспекции не является одним из перечисленных в законе оснований для заключения временного трудового договора, то положение о временности подобных договоров ничтожны.

Новый Закон о трудовом договоре, вступивший в силу с 1 июля 2009 года, уже не содержит исчерпывающего перечня оснований для заключения временного договора. Однако он четко определяет (ст. 9), что временный трудовой договор можно заключать на срок до пяти лет, если это оправдано уважительными причинами, следующими из временного характера работы, в первую очередь временным увеличением объема работ или выполнением сезонной работы. Поскольку работа педагога не может носить характер временной (если только речь не идет о работе в школе, подлежащей закрытию), то подобные действия директоров школ считаются незаконными также с учетом требований нового Закона о трудовом договоре. Следовательно, договора являются постоянными с момента их заключения.

В заключение следует отметить, что действующий с 1 сентября 2010 года Закон об основной школе и гимназии дает директорам возможность заключать временные трудовые договора с педагогами. Часть 6 статьи 75 устанавливает, что если при проведении конкурса на замещение вакантной должности не определен учитель, отвечающий квалификационным требованиям, директор может заключить временный трудовой договор сроком до

одного года с лицом, имеющим по крайней мере среднее образование. В таком случае директор организует в течение года новый открытый конкурс. Важными моментами в таком случае являются обязательное проведение конкурса и то, что в отличие от всеобщей уверенности знание эстонского языка не является квалификационным требованием педагога. Постановление министра образования (№ 65 от 26 августа 2002 года), утверждающего квалификационные требования для педагогов, говорит лишь об уровне обязательного образования и наличии необходимого числа часов обучения.

1.4. Попечительские советы как инструмент защиты русской школы в Эстонии

В последнее время часто слышны разговоры о том, что образование – это открытая среда, в которую должны быть вовлечены все участники процесса образования: педагоги, родители, учащиеся, заинтересованные общественные организации. У каждого участника этого процесса степень вовлеченности или форма участия различны. Нас интересует роль родителей в этом процессе, возможности родителей влиять на судьбу образования в каждой конкретной школе и на судьбу самой школы. Если анализ законодательства покажет, что вовлеченность родителей в процесс и их возможность повлиять на принятие решений высоки, то через родителей может работать механизм защиты русского образования в Эстонии.

Согласно статье 37 Конституции при выборе характера образования детей решающее слово остается за родителями. Статья 73 Закона об основной школе и гимназии предусматривает создание в школе попечительского совета как механизма вовлечения родителей в процесс принятия решений, касающихся жизни школы. Часть 1 данной статьи задачей попечительского совета называет совместную деятельность с учащимися, педагогами школы, содержанием школы, родителями учащихся, выпускниками школы и организациями, оказывающими поддержку школе, направленную на учебу и воспитание, планирование, надзор, а также улучшение условий обучения и воспитания.

В ситуации, когда Министерство образования и науки всячески поощряет форсирование темпов школьной реформы и перехода на эстонский язык обучения в гимназии, очень важно, чтобы попечительские советы имели возможность влиять на решение вопроса о языке обучения. Важным аргументом проводников реформы русской школы являются ссылки на необходимость всемерного расширения использования эстонского языка в рамках учебного процесса. Однако Консультативный комитет по Рамочной Конвенции по защите национальных меньшинств в своем втором мнении по Эстонии (п. 132) указывал, что “важно гарантировать, чтобы увеличение объема обучения на государственном языке на уровне среднего образования не сказывалось бы негативным образом на качестве образования в школах, посещаемых лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, тем самым ограничивая их возможности к получению высшего образования.”²⁵

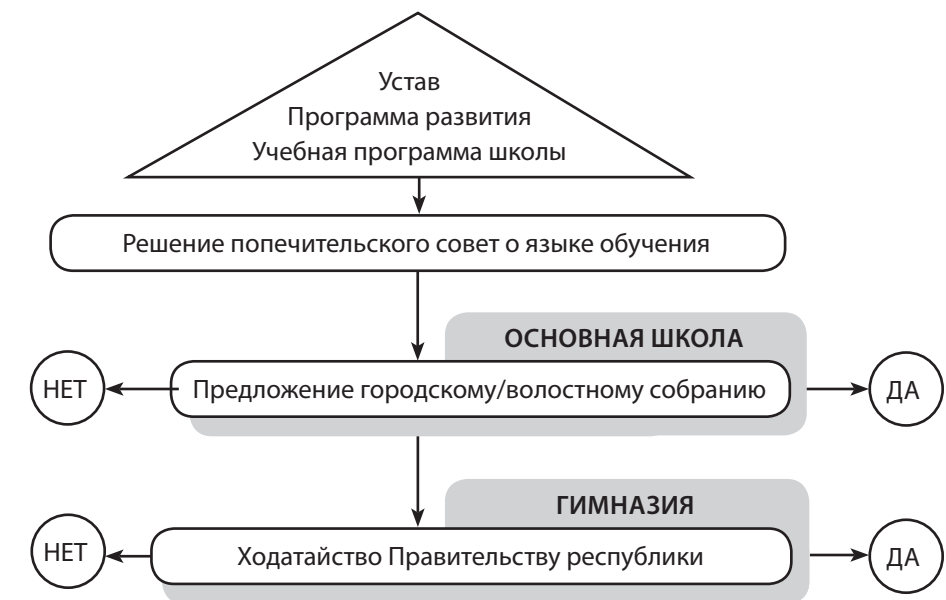
Язык обучения определяется по формуле “60 на 40”. Тот язык, на котором ведется 60% обучения, и является языком обучения данной школы. Важным моментом является тот факт, что Закон об основной школе и гимназии (ст. 15) прямо указывает на школы с рус-

25ACFC/INF/OP/II (2005) 001. Перевод имеется на: <http://www.lichr.ee/main/assets/docrus.pdf> (20.12.2010).

ским языком обучения. Если же в школе нет языка, на котором ведется 60% обучения, то языками обучения считаются два языка, на которых происходит большая часть обучения.

Интересно, что именно к этой модели обучения фактически склоняет Таллинский департамент образования все русские школы города, предлагая “на всякий случай” внести в уставы школ в качестве языков обучения именно два языка – русский и эстонский. Названную модель можно рассматривать как “спасательный круг” в ситуации крайней политизированности вопроса сохранения русскоязычного образования. Однако безропотное следование подобной рекомендации, без каких-либо попыток отстаивать сохранение именно русского языка обучения, дает возможность ссылаться на то, что отказ от русского языка как единственного языка обучения был выбран самими школами, а не является результатом навязывания реформы сверху.

Схема 1. Порядок утверждения языка обучения в школе



По мнению юриста Елены Каржецкой, усилия по сохранению модели русской гимназии должны начинаться с работы по принятию новых уставов школ, поскольку в уставе должен быть указан язык/языки обучения. Согласно Закону об основной школе и гимназии уставы должны быть приведены в соответствие с новыми положениями закона до конца 2010 года, и попечительский совет имеет право высказать свое мнение по поводу проекта нового устава. Это первый рубеж, на котором родители должны четко отстаивать свою позицию, активно выражать свое желание по сохранению русской школы. Важно отметить, что по новому закону мнение попечительского совета имеет лишь рекомендательный характер. Директор сам решает вопрос, в каком виде будет отправлен устав для его утверждения держателю школы. И в этом вопросе законодательство следовало бы изменить, дав больше полномочий и решающее право именно попечительским советам.

Следующим документом, закрепляющим язык обучения в школе, является Программа развития. Статья 67 Закона об основной школе и гимназии устанавливает, что в Программе развития школы надлежит указать меры, которые школа будет предпринимать, чтобы обеспечить ученикам возможность получения среднего образования на эстонском языке. Однако ничто не мешает школе указать в программе развития, что языком обучения будет русский язык.

Программа развития готовится в сотрудничестве с попечительским советом, а утверждается держателем школы. В то же время попечительский совет может лишь высказать свое мнение по программе. При подготовке данного документа родители должны проявлять настойчивость, отстаивая свое мнение и желание, а попечительский совет в случае необходимости принять возможные меры (сбор подписей, заявления, опросы и т. п.), чтобы указать руководству школы на многочисленность родителей, желающих сохранения русского языка обучения. В Программе развития языком обучения в школе, и в частности в гимназии, должен быть закреплен и русский язык. Только тогда попечительский совет сможет подать предложение городскому или волостному собранию, а те уже ходатайство правительству республики для утверждения русского языка обучения в гимназии.

Еще одним важным документом является школьная программа, которая и определяет, как и на каком языке будет вестись обучение в школе. Согласно статье 17 Закона об основной школе и гимназии учебную программу школы утверждает директор, предоставляя попечительскому совету до ее утверждения возможность высказать свое мнение. Однако согласно части 5 статьи 15 для использования в школе интегрированных программ, к которым относится и языковое погружение или обучение на иных языках, требуется согласие попечительского совета. Таким образом, устанавливая в основной школе лишь один язык обучения – русский – попечительский совет имеет возможность все же влиять на ввод иных языков обучения. Введение различных предметов с преподаванием на эстонском языке или методик погружения является лишь методом достижения перехода на эстонский язык обучения в гимназии. Таким образом, не давая подобного согласия, попечительский совет имеет возможность повлиять и на соответствующие положения программы развития. Выявленная взаимосвязь положений различных школьных документов предоставляет попечительским советам возможности для оказания небольшого влияния на администрацию школы с целью сохранения русской школы.

Следующим этапом определения языка обучения в основной школе и гимназии является подача соответствующего предложения городскому/волостному собранию, которое в свою очередь утверждает язык обучения в основной школе, а в отношении гимназии подает соответствующее ходатайство правительству республики.

Таким образом, Закон об основной школе и гимназии хотя и наделяет попечительский совет полномочиями решать вопрос о языке обучения в основной школе и гимназии, оставляет последнее слово все же за муниципалитетом в случае с основной школой и за правительством республики – в случае с гимназией. Попечительский совет в данной ситуации играет лишь роль просителя, чье ходатайство/предложение может быть рассмотрено как положительно, так и отрицательно.

Здесь стоит отметить, что Закон об основной школе и гимназии не устанавливает никаких критериев и порядка рассмотрения подобных ходатайств/предложений. Более того, он не накладывает и обязательства их рассматривать. Подобный искусственно созданный пробел создает ситуацию, когда на принятие решений большее влияние оказывает человеческий фактор и субъективная оценка чиновника, нежели поиск баланса между соблюдением интересов группы лиц и обоснованными, легитимными мерами со стороны государства.

Таким образом, несмотря на закрепленное в законе право определять язык обучения в школе, попечительский совет обладает лишь возможностью инициации процесса обсуждения этого вопроса, однако не может никоим образом повлиять на конечное решение.

Вышеприведенный анализ показал, что, несмотря на заявленную широту полномочий попечительского совета, применить их на практике представляется проблематичным. Совет выступает инициатором многих процессов, но не имеет реальных рычагов влияния на конечный результат. Законодатель сознательно пытается занизить значимость и вовлеченность родителей в процесс принятия решений по конкретной школе, что в свою очередь понижает значимость принимаемых попечительским советом решений. Без изменения сложившейся практики и законодательства совет можно рассматривать как активный механизм защиты русского образования в Эстонии лишь с большой натяжкой.

По мнению юриста Елены Каржецкой, необходимы изменения в статусе попечительских советов, которые дали бы советам необходимые рычаги влияния, и, следовательно, увеличили бы роль родителей (в том числе при принятии решения о судьбе русской школы):

- попечительские советы следует наделить большими полномочиями и наделить ответственностью за принятые решения;
- попечительские советы должны принимать участие и иметь право голоса при выборе руководства школы, объявлении конкурсов на замещение вакансий, при прекращении трудовых отношений с персоналом школы;
- попечительские советы должны обладать правом выбора учебных направлений школы;
- попечительский совет должен утверждать устав и школьную учебную программу;
- попечительский совет должен руководить составлением программы развития школы, принимать готовый документ и следить за ее исполнением;
- попечительский совет должен принимать участие в составлении бюджета школы и организовать его исполнение;
- попечительский совет должен влиять на мотивирование работников школы;
- попечительский совет должен обладать правом созыва общешкольного собрания;
- в состав попечительского совета от родителей не должны входить родственники работников школы;
- попечительский совет должен быть наделен правом обращения в суд для обжалования решений административных органов, касающихся школы. При этом необходимо ликвидировать искусственно созданные пробелы в законодательстве.

Глава 2. Отчет об исследовании “Социально активные учителя и родители о реформе русского образования в Эстонии”

ОПИСАНИЕ ПРОБЛЕМЫ

Получение образования на родном языке – одно из ключевых прав национальных меньшинств; оно рассматривается как необходимое условие для сохранения их национальной идентичности (самосознания). Это право подразумевает также доступность качественного образования для всех молодых людей, принадлежащих к меньшинствам, вне зависимости от их талантов в деле изучения неродного языка. Исходя из этого образование на языке меньшинств – важный элемент борьбы против дискриминации в сфере образования и, таким образом, маргинализации меньшинств, превращения их в своеобразный *underclass* по этническому признаку. Неудивительно поэтому, что попытки ограничить возможности обучения на русском языке вызывают такую бурную реакцию в странах Балтии.

К сожалению, ряд действий правящей коалиции Эстонии не может не повлиять отрицательно на качество образования на русском языке. Это произвольные и недостаточно обоснованные требования к владению государственным языком для преподавателей и учителей русских школ и ВУЗов; бюрократические игры с лицензированием частных учебных заведений; решение о переводе 60% учебной работы в русских гимназиях на эстонский язык, которое было принято без предъявления общественности научных обоснований и аргументов, а также административно-экономических расчетов и так далее.

Есть все основания полагать, что власти не потрудились подготовить к этой реформе подавляющее большинство участников образовательного процесса. Это относится и к доле “готовых” школ, и к уровню подготовленности учащихся, директоров, учителей и родителей.

Стабильности образовательного процесса не способствует и то, что уровень владения эстонским языком учителями русских школ и детских садов, как государственных/муниципальных, так и частных, стал излюбленным объектом проверок, регулярно проводимых Языковой инспекцией. При этом оказывается, что обоснованность установленных для учителей языковых требований является весьма сомнительной. Если, например, в 2007-2009 годах инспекция находила, что требованиям не отвечает уровень подавляющего большинства проверенных педагогов, то очевидно, что что-то неладно с самими требованиями: они заведомо произвольны и явно не соответствуют социальным реалиям. Тем не менее проверки продолжают, и при этом инспекторы выставляют требования снова и снова посещать курсы языка, пересдавать экзамены на категорию, угрожают штрафами, тем самым вынуждая руководство и учителей русских школ находиться в состоянии постоянного стресса.

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

Основные цели исследования:

- выяснить отношение участников образовательного процесса к проблемам русской школы в Эстонии;
- определить приоритетность проблем (какие вопросы необходимо решать в первую очередь);
- сформулировать возможные пути решения проблем;
- выявить вопросы, по которым участники процесса (учителя, родители и ученики) придерживаются схожих мнений, по каким существуют различия и с чем это связано.

МЕТОДИКА

В настоящем проекте были предусмотрены следующие *основные исследовательские блоки*:

1. Русское образование в целом: проблемы, приоритеты, ожидания
 - выявление наиболее актуальных проблем русского образования в Эстонии с точки зрения самих респондентов;
 - приоритеты относительно политики в сфере образования;
 - ожидания населения от политических партий;
 - роль родительских попечительских советов в их взаимоотношениях с администрацией (школьной и муниципальной) и влияние на педагогический процесс.
2. “Реформа 2007”: информированность и оценки
 - степень информированности о реформе русской школы в Эстонии;
 - общественное мнение о “реформе 2007”.
3. Языковая инспекция и русские школы
 - прямые контакты с Языковой инспекцией;
 - отношение к деятельности Языковой инспекции.
4. Вопросы правовой и социальной защиты русского образования
 - информированность о юридических механизмах и возможностях правовой помощи;
 - социальные механизмы и возможности;
 - отношение к роли Российской Федерации в деле оказания помощи и поддержки русского образования в Эстонии: информированность и ожидания.

По каждому блоку были разработаны соответствующие признаки (индикаторы). Непосредственно в анкету вошли сконструированные на основе признаков вопросы и соответственно измеряемые переменные. Всего использовано 29 признаков-индикаторов и порядка 300 переменных (включая социально-демографические показатели).

Опрос проводился с весны по осень 2010 года в местах наиболее компактно проживания представителей русского лингвистического меньшинства: Таллин, другие города Харьюского уезда, а также города Ида-Вирусского уезда на северо-востоке

страны. Основным инструментом обследования стал *групповой анкетный опрос*. Всего было распространено 350 анкет, возвращено 212. Обработка данных проводилась с помощью фирмы-оператора “Саар Полл”, имеющей большой опыт работы в области прикладной социологии.

Для корректной интерпретации результатов исследования следует иметь в виду, что опрос (распространение анкет) проводился во время встреч представителей Центра информации по правам человека с учителями и родителями, а также во время специальных тренингов, семинаров и конференций, организованных как Центром, так и другими организациями. Поэтому репрезентативная случайная выборка не планировалась и не использовалась. Для такого исследования нужны другие ресурсы, которыми Центр не располагал. Полученные результаты, таким образом, можно определить как мнения *наиболее активных учителей и активистов из числа членов родительских попечительских советов и ученических самоуправлений* (последних, к сожалению, оказалось опрошено мало). Фактически, это результаты опроса расширенной *фокус-группы*, в которую входили самые подготовленные и заинтересованные участники образовательного процесса. В силу этого результаты исследования можно считать не менее важными, чем данные обычного репрезентативного опроса.

Портрет респондента		ВСЕГО	
		Число	%
Пол	Мужчина	39	18,4%
	Женщина	173	81,6%
Позиция в учебном процессе	Учитель	118	55,7%
	Родитель	79	37,3%
	Ученик	15	7,1%
Возраст	15-19	14	6,6%
	20-34	30	14,2%
	35-44	69	32,5%
	45-54	53	25,0%
	55 +	42	19,8%
	Нет ответа	4	1,9%
Место опроса	Таллин	117	55,2%
	Харьюмаа	56	26,4%
	Ида-Вирумаа	39	18,4%
ВСЕГО		212	100,0%

УЧАСТНИКИ

Алексей Семенов
Елена Каржецкая
Вадим Полещук
Лариса Семенова

2.1. Русское образование в целом: проблемы, приоритеты, ожидания

Участники опроса четко выделили *две* основные проблемы русского образования: это общая неуверенность в будущем русской школы и т.н. преследования со стороны Языковой инспекции. Опрошенные должны были выбирать и ранжировать три главные проблемы.

Таблица 1. Какие проблемы русского образования в Эстонии Вы считаете самыми актуальными?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Неуверенность в будущем русской школы	156	73,6%	88	74,6%	58	73,4%	10	66,7%
Преследование со стороны Языковой инспекции	111	52,4%	65	55,1%	42	53,2%	4	26,7%
Неудовлетворительное качество учебных программ	71	33,5%	35	29,7%	35	44,3%	1	6,7%
Низкие зарплаты учителей	52	24,5%	42	35,6%	9	11,4%	1	6,7%
Недостаточное финансирование	47	22,2%	23	19,5%	21	26,6%	3	20,0%
Низкая активность родителей и попечительских советов	44	20,8%	19	16,1%	24	30,4%	1	6,7%
Слабая заинтересованность школьников в учебе	36	17,0%	24	20,3%	7	8,9%	5	33,3%
Трудно сказать, не знаю	21	9,9%	10	8,5%	8	10,1%	3	20,0%
Нехватка учебных пособий, устаревшее оборудование	17	8,0%	10	8,5%	4	5,1%	3	20,0%
Малая доля молодых учителей (приток)	17	8,0%	8	6,8%	5	6,3%	4	26,7%
Нехватка учеников в классах	12	5,7%	4	3,4%	4	5,1%	4	26,7%
Другие проблемы	6	2,8%	2	1,7%	4	5,1%		
ВСЕГО	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

Согласно данным исследования, тревогу о будущем русской школы выразили подавляющее большинство респондентов, причем с учетом всех параметров: и родители, и учителя, и школьники; и мужчины, и женщины; и по всем возрастным группам. Причем большинство опрошенных поставили эту проблему на первое место. Проблема взаимоотношений с Языковой инспекцией оказалась второй по частоте упоминаний для всех групп, и около половины поставили ее именно на второе место по важности.

Учителя поставили на третье место проблему низкой зарплаты, а родители – неудовлетворительное качество учебных программ. Впрочем, около трети учителей в этом отношении с ними согласны. Зато родители самокритично отметили низкую активность попечительских советов. К числу неожиданных результатов можно отнести то, что слабый приток молодых учителей в школы опрошенные не относят к числу серьезных проблем (указали всего 8%), хотя эта тема часто поднимается в журналистских публикациях. Это относится и к проблеме наполняемости классов.

Приоритеты в области русского образования оценивались путем ранжирования предложенных вариантов: от наиболее до наименее важного. Для иллюстрации приведем распределение по рангу “самый важный приоритет”.

Таблица 2. Приоритеты относительно политики в сфере образования (для русских школ), самый важный приоритет

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Сохранение русской идентичности	89	42,0%	46	39,0%	39	49,4%	4	26,7%
Закрепление навыков и знаний, необходимых в дальнейшем	58	27,4%	35	29,7%	19	24,1%	4	26,7%
Обеспечение стабильности и общественного порядка	31	14,6%	21	17,8%	8	10,1%	2	13,3%
Трудно сказать, не знаю	19	9,0%	8	6,8%	8	10,1%	3	20,0%
Интеграция эстонского общества	7	3,3%	5	4,2%	1	1,3%	1	6,7%
Приобретение хорошего знания эстонского языка	6	2,8%	3	2,5%	2	2,5%	1	6,7%
Формирование у учащихся “эстонскости”	2	0,9%			2	2,5%		
ВСЕГО	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

*т. к. возможно несколько ответов, то сумма % может быть больше 100%

Главным *приоритетом* в сфере образования респонденты считают “сохранение русской идентичности”. 42% поставили этот вариант на первое место, и еще 29% – на второе. Для родителей этот фактор несколько более важен, чем для учителей (49,4% против 39,0%). На втором месте оказалась традиционная цель школьного образования – “приобретение знаний и навыков”, на третьем – “приобретение хорошего знания эстонского языка”. Среди мужчин почти такое же число опрошенных поставили на третье место “обеспечение стабильности и общественного порядка”. Такие задачи, как “формирование у учащихся “эстонскости” (представлений и ценностей эстонского общества)” или “интеграция эстонского общества”, в целом приоритетными участниками опроса не считались (данные по второму и третьему приоритету см. в приложении, таблицы 1-2).

Эти результаты, возможно, в какой-то мере отражают специфику нашей расширенной фокус-группы. Возможно, в представительной случайной выборке традиционные цели образования вышли бы на первое место. Как бы то ни было ясно, что значительная доля респондентов склонна не сводить роль школы просто к образовательному учреждению, но учитывает и ее социально-культурную функцию.

Ожидания населения от политических партий. Полностью вопросы звучали так:

“Какая из политических партий Эстонии, на Ваш взгляд, в наибольшей степени готова:

- участвовать в диалоге с представителями русского образования;
- помогать школам и участникам образовательного процесса в решении их реальных и актуальных проблем;
- оценивать последствия реформ и вносить коррективы для исправления ошибок?”

Для большей наглядности предложим данные в сжатом виде.

Таблица 3. Ожидания населения от политических партий (%)

	ПАРТИИ					
	ЦП	СДП	НС	Реформистская	Исамаа – Республика	“Зеленые”
Готовность к диалогу	75,6	17,0	12,3	4,7	12,8	15,6
Готовность помогать	64,1	11,8	12,2	6,1	4,2	4,3
Готовность корректировать реформу	55,6	11,8	9,9	5,6	4,2	6,2

ЦП – Центристская партия

СДП – Социал-демократическая партия

НС – Народный союз

Нетрудно увидеть, что у Центристской партии нет конкурентов: подавляющее большинство опрошенных верит в их готовность сотрудничать с русскими участниками образовательного процесса. Оптимизм, впрочем, заметно падает, когда речь захо-

дит о конкретных действиях, но все равно в разы превышает ожидания в отношении других политических сил. Некоторое предпочтение отдается еще социал-демократам и чуть меньшее Народному союзу. Зато ответы на прямой вопрос о доверии политическим партиям однозначны: либо респонденты доверяют центристам, либо практически никому не верят.

Таблица 4. Какой из партий Вы больше всего доверяете?

		ВСЕГО	
		Количество	%
Какой из партий Вы больше всего доверяете?	Центристская партия	107	50,5%
	Реформистская партия	1	0,5%
	Социал-демократическая партия	4	1,9%
	Ни одной не доверяю	58	27,4%
	Не знаю	42	19,8%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%

Если рассматривать разные группы, то женщины и учителя (впрочем, среди учителей почти все и есть женщины) заметно больше склонны доверять Центристской партии (более 50%); прочие предпочитают ответ “ни одной (партии) не доверяю”. По всем группам доля тех, кто не определился с выбором, но и укрепился в тотальной недоверии, составляет примерно 1/5. Это довольно много. Остальные партии не упомянуты вообще.

2.2. “Реформа 2007”: информированность и оценки

Данное исследование не рассматривало проблемы реформы образования в Эстонии в целом (отделение гимназий от основной школы, сокращение гимназий и т.п.). Речь шла только о реформе русской гимназии – перевод 60% учебной работы на эстонский язык, который официально начался в 2007 году. Это решение однозначно не встречает поддержки среди участников опроса. Только два человека считают его полностью обоснованным, и 26 или 12,3% – обоснованным в определенной мере. 58% всех опрошенных, при этом 60% учителей, полагают реформу совершенно не обоснованной, и еще примерно четверть допускают какие-то основания для ее проведения. Трудно представить себе успех реформы при таком отношении наиболее активных, напомним, людей, которые вынуждены участвовать в ее проведении.

Таблица 5. Вы считаете, что решение о проведении реформы русских гимназий в Эстонии (перевод 60% предметов на эстонский) обоснованно?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Да, полностью	2	0,9%	1	0,8%			1	6,7%
Да, в определенной мере	26	12,3%	12	10,2%	7	8,9%	7	46,7%
Нет, недостаточно	56	26,4%	33	28,0%	20	25,3%	3	20,0%
Нет, совершенно не обоснованно	123	58,0%	71	60,2%	48	60,8%	4	26,7%
Трудно сказать, не знаю	5	2,4%	1	0,8%	4	5,1%		
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

Еще более пессимистично опрошенные представляют себе цель проводимой реформы с точки зрения тех, кто ее проводит, т.е. эстонских властей. Более 80% (по разным группам) уверены, что это первый шаг к свертыванию образования на русском языке. Характерно, что лишь один человек уклонился от ответа, и лишь четверо верят, что в этом была некая экономическая необходимость. Что примечательно, поскольку разные эстонские деятели неоднократно высказывались в том смысле, что русское образование для “маленькой Эстонии” – это роскошь.

Таблица 6. Как Вы представляете себе главную цель реформы с точки зрения эстонских властей?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Нет ответа	1	0,5%	1	0,8%				
Улучшение возможностей через хорошее владение эстонским языком	19	9,0%	12	10,2%	5	6,3%	2	13,3%
Формирование у русской молодежи “эстонскости”	20	9,4%	8	6,8%	7	8,9%	5	33,3%
Экономическая необходимость	4	1,9%	2	1,7%	1	1,3%	1	6,7%
Первый шаг по свертыванию образования на русском языке	168	79,2%	95	80,5%	66	83,5%	7	46,7%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

Респондентам был задан вопрос о возможных *позитивных* последствиях проводимой реформы. Главным положительным следствием вполне ожидаемо называлось улучшение знания эстонского языка. На это указали 62% ответивших. Примечательно, что значительная доля респондентов все-таки не уверена в том, что эта цель будет достигнута.

Таблица 7. С какими из следующих мнений о возможных положительных последствиях реформы Вы согласны?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Русская молодежь будет лучше знать эстонский язык	131	61,8%	81	68,6%	41	51,9%	9	60,0%
У молодежи будут равные возможности продолжить образование	63	29,7%	36	30,5%	20	25,3%	7	46,7%
Русская молодежь будет больше участвовать в общественной жизни	59	27,8%	32	27,1%	18	22,8%	9	60,0%
Русские будут больше интегрированы в эстонское общество	58	27,4%	35	29,7%	13	16,5%	10	66,7%
Русские ученики повысят свои результаты на госэкзаменах	58	27,4%	32	27,1%	19	24,1%	7	46,7%
Ни с одним	44	20,8%	17	14,4%	26	32,9%	1	6,7%
У русской молодежи будут равные возможности на рынке труда	30	14,2%	18	15,3%	7	8,9%	5	33,3%
ВСЕГО	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

*т. к. возможно несколько ответов, то сумма % может быть больше 100%

Остальные варианты возможных позитивных результатов отметили от 20 до 30 процентов ответивших. За одним исключением: только 30 человек (14,2%) верят, что будет достигнута официально декларируемая цель – повышение конкурентоспособность русской молодежи на рынке труда. Среди активистов родительских советов таких оптимистов еще меньше, всего 9%, причем, по данным исследования, чем старше респонденты, тем более скептичны они в этом отношении. Возможно, на основании примеров и прецедентов, которые они имели возможность наблюдать в реальной жизни.

Зато возможные *негативные* последствия проводимой реформы отмечает гораздо большее число респондентов:

Таблица 8. С какими из следующих мнений о возможных отрицательных последствиях реформы Вы согласны?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Возникнет дополнительная психологическая нагрузка	207	97,6%	116	98,3%	78	98,7%	13	86,7%
Значительная часть учащихся не справится с предметами на эстонском языке	196	92,5%	107	90,7%	74	93,7%	15	100,0%
Разный уровень владения языком скажется на качестве учебного процесса	195	92,0%	107	90,7%	75	94,9%	13	86,7%
Увеличится доля учащихся, которые оставят учебу	177	83,5%	97	82,2%	69	87,3%	11	73,3%
Владение русским языком ухудшится, ослабнут связи с русской культурой	162	76,4%	93	78,8%	59	74,7%	10	66,7%
Русская молодежь начнет утрачивать свое национальное самосознание	156	73,6%	90	76,3%	56	70,9%	10	66,7%
Русские ученики ухудшат свои результаты на госэкзаменах	152	71,7%	80	67,8%	64	81,0%	8	53,3%
У молодежи возникнут проблемы в общении с родителями	73	34,4%	41	34,7%	31	39,2%	1	6,7%
ВСЕГО	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

*т. к. возможно несколько ответов, то сумма % может быть больше 100%

Мнение по первым трем вариантам ответа практически единодушное: возрастет психологическая нагрузка на учащихся, значительная часть из них просто не справится с предметами на эстонском (все ученики разделяют это опасение), и снизится качество учебного процесса. Прочие негативные прогнозы не столь однозначны, но достаточно весомы – их разделяют от 70% опрошенных и более. Различия по группам незначительны, хотя встречаются. Так, родители (особенно мужчины) больше опасаются снижения результатов на госэкзаменах, а педагоги опасаются этого в меньшей степени. Женщины в большей мере, чем мужчины полагают, что увеличится доля тех, кто просто бросит школу (85,5% против 74,4% соответственно). Но это нюансы, а в целом респонденты согласны с тем, что осуществление реформы в ее нынешнем виде породит множество серьезных проблем. Разве что возможного “конфликта поколений” опасаются в существенно меньшей степени, всего 1/3 опрошенных. Но и тут по данным исследования наибольшее беспокойство высказывают лица наиболее “компетентного”, если можно так выразиться возраста, – 45-54 года.

В свете этих данных отношение к проводимой реформе активной части педагогов и общественности вполне ожидаемо.

Таблица 9. Как Вы относитесь к реформе в целом?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
В целом поддерживаю	13	6,1%	9	7,6%	2	2,5%	2	13,3%
В целом не поддерживаю	75	35,4%	51	43,2%	20	25,3%	4	26,7%
Совсем не поддерживаю	85	40,1%	41	34,7%	42	53,2%	2	13,3%
Трудно сказать	39	18,4%	17	14,4%	15	19,0%	7	46,7%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

Здесь стоит обратить внимание на несколько аспектов. Во-первых, доля тех, кто совершенно не поддерживает проводимую реформу, в несколько раз превышает долю весьма немногочисленных “согласных”. Во-вторых, учителя менее категоричны, чем родители, и дело тут явно не только в “опасениях” высказать свое мнение. Далее, весьма значительна доля тех, кто затруднился сформулировать свое отношение. А ведь это люди, которые специально пришли на обсуждение проблем (если напомнить условия проведения опроса). Поэтому логично было предложить респондентам более детально прояснить свое отношение к этому вопросу.

Таблица 10. Отношение к реформе в обществе резко различается. С каким из следующих мнений Вы более всего согласны?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Нет ответа	1	0,5%	1	0,8%				
Реформа необходима – цели и методы проведения выбраны верно	1	0,5%					1	6,7%
Реформа нужна – но должна проводиться более плавно и постепенно	29	13,7%	16	13,6%	7	8,9%	6	40,0%
Реформа возможна – но сейчас не обеспечена кадрами и ресурсами	50	23,6%	28	23,7%	19	24,1%	3	20,0%
Реформа не нужна – методически не обоснована/ последствия не продуманы	62	29,2%	37	31,4%	22	27,8%	3	20,0%
Реформа совершенно не нужна	69	32,5%	36	30,5%	31	39,2%	2	13,3%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

В нынешнем виде реформу поддержал только один человек, и это учащийся. Из тех, кто признает необходимость реформы, одни полагают, что это нужно делать “плавно и постепенно”, а другие – что в настоящее время она “не обеспечена кадрами и ресурсами”. И все равно, таких умеренных пессимистов набралось в сумме лишь 37,3%. Большинство убеждено, что реформа не нужна – одни считают, что “совершенно не нужна”, другие требуют предъявить внятное методическое обоснование и просчет последствий. Таких в сумме оказалось 61,7%, т. е. практически квалифицированное большинство. Интересно, что большой разницы между группами нет, разве что родители более категоричны в отношении ненужности реформы, а педагоги более склонны требовать методические обоснования. Судя по нашим данным, попытки предоставить такие обоснования и обеспечения со стороны официальных органов предпринимались явно недостаточно. Судя по ответам респондентов, лишь до 1/7 из них реально участвовали в таких мероприятиях либо получали методические материалы. И не более 2,5% находят, что эти мероприятия были “интересны и информативны” (приложение, таблицы 3-5).

Тем не менее реформа оформлена законодательно, и речь в настоящее время может идти, главным образом, о темпах ее проведения. Надо сказать, что, несмотря на явно выраженный скептицизм, опрошенные в большинстве демонстрируют на удивление конструктивную позицию.

Таблица 11. Через какое-то время 60% предметов (учебной работы) в русских гимназиях будет переведено на эстонский. Считаете ли вы, что долю преподавания на эстонском языке (60%) надо...?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Нет ответа	1	0,5%	1	0,8%				
Еще больше увеличить	2	0,9%			1	1,3%	1	6,7%
Заметно уменьшить	35	16,5%	22	18,6%	12	15,2%	1	6,7%
Надо предоставить каждой школе право решать этот вопрос	123	58,0%	68	57,6%	43	54,4%	12	80,0%
Никакая доля вообще не нужна	51	24,1%	27	22,9%	23	29,1%	1	6,7%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

В сущности, выраженное большинство стоит на позиции гибкого подхода к проведению реформы, когда во главу угла поставлена конкретная школа, которая сама определяет темпы и промежуточные цели процесса. При этом подразумевается помощь со стороны властей и сотрудничество с ними. К сожалению, нынешний уровень такого сотрудничества оценивается респондентами скорее негативно. Больше всего опрошенные недо-

вольны предложенным решением о соотношении 60/40 (93,4%) и заданными сроками и темпом реформы (95,3%). Несколько лучше оценивают учет региональных особенностей, мнения и опыта учителей и родителей, а также помощь со стороны официальных лиц и предоставление общественности информации о реформе. Здесь доля недовольных составляет 80-85%. На этом фоне неожиданным выглядит мнение о выборе обязательных предметов для преподавания на эстонском: его одобрили 26,4% опрошенных. Хотя отрицательно отнеслись все равно более 70,8% (приложение, таблица 6).

В свете таких данных вопрос об успешности проводимой реформы для респондентов является риторическим.

2.3. Языковая инспекция и русские школы

В русскоязычной прессе Эстонии много писалось о давлении, которое оказывает Языковая инспекция на учителей русских школ. Данные нашего опроса показывают, что проблема действительно существует: большинство опрошенных учителей лично сталкивались с работой этого учреждения.

Таблица 12. Приходилось ли Вам лично сталкиваться с деятельностью Языковой инспекции?

	Позиция в учебном процессе – Учитель	
	Количество	%
Нет ответа	3	2,5%
Да, меня вызывали на встречу для проверки знания эстонского языка	72	61,0%
Лично мне нет, но я знаком (а) с коллегами, которые сталкивались	36	30,5%
Нет, знаю об этом только из прессы	7	5,9%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	118	100,0%

**на этот вопрос отвечают только учителя*

Естественным был вопрос, насколько такое внимание Языковой инспекции именно к данному контингенту (русским учителям) оправдано реальной необходимостью. В частности, насколько эстонский язык используется в повседневной работе.

Таблица 13. Как часто в Вашей повседневной работе требуется использовать эстонский язык?

	Позиция в учебном процессе – Учитель	
	Количество	%
Нет ответа	2	1,7%
Регулярно, практически каждый день	16	13,6%
Время от времени	58	49,2%
Практически никогда	42	35,6%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	118	100,0%

**на этот вопрос отвечают только учителя*

В реальности, оказывается, что эстонский язык используется не так часто, и лишь меньшинством учителей. Но дело не только в частоте, но и в уровне требований к владению языком. И здесь вновь стоит поинтересоваться мнением ключевых участников образовательного процесса.

Таблица 14. Насколько, по Вашей оценке, требования к владению языком для Вашей профессии соответствуют реальной необходимости?

	Позиция в учебном процессе – Учитель	
	Количество	%
Нет ответа	2	1,7%
В общем соответствуют	19	16,1%
Скорее соответствуют	10	8,5%
Скорее не соответствуют (завышены)	59	50,0%
Совершенно не соответствуют (надуманы)	28	23,7%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	118	100,0%

**на этот вопрос отвечают только учителя*

Итак, почти 74% педагогов полагают, что официальные требования к владению эстонским языком либо завышены, либо просто надуманы. Мы не берем на себя смелость комментировать эти данные.

Стресс, возникающий при необходимости выполнять неадекватные требования, в принципе, может быть смягчен за счет профессионально-доброжелательного поведения проверяющих. К сожалению, и в этом отношении особых достижений со стороны Языковой инспекции не наблюдается.

Таблица 15. Ваше впечатление о поведении работников Языковой инспекции?

	Позиция в учебном процессе – Учитель	
	Количество	%
Сухое и придирчивое	48	40,7%
Внимательное и доброжелательное	36	30,5%
Не знаю, не сталкивался (лась)	33	28,0%
Агрессивное и недоброжелательное	5	4,2%
ВСЕГО**	118	100,0%

*т. к. возможно несколько ответов, то сумма % может быть больше 100%

**на этот вопрос отвечают только учителя

Тем не менее в 36 случаях из 89 инспекторы продемонстрировали внимательность и доброжелательность. Да и частота рейдов в последнее время значительно сократилась. Описанная ситуация, однако, не располагает к позитивной оценке деятельности этого органа ни со стороны учителей, ни со стороны связанных с ними других участников образовательного процесса, что и отразилось в следующих данных.

Таблица 16. Как Вы лично относитесь к деятельности Языковой инспекции по проверке русских школ?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Такие проверки бессмысленны и лишь создают ненужный стресс	125	59,0%	79	66,9%	39	49,4%	7	46,7%
Эти рейды и проверки подрывают существование русской школы	65	30,7%	32	27,1%	29	36,7%	4	26,7%
Проверки не очень понятны, приходится терпеть: закон есть закон	29	13,7%	14	11,9%	13	16,5%	2	13,3%
Эти проверки важны и необходимы	3	1,4%			1	1,3%	2	13,3%
Нет ответа	2	0,9%	2	1,7%				
ВСЕГО	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

*т. к. возможно несколько ответов, то сумма % может быть больше 100%

2.4. Вопросы правовой и социальной защиты русского образования

В общем, уровень информированности респондентов относительно законов, прямо относящихся к вопросам русской школы, оказался не слишком высок.

Таблица 17. Знакомы ли Вы с эстонскими юридическими механизмами в области образования?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%

Закон о защите ребенка

Нет ответа	4	1,9%	3	2,5%	1	1,3%		
Да, я читал (а) этот документ	44	20,8%	29	24,6%	13	16,5%	2	13,3%
Имею представление, но внимательно не читал (а)	83	39,2%	52	44,1%	24	30,4%	7	46,7%
Только понаслышке	81	38,2%	34	28,8%	41	51,9%	6	40,0%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

Закон о языке

Нет ответа	2	0,9%	1	0,8%	1	1,3%		
Да, я читал (а) этот документ	74	34,9%	45	38,1%	25	31,6%	4	26,7%
Имею представление, но внимательно не читал (а)	89	42,0%	53	44,9%	31	39,2%	5	33,3%
Только понаслышке	47	22,2%	19	16,1%	22	27,8%	6	40,0%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

Закон об основной школе и гимназии

Нет ответа	3	1,4%	1	0,8%	2	2,5%		
Да, я читал (а) этот документ	91	42,9%	68	57,6%	16	20,3%	7	46,7%
Имею представление, но внимательно не читал (а)	82	38,7%	39	33,1%	39	49,4%	4	26,7%
Только понаслышке	36	17,0%	10	8,5%	22	27,8%	4	26,7%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

Некоторое исключение представляет Закон об основной школе и гимназии, который прочли 2/5 опрошенных и почти 3/5 учителей. Педагоги по всем трем вопросам оказались более информированы по сравнению с родителями. Это неудивительно, хотя средний уровень осведомленности мог бы быть и выше, если иметь в виду, что наши респонденты – это наиболее активные участники образовательного процесса.

Респондентам был задан и вопрос о том, в какую организацию они предпочли бы обратиться за помощью для решения проблем или для правовой защиты. В сущности, это вопрос о доверии тем или иным организациям и официальным институтам.

Таблица 18. Если у Вас возникнут вопросы или потребуется помощь для решения проблем, связанных с проведением школьной реформы или деятельностью Языковой инспекции, к кому Вы обратитесь в первую очередь?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Никуда не обращусь – бесполезно	64	30,2%	45	38,1%	15	19,0%	4	26,7%
В общественную организацию по правам человека	63	29,7%	32	27,1%	30	38,0%	1	6,7%
К юристу	39	18,4%	19	16,1%	18	22,8%	2	13,3%
К друзьям и знакомым (коллегам)	17	8,0%	10	8,5%	5	6,3%	2	13,3%
В официальные органы (Министерство или Департамент образования)	12	5,7%	4	3,4%	5	6,3%	3	20,0%
В объединение учителей	10	4,7%	5	4,2%	4	5,1%	1	6,7%
Нет ответа	4	1,9%	2	1,7%			2	13,3%
В профсоюз	4	1,9%	4	3,4%				
К Канцлеру права	2	,9%			2	2,5%		
ВСЕГО	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

Примерно 1/3 опрошенных и более трети учителей оказались полными пессимистами: они никому не верят и никуда не собираются обращаться за помощью. Примерно такая же доля респондентов доверяют общественным правозащитным организациям, причем родители в большей степени. Почти пятая часть надеется на помощь

юристов. И официальные институты, и официальные профессиональные объединения, судя по всему, особым доверием не пользуются, даже по сравнению с категорией “друзья и знакомые”.

На вопрос о том, какие возможности следует использовать при проведении школьной реформы, с кем вести диалог и какие общественные организации привлекать, респонденты на первое место поставили родительские попечительские советы (85%). Следующим по важности были признаны диалог и взаимодействие с органами местного самоуправления (76%), и далее – профсоюзы и ученические самоуправления, по 64-65% (приложение, таблица 7). К сожалению, по мнению опрошенных, в реальности эти механизмы используются не слишком эффективно: 36% отметили работу попечительских советов, остальные варианты собрали по 23-24% (приложение, таблица 8). Также и оценка работы попечительских советов оказалась неоднозначной.

Таблица 19. Вы удовлетворены ролью, которую играет попечительский совет в жизни школы?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Скорее да	52	24,5%	31	26,3%	19	24,1%	2	13,3%
Скорее нет	82	38,7%	45	38,1%	33	41,8%	4	26,7%
Трудно сказать, не знаю	78	36,8%	42	35,6%	27	34,2%	9	60,0%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

Интересно, что оценки родителей и учителей почти совпадают, что можно считать свидетельством их объективности. При этом отрицательные оценки преобладают. С другой стороны, бросается в глаза большое число отказов от ответа: либо респонденты не в состоянии сформулировать свое отношение, либо о работе попечительского совета в некоторых школах просто нечего сказать. Специфика нашей выборки такова, что простое отсутствие информации не годится в качестве объяснения.

Респонденты считают, что в деле сохранения и развития русского образования в Эстонии должны принимать участие организации из России. С этим согласны 90% опрошенных. Предпочтения по конкретным организациям и учреждениям приведены ниже.

Таблица 20. Какие учреждения и организации Российской Федерации должны принимать участие в сохранении и развитии русского образования в Эстонии?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Программа поддержки соотечественников за рубежом	171	90,0%	97	89,8%	62	88,6%	12	100,0%
Российские ВУЗы и методические центры	163	85,8%	98	90,7%	56	80,0%	9	75,0%
Фонд “Русский мир”	114	60,0%	66	61,1%	40	57,1%	8	66,7%
Общественные организации России (союз учителей, профсоюз работников просвещения и т.п.)	112	58,9%	66	61,1%	40	57,1%	6	50,0%
Правительственные учреждения Российской Федерации	97	51,1%	51	47,2%	40	57,1%	6	50,0%
Правительство Москвы (Санкт-Петербурга; приграничных областей)	79	41,6%	47	43,5%	27	38,6%	5	41,7%
ВСЕГО**	190	100,0%	108	100,0%	70	100,0%	12	100,0%

*т. к. возможно несколько ответов, то сумма % может быть больше 100%

**отвечают только те, кто дал положительный ответ на вопрос об участии организаций России в сохранении русского образования в Эстонии

Понятно, что такое формализованное деление несколько условно. И фонд “Русский мир”, и Программа поддержки соотечественников за рубежом используют в своих проектах сотрудничество с представителями ВУЗов и методических центров, а также общественных организаций. То же относится к деятельности правительственных учреждений и мэрий Москвы и Санкт-Петербурга. Наиболее важная информация из этих данных заключается в том, что помощь и сотрудничество с российскими организациями в принципе приветствуется и ожидается.

В то же время далеко не все респонденты располагают сведениями о реальной поддержке русских школ. Наибольшее число упоминаний получили “российские ВУЗы и методические центры” – 48,1%. Довольно многим известно о Программе поддержки соотечественников, 38,2%. О деятельности фонда “Русский мир” упомянули 29,7% (еще меньше учителей, 23,7%), и фонд в этом отношении немного уступает правительству Москвы, Санкт-Петербурга или приграничных областей (32,5%). О работе остальных организаций известно гораздо меньше, а доля выбравших ответ “не знаю” колеблется от 50 до 80% по всем позициям (приложение, таблица 9).

2.5. Выводы

Большинство респондентов выражают серьезную тревогу о будущем русской школы в ситуации проводимой реформы.

В этом свете главным приоритетом в сфере образования респонденты считают сохранение русской идентичности. Лишь на втором месте оказалась традиционная цель школьного образования – приобретение знаний и навыков.

Подавляющее большинство опрошенных верит в готовность Центристской партии сотрудничать с русскими участниками образовательного процесса. И это практически единственная партия, которая пользуется их доверием.

Значительное большинство респондентов считают, что реформа русской школы методически не подготовлена, что ее цели не очевидны, этапы и критерии их оценки определены произвольно, ресурсы не просчитаны. К этому можно добавить, что, насколько известно, *качественный* мониторинг реформы даже не запланирован.

Большинство опрошенных согласны, что результатом реформы станет лучшее владение школьниками эстонским языком. Однако лишь пятая часть респондентов полагает, что у русской молодежи появятся равные с эстонцами возможности на рынке труда.

Активисты русского образования выступают за гибкий подход к проведению реформы, когда во главу угла поставлена *конкретная школа*, которая сама определяет темпы и промежуточные цели процесса.

Опрошенные учителя свидетельствуют, что в их повседневной работе эстонский язык используется не так уж часто, и лишь меньшинством из них. Кроме того, большинство педагогов полагают, что официальные требования к владению эстонским языком либо завышены, либо даже просто надуманы. Поэтому проверки со стороны Языковой инспекции лишь создают ненужный стресс, а некоторые даже полагают, что они подрывают существование русской школы.

Опрошенные показали довольно средний уровень осведомленности о законах, на которых основывается реформа, хотя учителя были больше информированы. В случае возникновения проблем, респонденты больше всего доверяют общественным правозащитным организациям. Официальные институты и профессиональные объединения, судя по всему, особым доверием не пользуются.

Опрошенные выразили готовность сотрудничать с различными организациями в целях решения проблем русской школы. На первое место большинство поставило родительские попечительские советы. В реальности, однако, имеющиеся механизмы используются не слишком эффективно.

Респонденты, безусловно, считают, что в деле сохранения и развития русского образования в Эстонии должны принимать участие организации из России. Однако не все респонденты располагают сведениями о реальной поддержке русских школ российскими организациями.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ТАБЛИЦА 1. Приоритеты относительно политики в сфере образования (для русских школ)? Второй по важности

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Закрепление навыков и знаний, необходимых в дальнейшем	59	31,1%	28	25,7%	27	39,1%	4	33,3%
Сохранение русской идентичности	55	28,9%	33	30,3%	20	29,0%	2	16,7%
Приобретение хорошего знания эстонского языка	39	20,5%	21	19,3%	12	17,4%	6	50,0%
Обеспечение стабильности и общественного порядка	24	12,6%	17	15,6%	7	10,1%		
Интеграция эстонского общества	7	3,7%	7	6,4%				
Формирование у учащихся "эстонскости"	6	3,2%	3	2,8%	3	4,3%		
ВСЕГО	190	100,0%	109	100,0%	69	100,0%	12	100,0%

*т. к. возможно несколько ответов, то сумма % может быть больше 100%

ТАБЛИЦА 2. Приоритеты относительно политики в сфере образования (для русских школ)? Третий по важности

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Приобретение хорошего знания эстонского языка	60	32,1%	31	28,4%	26	39,4%	3	25,0%
Обеспечение стабильности и общественного порядка	43	23,0%	25	22,9%	16	24,2%	2	16,7%
Закрепление навыков и знаний, необходимых в дальнейшем	38	20,3%	23	21,1%	14	21,2%	1	8,3%
Сохранение русской идентичности	26	13,9%	17	15,6%	6	9,1%	3	25,0%
Формирование у учащихся "эстонскости"	11	5,9%	7	6,4%	2	3,0%	2	16,7%
Интеграция эстонского общества	9	4,8%	6	5,5%	2	3,0%	1	8,3%
ВСЕГО	187	100,0%	109	100,0%	66	100,0%	12	100,0%

*т. к. возможно несколько ответов, то сумма % может быть больше 100%

ТАБЛИЦА 3. Вы принимали участие в мероприятиях Министерства образования и науки (встречи, семинары, круглые столы), оказывающих помощь и содействие в проведении реформы?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Да, это было интересно и информативно	5	2,4%	3	2,5%			2	13,3%
Да, приходилось, но практической пользы было мало	29	13,7%	21	17,8%	6	7,6%	2	13,3%
Нет, но знаю о подобных мероприятиях	99	46,7%	62	52,5%	28	35,4%	9	60,0%
Нет, никогда не слышал (а) об этом	79	37,3%	32	27,1%	45	57,0%	2	13,3%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

ТАБЛИЦА 4. Вы принимали участие в мероприятиях городского Департамента (отдела) образования (встречи, семинары, круглые столы), оказывающих помощь и содействие в проведении реформы?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Нет ответа	4	1,9%	2	1,7%	2	2,5%		
Да, это было интересно и информативно	2	,9%	1	,8%			1	6,7%
Да, приходилось, но практической пользы мало	20	9,4%	14	11,9%	5	6,3%	1	6,7%
Нет, но знаю о подобных мероприятиях	91	42,9%	58	49,2%	25	31,6%	8	53,3%
Нет, никогда не слышал (а) об этом	95	44,8%	43	36,4%	47	59,5%	5	33,3%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

ТАБЛИЦА 5. Вам встречались научные и методические материалы, в которых обосновывается и разъясняется программа реформы?

	ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
	Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
			Количество	%	Количество	%	Количество	%
Нет ответа	2	0,9%	2	1,7%				
Да, мне приходилось изучать такие материалы	19	9,0%	11	9,3%	6	7,6%	2	13,3%
Знаю о таких материалах, но мне не встречались	71	33,5%	45	38,1%	20	25,3%	6	40,0%
Ничего не знаю о материалах такого рода	120	56,6%	60	50,8%	53	67,1%	7	46,7%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

ТАБЛИЦА 6. Какие решения/действия властей по поводу реформы русской школы Вы одобряете/считаете достаточными и к каким относитесь отрицательно/считаете недостаточными?

		ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
		Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
				Количество	%	Количество	%	Количество	%
Решение о переводе 60% предметов на эстонский язык	Нет ответа	1	0,5%	1	0,8%				
	Отношусь отрицательно	198	93,4%	112	94,9%	75	94,9%	11	73,3%
	Поддерживаю	13	6,1%	5	4,2%	4	5,1%	4	26,7%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%	
Выбор обязательных предметов для преподавания на эстонском языке	Нет ответа	6	2,8%	4	3,4%	2	2,5%		
	Отношусь отрицательно	150	70,8%	83	70,3%	60	75,9%	7	46,7%
	Поддерживаю	56	26,4%	31	26,3%	17	21,5%	8	53,3%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%	
Сроки и темпы реформы	Нет ответа	7	3,3%	4	3,4%	2	2,5%	1	6,7%
	Отношусь отрицательно	202	95,3%	113	95,8%	77	97,5%	12	80,0%
	Поддерживаю	3	1,4%	1	0,8%			2	13,3%

Учет региональных особенностей при планировании и проведении реформы	Нет ответа	7	3,3%	4	3,4%	2	2,5%	1	6,7%
	Считаю недостаточными	181	85,4%	104	88,1%	70	88,6%	7	46,7%
	Считаю достаточными	24	11,3%	10	8,5%	7	8,9%	7	46,7%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%	
Учет мнения и опыта учителей и школьных коллективов	Нет ответа	7	3,3%	4	3,4%	3	3,8%		
	Считаю недостаточными	176	83,0%	107	90,7%	63	79,7%	6	40,0%
	Считаю достаточными	29	13,7%	7	5,9%	13	16,5%	9	60,0%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%	
Учет мнения родителей и учеников	Нет ответа	5	2,4%	3	2,5%	2	2,5%		
	Считаю недостаточными	180	84,9%	108	91,5%	65	82,3%	7	46,7%
	Считаю достаточными	27	12,7%	7	5,9%	12	15,2%	8	53,3%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%	
Роль и помощь со стороны Министерства образования и науки при проведении реформы	Нет ответа	12	5,7%	5	4,2%	7	8,9%		
	Считаю недостаточными	176	83,0%	104	88,1%	62	78,5%	10	66,7%
	Считаю достаточными	24	11,3%	9	7,6%	10	12,7%	5	33,3%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%	
Роль и помощь со стороны городского Департамента образования при проведении реформы	Нет ответа	15	7,1%	7	5,9%	8	10,1%		
	Считаю недостаточными	167	78,8%	99	83,9%	60	75,9%	8	53,3%
	Считаю достаточными	30	14,2%	12	10,2%	11	13,9%	7	46,7%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%	
Предоставление обществу полной информации об ожидаемых последствиях реформы	Нет ответа	12	5,7%	5	4,2%	7	8,9%		
	Считаю недостаточными	178	84,0%	105	89,0%	63	79,7%	10	66,7%
	Считаю достаточными	22	10,4%	8	6,8%	9	11,4%	5	33,3%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ	212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%	

ТАБЛИЦА 7. Какие социальные механизмы и возможности следует использовать при проведении школьной реформы?

		ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
		Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
				Количество	%	Количество	%	Количество	%
Общественные организации и профсоюзы	Да	139	65,6%	83	70,3%	47	59,5%	9	60,0%
	Нет	10	4,7%	2	1,7%	7	8,9%	1	6,7%
	Не знаю	63	29,7%	33	28,0%	25	31,6%	5	33,3%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%
Диалог и взаимодействие с органами местного самоуправления	Да	162	76,4%	101	85,6%	51	64,6%	10	66,7%
	Нет	16	7,5%	5	4,2%	10	12,7%	1	6,7%
	Не знаю	34	16,0%	12	10,2%	18	22,8%	4	26,7%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%
Ученические самоуправления	Да	136	64,2%	72	61,0%	50	63,3%	14	93,3%
	Нет	25	11,8%	17	14,4%	7	8,9%	1	6,7%
	Не знаю	51	24,1%	29	24,6%	22	27,8%		
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%
Родительские попечительские советы	Да	180	84,9%	103	87,3%	67	84,8%	10	66,7%
	Нет	3	1,4%	2	1,7%			1	6,7%
	Не знаю	29	13,7%	13	11,0%	12	15,2%	4	26,7%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

ТАБЛИЦА 8. Какие социальные механизмы и возможности реально используются (работают) при проведении реформы в ситуации вашей школы?

		ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
		Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
				Количество	%	Количество	%	Количество	%
Общественные организации и профсоюзы	Да	50	23,6%	27	22,9%	20	25,3%	3	20,0%
	Нет	67	31,6%	42	35,6%	21	26,6%	4	26,7%
	Не знаю	95	44,8%	49	41,5%	38	48,1%	8	53,3%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%
Диалог и взаимодействие с органами местного самоуправления	Да	51	24,1%	30	25,4%	14	17,7%	7	46,7%
	Нет	58	27,4%	30	25,4%	26	32,9%	2	13,3%
	Не знаю	103	48,6%	58	49,2%	39	49,4%	6	40,0%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%
Ученические самоуправления	Да	52	24,5%	23	19,5%	20	25,3%	9	60,0%
	Нет	73	34,4%	44	37,3%	25	31,6%	4	26,7%
	Не знаю	87	41,0%	51	43,2%	34	43,0%	2	13,3%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%
Родительские попечительские советы	Да	76	35,8%	34	28,8%	34	43,0%	8	53,3%
	Нет	47	22,2%	33	28,0%	11	13,9%	3	20,0%
	Не знаю	89	42,0%	51	43,2%	34	43,0%	4	26,7%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%

ТАБЛИЦА 9. Какие учреждения и организации Российской Федерации, по вашим сведениям, реально поддерживают сохранение и развитие русского образования в Эстонии?

		ВСЕГО		Позиция в учебном процессе					
		Количество	%	Учитель		Родитель		Ученик	
				Количество	%	Количество	%	Количество	%
Российские ВУЗы и методические центры	Да	102	48,1%	68	57,6%	30	38,0%	4	26,7%
	Нет	10	4,7%	7	5,9%	1	1,3%	2	13,3%
	Не знаю	100	47,2%	43	36,4%	48	60,8%	9	60,0%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%
Общественные организации России (союз учителей, профсоюз работников просвещения и т. п.)	Да	17	8,0%	12	10,2%	4	5,1%	1	6,7%
	Нет	30	14,2%	18	15,3%	9	11,4%	3	20,0%
	Не знаю	165	77,8%	88	74,6%	66	83,5%	11	73,3%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%
Фонд "Русский мир"	Да	63	29,7%	28	23,7%	29	36,7%	6	40,0%
	Нет	10	4,7%	3	2,5%	4	5,1%	3	20,0%
	Не знаю	139	65,6%	87	73,7%	46	58,2%	6	40,0%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%
Программа поддержки соотечественников за рубежом	Да	81	38,2%	55	46,6%	22	27,8%	4	26,7%
	Нет	12	5,7%	6	5,1%	4	5,1%	2	13,3%
	Не знаю	119	56,1%	57	48,3%	53	67,1%	9	60,0%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%
Правительство Москвы (Санкт-Петербурга; приграничных областей)	Да	69	32,5%	50	42,4%	16	20,3%	3	20,0%
	Нет	15	7,1%	7	5,9%	5	6,3%	3	20,0%
	Не знаю	128	60,4%	61	51,7%	58	73,4%	9	60,0%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%
Правительственные учреждения Российской Федерации	Да	31	14,6%	20	16,9%	7	8,9%	4	26,7%
	Нет	21	9,9%	11	9,3%	8	10,1%	2	13,3%
	Не знаю	160	75,5%	87	73,7%	64	81,0%	9	60,0%
ВСЕГО ОТВЕЧАЮЩИХ		212	100,0%	118	100,0%	79	100,0%	15	100,0%



Центр информации по правам человека

Центр информации по правам человека был основан 2 мая 1994 г. при содействии неправительственных организаций Дании и Эстонии. Активную деятельность он начал в январе 1995 г.

Центр является независимым неправительственным некоммерческим объединением, деятельность которого осуществляется по конкретным проектам.

Центр выделяет четыре приоритетные сферы своей деятельности:

1. Предотвращение конфликтов: выявление причин возможных конфликтов через анализ и распространение информации, повышение уровня знаний о правах человека;
2. Содействие формированию общества, основанного на стандартах прав человека;
3. Анализ эстонского законодательства в области прав человека на соответствие его международному праву;
4. Оказание правовой помощи лицам, чьи права не гарантируются должным образом или нарушаются. Для этого юристы Центра ведут индивидуальный прием или отвечают на запросы через Интернет.

Дополнительная информация: <http://www.lichr.ee>