



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
29 April 2004
Russian
Original: English

Пятьдесят девятая сессия
Пункт 118 первоначального перечня*
Объединенная инспекционная группа

Доклад Объединенной инспекционной группы по вопросу о достижении поставленной в Декларации тысячелетия цели всеобщего начального образования

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный «Достижение поставленной в Декларации тысячелетия цели всеобщего начального образования» (JIU/REP/2003/5).

* A/59/50 и Corr.1.

**ДОСТИЖЕНИЕ ПОСТАВЛЕННОЙ В ДЕКЛАРАЦИИ ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ
ЦЕЛИ ВСЕОБЩЕГО НАЧАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Новые масштабные задачи сотрудничества в области развития

Доклад подготовила

Дорис Берtrand

Объединенная инспекционная группа



Организация Объединенных Наций, Женева
2003 год

**В соответствии с положениями, изложенными в пункте 11.2
статута ОИГ, инспекторы изучили доклад и согласились с тем, что
настоящий доклад следует считать публикуемым только под ответ-
ственность инспектора Дорис Берtrand.**

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
Сокращения	v
КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ	vii
ВВЕДЕНИЕ	1
I. УРОКИ ПРОШЛОГО	4
A. Все новые и новые планы действий, цели которых так и не достигаются - нарушенные обещания	4
B. Причины неудач и вызовы	5
C. Серьезность нынешней ситуации и проблема данных	9
II. НЫНЕШНИЕ СТРАТЕГИИ	15
A. Ограничения, обусловленные имеющимся объемом финансовых ресурсов и разрозненностью подходов	15
B. Стратегии и структуры	15
C. Данные о внешней помощи образованию	15
D. Обязательства двусторонних доноров в области образования	17
E. Многостороннее содействие образованию	17
F. Необходимость нового подхода	19
G. Различные виды стратегий	20
- Программа развития Организации Объединенных Наций	20
- Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры	20
- Детский фонд Организации Объединенных Наций	25
- Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения	27
- Мировая продовольственная программа	28
- Международная организация труда	30
- Организация Объединенных Наций	31
- Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев	33
- Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для оказания помощи палестинским беженцам и организации работ	
- Всемирный банк	
- Инициатива "Быстрый проход" Всемирного банка	
- Двусторонние доноры	
- Европейское сообщество	
III. ИЗМЕНЕНИЯ, СПОСОБНЫЕ УЛУЧШИТЬ СИТУАЦИЮ	
A. Баланс имеющихся стратегий	
B. Расширение общей базы знаний об образовании	

GE.04-00251 (R) 050304 150304

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

C. Активизация сотрудничества и обмена информацией между организациями системы Организации Объединенных Наций,	<i>Стр.</i>
---	-------------

действующими в области образования	
D. Изучение оценок и обмен опытом	
E. Более активная вовлеченность специализированных учреждений, программ и фондов Организации Объединенных Наций в дальнейшем совершенствовании возглавляемых странами инструментов уменьшения масштабов бедности	
F. Активизация в странах формирования потенциала на различных уровнях	
G. Увеличение ассигнований для образования в пределах нынешних объемов ОПР и повышение эффективности помощи	
H. Расширение возглавляемой Всемирным банком инициативы "Быстрый проход"	
I. Мобилизация частных средств	
J. Увеличение ОПР и дальнейшее изыскание новых источников финансирования	
<i>Примечания</i>	

СОКРАЩЕНИЯ

АзФР	Азиатский фонд развития
АМР	Агентство международного развития Соединенных Штатов
АПЛ	Адаптируемые программные займы
АфФР	Африканский фонд развития
БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организация работ
БВУ	бреттон-вудские учреждения
БСВЗ	бедные страны с высокой задолженностью
ВВП	валовой внутренний продукт
ВЗН	всеобщее завершение начального образования
ВИЧ	вирус иммунодефицита человека
ВНД	валовой национальный доход
ВНО	Всеобщее начальное образование
ВОДР	воспитание и образование детей в раннем возрасте
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВПЛ	внутриперемещенные лица (УВКБ)
ВПЧ	валовой показатель численности учащихся
ВРПР	Всеобъемлющая рамочная программа в области развития
ДРС	Директорат по развитию сотрудничества
ДСУБ	документ о стратегии уменьшения масштабов бедности
ЗСП	заем на цели структурной перестройки
ЗОИ	займы для обучения и инноваций
ИБП	Инициатива "быстрого прохода" (Всемирного банка)
ИОД	Инициатива Организации Объединенных Наций в области образования девочек (ЮНИСЕФ)
ИСЮ	Институт статистики ЮНЕСКО
КСР	Комитет содействия развитию (ОЭСР)
КССР	Координационный совет старших руководителей системы Организации Объединенных Наций
МАР	Международная ассоциация развития (группа Всемирного банка)
МБР	Межамериканский банк развития
МВФ	Международный валютный фонд
МИПО	Международный институт планирования образования (ЮНЕСКО)
МИСПА	Международный институт по созданию потенциала в Африке (ЮНЕСКО)
МКНР	Международная конференция по народонаселению и развитию
МОТ	Международная организация труда
МПЛД	Международная программа ликвидации детского труда (МОТ)
МПП	Мировая продовольственная программа
МСКО	Международная стандартная классификация образования
МФФ	Международный финансовый фонд
НПО	Неправительственная организация
НПРА	Новое партнерство в интересах развития Африки
НРС	наименее развитая страна
НСУР	Национальная стратегия устойчивого развития
ОАГ	Организация американских государств
ОДВ	Образование для всех
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ОПР	Официальная помощь развитию
ОСО	общая страновая оценка
ОСП	общесекторальный подход
ОСРД	Общая система распространения данных
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПАРИС-21	Партнерство в области статистики в целях развития в XXI веке (действует на базе ДРС ОЭСР)
ПЗН	показатель завершения начального образования
ПМОУ	Программа международной оценки учащихся (ОЭСР)
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РПООНПР	Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития
СГВУ	совещание Группы высокого уровня (ОДВ)
СИЗ	специальный инвестиционный заем
СПИД	синдром приобретенного иммунодефицита
ТМИТЕ	Третье международное исследование по точным и естественным наукам

УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УГЕС	Управление Европейского сообщества по гуманитарным вопросам
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЦРТ	цель развития, поставленная в Декларации тысячелетия
ЧПЧ	чистый показатель численности учащихся
ЮАКҚКО	Южноафриканский консорциум по контролю за качеством образования
ЮНЭЙДС	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

А. Цель настоящего доклада заключается в том, чтобы разобраться в том, есть ли сегодня все условия для достижения государствами-членами цели всеобщего начального образования (ВНО) и окончания начальной школы, столь часто провозглашавшейся ранее, в последний раз - в Декларации тысячелетия. Ее цель - к 2015 году дать, наконец, детям во всех районах мира, как мальчикам, так и девочкам, возможность осуществить свое право человека на качественное образование и "завершить полный курс начальной школы". В докладе также будет рассмотрен вопрос о том, может ли международное сообщество обеспечить то, чтобы "девочки и мальчики имели равный доступ ко всем уровням образования"¹ к тому же сроку. На данном этапе в целом признается реальная опасность того, что эта цель развития, поставленная в Декларации тысячелетия (ЦРТ), а также вторая ЦРТ, касающаяся образования в аспекте равенства между полами, - "устранить гендерный разрыв в начальном и среднем образовании, предпочтительно к 2005 году и на всех уровнях образования - не позднее чем в 2015 году", не будут выполнены, если только международное сообщество не займется самым серьезным образом выполнением того торжественного обязательства, которое было дано в 2000 году на Всемирном форуме по образованию, состоявшемся в Дакаре, что "нехватка ресурсов не должна помешать ни одной из стран, проявляющих серьезную приверженность делу образования для всех, достичь эту цель", а государства будут уделять первоочередное внимание общенациональному образованию, соразмерному с их международными обязательствами. К тому же в обоих случаях необходимо показать, что правительства реально имеют в виду, когда они говорят "в национальном масштабе", поскольку по-прежнему имеется множество стран, которые не сумеют достичь целей образования, если они не переломят нынешних тенденций, и в "международном масштабе", поскольку наличие нехватки ресурсов, как то показали ны-

нешние объемы взносов международного сообщества на цели образования.

В. Последняя имеющаяся статистика в области образования показывает, что в настоящее время 104 млн. детей лишены доступа к начальному образованию. Большинство детей, не посещающих школу, - девочки². Другие вызовы, которые должны встретить ответ, - нехватка учителей (по последней статистике для достижения цели всеобщего начального образования к 2015 году потребуется 15-35 млн. учителей), эпидемия ВИЧ/СПИДа, которая угрожает утратой достижений прошлого, проблемы детей, находящихся в неблагоприятном положении, детей с инвалидностью, детей-беженцев и детей, живущих в странах, подверженных конфликтам, стихийным бедствиям и нестабильности. Хотя многие страны достигли прогресса в достижении двух указанных выше ЦРТ, многие страны, большинство из которых относится к категории наименее развитых стран (НРС), серьезно отстают. Дети, которые не ходят в школу, очевидно, лишены своего права на образование, и это нетерпимо. При этом в докладе утверждается, что ситуация еще более драматична, если принять во внимание всех тех детей, которые "упускают возможность учебы". К ним можно отнести детей, которые никогда не ходили в школу, детей, которые не завершили школьного обучения, и детей, которые формально закончили его, однако по ряду причин не научились читать, писать и считать и не приобрели жизненных навыков, которые дает начальное образование, поскольку обычно считают, что для этого требуется пять-шесть лет непрерывного школьного обучения с достаточным числом часов качественного преподавания. Все эти дети пополняют число взрослых неграмотных. Грубая оценка числа таких детей, лишенных возможности получения образования, скорее всего составит ближе к 40% всех детей начального школьного возраста в развивающихся странах, если оставить в стороне особенности и достижения конкретных стран. Таким образом, ситуация еще более тре

возжна, что заставляет международное сообщество доноров и их партнеров ускорить необходимые реформы и принятие мер по исправлению положения. Поэтому в рекомендациях настоящего доклада также обращается внимание на следующее: возрастание необходимости надежной информации и данных "для включения данных об образовании из различных источников для получения более надежных оценок отсутствующих данных, что, как можно признать, представляет собой значительный пробел в наших знаниях"³, дальнейшее совершенствование национальной международной базы данных по образованию, в том числе на разукрупненных уровнях, усиление формирования статистического потенциала в развивающихся странах и получение достоверных показателей завершения обучения в качестве более содержательного показателя качества образования. В этой связи крайне важное значение будет иметь оценка результатов обучения учащихся и национальная и международная оценка результатов учебы. Все национальные и международные действующие лица, работающие в области образования, также должны будут активизировать сотрудничество во всех этих областях, поскольку надежная информация необходима не только для более взвешенного формирования политики и оценки прогресса и развития на национальном и международном уровне, но и для более полного информирования общественности и, в конечном счете, финансирования.

C. В прошлом, начиная с 60-х годов, было разработано и принято большое число конкретных планов действий в области образования, в том числе планы, обычно известные как "Аддис-Абебский план действий" и "План действий Карачи", если назвать только два примера, однако они так и не были полностью осуществлены. В настоящем докладе предпринята попытка разобраться в том, что помешало достижению этих образовательных целей в прошлом. Это необходимо для того, чтобы возродить реальную решимость достижения их в этот раз. Причины прошлых неудач разноплановы, однако все они свя-

заны с тем, что уроки прошлого не всегда были полностью приняты во внимание, управление знаниями и обмен ими не получали надлежащего внимания, а результаты оценок не были систематически использованы в качестве информации для последующего планирования и практических действий. Эти пробелы в будущем необходимо устранить. Оценка и контроль в целях выявления передового опыта должны получать большее внимание. Необходимо проводить серьезные и по возможности совместные оценки как стратегических подходов различных действующих лиц, так и осуществления, и в будущем необходимо делать больший акцент на результатах и итогах, а не на затраченных усилиях, больше сосредоточиваться на реальных результатах, чем на процессах. Формирование потенциала в развивающихся странах на многих уровнях и во многих властях должно получать первоочередное внимание во всех договоренностях о партнерстве. Эти вопросы также станут предметом рекомендаций.

D. Несомненно, что главную ответственность за развитие и достижение ЦРТ в целом и целей образования в частности несут правительства соответствующих стран - факт, который был принят - последнее по порядку, но не по важности - в марте 2002 года на Международной конференции по финансированию развития в Монтеррее (Мексика). В конечном счете граждане будут судить об этих правительствах по тому, сделали ли те образование для всех реальным приоритетом, о чем можно судить по соразмерным и адекватным бюджетным ассигнованиям, создали ли они и работали ли они на основе реальных образовательных планов с четко установленными показателями достижений, создали ли они прозрачную систему государственных расходов с отлаженными механизмами управления, контроля и надзора, нацеленными на эффективность расходования средств, а также поддающуюся проверке систему оказания услуг, способную предоставлять качественное образование, нужное всем детям, как мальчикам, так и девочкам, в том числе самым не

имушим и находящимся в наиболее неблагоприятном положении, что в конце концов провозглашается целью Декларации тысячелетия. К тому же монтеррейский консенсус также устанавливает ответственность международного сообщества за поддержку усилий развивающихся стран и увеличение масштабов помощи.

Е. В настоящем докладе в основном рассмотрен вопрос о той роли, которую играет международное сообщество доноров, прежде всего организации системы Организации Объединенных Наций, в оказании содействия странам в достижении целей образования. В докладе будет показано, что как в плане финансирования, так и в плане оказания технического содействия роль международного сообщества доноров в оказании содействия развивающимся странам в области образования ограничена в сопоставлении с усилиями и объемом ресурсов, выделяемых правительствами самих стран. В докладе проводится тот тезис, что это заставляет поставить не только вопрос об увеличении объема внешних ресурсов, но и, что более важно, вопрос о повышении эффективности и качества внешнего содействия, за которое отвечает международное сообщество доноров. Прошлый опыт дает некоторые важные уроки: хорошие итоги развития требуют хорошей политики и институтов, которые должны быть созданы самими странами и учитывать их специфику; глобальное экономическое и торговое окружение должно быть благоприятным и способствующим их усилиям. В таком случае содействие развитию может быть эффективно, прежде всего если оно нацелено на результаты и готово реформироваться, чтобы лучше служить целям, разделяемым с партнерами - развивающимися странами. Это также предполагает реформу содействия доноров, например унификацию донорских процедур и сокращение так называемых транзакционных расходов. Таким образом, духу монтеррейского консенсуса отвечает совместная ответственность всех партнеров - членов международного сообщества. Политические обязательства и приоритет образования вместе с внутренними реформами, направленными на по-

вышение эффективности сектора образования и его отдачи, которые проводятся правительствами стран, должны быть поддержаны эффективным, комплексным, ориентированным на результаты и щедрым содействием доноров. Если относиться к этому серьезно, то в этом будет существенное отличие от прошлого, что позволит в этот раз достичь ЦРТ.

Г. Однако уроки прошлого также ставят масштабные задачи на будущее, например задачи неустанной борьбы за укоренение права на образования для всех детей во всех странах, создания и сохранения еще более активной внутренней и международной приверженности образованию, содействия созданию надежных планов образовательного сектора с формированием соответствующего потенциала, учитывающего знания и опыт, полученные в ходе международного сотрудничества в области образования и включающие все цели образования для всех (ОДВ), принятые на Всемирном форуме по образованию. Еще один вызов будет заключаться в том, чтобы вписать такие надежные планы образовательного сектора в общий контекст планов развития и искоренения бедности, реализуемых при самом активном участии правительства и граждан. Необходимо выработать и сохранить национальную и международную заинтересованность и запросы в плане качественного образования на благо людей и обществ, в которых они живут, а также повысить эффективность международного содействия образованию, лучше изучить уроки прошлого в целях выработки наиболее действенного и учитывающего специфику стран способа передачи знаний при одновременной необходимости изменения нынешних способов оказания технической помощи. Последнее по порядку, но не по важности: высшее значение имеет активная политическая воля стран-партнеров, благодаря которой образование может играть главную роль в процессе развития и искоренения бедности вместе с соразмерным объемом бюджетных ассигнований и серьезными механизмами надзора и контроля за государственными расходами. Эти и другие условия рассматриваются в докладе для того,

чтобы задать контекст достижения образовательных целей. Все эти комплексы факторов в настоящее время ставят сложные задачи для международного сотрудничества в области развития.

Г. В докладе рассмотрена роль и стратегии ведущих действующих лиц в области образования, двусторонних доноров и Европейской комиссии, представленных в Комитете содействия развитию (КСР), и системы Организации Объединенных Наций, представленный в Координационном совете старших руководителей системы Организации Объединенных Наций (КССР), включая, в частности, Всемирный банк и Международный валютный фонд (МВФ). В силу ограниченности объема настоящего доклада в нем не представляется возможным во всей полноте отразить ключевой вклад гражданского общества, как в национальном, так и в международном масштабе.

Н. Изучение имеющихся стратегий показывает, что их реализация зависит от объема ресурсов, имеющихся в распоряжении каждого действующего лица. Велико различие в объеме ресурсов между двусторонними и многосторонними субъектами. В 2001 году обязательства двусторонних доноров в области образования, как сообщалось КСР, представляли собой более трех четвертей всей официальной помощи развитию (ОПР) на цели образования.

И. Среди многосторонних организаций ведущее место занимает Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, наделенная вполне четким мандатом в вопросах образования. Из-за очевидной нехватки ресурсов, сказывающейся на ее представленности на местах, ЮНЕСКО не всегда в состоянии в полной мере играть ожидавшуюся от нее и предписанную ее мандатом ведущую роль в этом секторе. Такое положение с финансированием, если его не исправить, вынудит ЮНЕСКО установить более четкие приоритеты в областях, в которых она обладает признанными "сравнительными преимуществами".

Ж. Другие многосторонние действующие лица в области образования - Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), уделяющий первоочередное внимание образованию девочек в рамках свыше 140 страновых программ и недавно начавший ускоренную стратегию образования в 25 странах; Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) со своей программой демографического просвещения; Мировая продовольственная программа (МПП), активно участвующая в осуществлении программ школьного питания; Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), занимающееся образованием беженцев и групп детей, перемещенных внутри страны; а также Международная организация труда (МОТ) с ее Международной программой ликвидации детского труда (МПЛД), - если назвать лишь некоторые из наиболее заметных направлений их деятельности, которой они вносят вклад в достижение целей ОДВ и образовательных ЦРТ. Все они в большей или меньшей степени ограничены в ресурсах, имеющихся в их распоряжении, и, соответственно, нуждаются в сильных партнерах, которые помогли бы создать успешные модели в своих соответствующих областях работы.

К. Одним из главных многосторонних действующих лиц в области образования стал Всемирный банк. Благодаря объему своих ресурсов (примерно в 12 раз превышающих ресурсы в распоряжении ЮНЕСКО) он оказывает большое влияние. Это обусловлено главным образом его особым доступом к высшему политическому руководству и финансовым органам в сопоставлении с доступом организаций системы Организации Объединенных Наций, обычно ограничивающимся линейными министерствами. Объявив, что он будет содействовать достижению целей ОДВ, провозглашенных в Дакаре, и оказывать активное содействие государствам-членам в достижении целей Декларации тысячелетия, Всемирный банк инициировал новаторский подход - так называемую

Инициативу "быстрого прохода" (ИБП), недавно переименованную в ОДВ-ИБП, которая призвана наполнить конкретным содержанием идею "договора", появившуюся на Монтеррейской конференции, и заслуживает изучения, имея в виду расширить ее за пределы тех 23 стран, которые в настоящее время подключены к этому процессу. Таким образом, перед международным сообществом, прежде всего Организацией Объединенных Наций, ее фондами, программами и специализированными учреждениями, имеющими опыт и репутацию работы в области социальной политики, стоят масштабные задачи оказания позитивного воздействия на этот процесс и развития этих новых механизмов партнерства в области образования, содействия странам-партнерам в принятии правильных решений в отношении необходимой политики и систем образования и усиления внимания к вопросам равенства. Подход "быстрого прохода", который в этом докладе рекомендуется распространить на все наименее развитые страны и страны с низким доходом, отстающие в достижении образовательных целей ЦРТ и ОДВ, открывает возможность конструктивного сотрудничества и взаимодействия между партнерами системы Организации Объединенных Наций в областях, в которых они обладают своими "сравнительными преимуществами". Продвижение вперед, основанное на уже полученном опыте, устранение замеченных недостатков, а также адаптация подхода "быстрого прохода" к потребностям и специфике задействованных стран в условиях подлинного партнерства станет серьезной задачей для всех. В таких усилиях окажется востребованным опыт организаций системы Организации Объединенных Наций. Этим они внесут дополнительный вклад в достижение цели усиления международного сотрудничества (ЦРТ-8), поскольку это приведет к еще более тесному сотрудничеству между международным сообществом доноров, прежде всего Всемирным банком, и организациями системы Организации Объединенных Наций, а также их сотрудничеству с соответствующими странами-партнерами. Другая задача для международного сообщества - установление балан-

са между необходимыми общесистемными реформами, которые, безусловно, требуют времени, и насущной необходимостью адресных мер воздействия, благодаря которым могут устраняться постоянные хронические перекосы, связанные, в частности, с гендером, бедностью и различиями между городом и деревней. ЮНИСЕФ и другие организации системы Организации Объединенных Наций, принявшие такой подход, хорошо осознают эту дилемму и выступают за наведение мостов между этими на первый взгляд противоречащими друг другу требованиями и необходимостью действий.

L. Организация Объединенных Наций играет ключевую роль в пропаганде права на образование и повышении уровней финансирования, проводя для этого несколько крупных конференций и приняв несколько крупных планов действий, последний из которых - по порядку, но не по важности - Декларация тысячелетия, и ей надлежит следить за ее осуществлением.

M. Настоящий доклад представляет собой вклад в работу по контролю. В нем выявлены изменения, которые, после того как они будут внесены, повысят эффективность нынешних стратегий даже при нынешних уровнях финансовых ресурсов на основе более действенной координации и сотрудничества. В докладе проводится та мысль, что успех Декларации тысячелетия будет определяться качеством механизмов партнерства между различными действующими лицами и сообществом доноров и партнерами из числа развивающихся стран. Все действующие лица имеют свои "сравнительные преимущества", которые они призваны оптимизировать. Всемирный банк с его ресурсной базой и соразмерным влиянием, вероятнее всего, имеет самые лучшие условия для создания экономически жизнеспособных основ партнерства. Организации системы Организации Объединенных Наций могут оказать партнерам - развивающимся странам содействие в формировании такой основы, чтобы надлежащее внимание уделялось вопросам равенства и другим проблемам социальной политики. Двусто

ронные доноры могут передавать национальный опыт реформы образовательной системы и предоставлять необходимые внешние ресурсы. Таким образом, можно будет выработать реалистичные и содержательные "договоры", задействующие всех партнеров на основе общепризнанных норм взаимной отчетности, прозрачности и нацеленности на результат.

Н. Ориентированные на конкретные действия рекомендации, касающиеся изменений, необходимых для улучшения ситуации, адресованы различным действующим лицам, Генеральной Ассамблее с ее наиболее широким членским составом и Экономическому и Социальному Совету, который взял на себя задачу контроля за ходом осуществления решений всемирных конференций и за эффективностью оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в области развития.

О. В этом месте надо сделать замечания общего характера. То, что в настоящем докладе основное внимание уделяется начальному образованию, никоим образом не должно затушевывать насущную необходимость продвижения к достижению всех шести целей ОДВ, намеченных Даккарской конференцией в 2000 году. Прогресс по всем этим направлениям, несомненно, будет полезен для двух ЦРТ по образованию. Поэтому рекомендация об охвате программой ОДВ-ИБП Всемирного банка других отстающих НРС должна необходимым образом учитывать все цели ОДВ, такие, как образование детей младшего возраста, образование девочек, базовое образование для взрослых и обучение грамоте. Нацеленность настоящего доклада на начальное образование следует толковать не как умаление важности других уровней образования, например среднего и высшего образования и непрерывного обучения. Все они, несомненно, имеют ключевое значение с точки зрения ликвидации разрыва в знаниях между странами и внутри них. Качественное среднее и высшее образование как для мальчиков, так и для девочек также имеет решающее значение для того, чтобы га-

рантировать качество начального образования, поскольку настоятельно необходимо не только увеличить число хорошо подготовленных учителей, но и готовить квалифицированных специалистов разного профиля, способных помочь решению проблем управления, связанных с образованием. Необходимо формирование потенциала на всех уровнях и во всех секторах, поскольку их объединяет столь тесная взаимозависимость. Это необходимо подчеркнуть, поскольку кто-то мог бы подумать, что этот доклад чересчур заострен на одном секторе. Именно в силу недостаточности объема настоящего доклада и нежелания еще больше расширять сферу его охвата в нем не так много говорится о необходимости комплексного изучения хода осуществления ЦРТ, связанных тесной взаимозависимостью. Несомненно, к ЦРТ необходимо подходить комплексным и холистическим образом. Успех в одном секторе в конечном счете скажется на успехе в других. Достижение ОДВ в целом и ВНО в частности имеет решающее значение для успеха всех других инициатив Организации Объединенных Наций. Общепризнанно, что образование - главная сила перемен. Поэтому прогресс образования способен принести результаты в других областях, таких, как здравоохранение, смертность, рождаемость и ВИЧ/СПИД, а также во многих других. Для того чтобы образование полностью раскрыло свой потенциал для личности и общества, крайне необходимо создать в странах и в международном плане необходимую среду. Последнее - по порядку, но не по важности, - в докладе подчеркивается важное значение формирования новых и активизации уже налаженных партнерств между всеми партнерами по развитию на предсказуемой и устойчивой основе. В докладе, опять же из-за ограниченности его объема, рассмотрены главным образом связи между такими партнерами, как правительства и институты. Это никоим образом не следует толковать как игнорирование являющейся квинтэссенцией роли гражданского общества как в национальном, так и в международном контексте. Такие организации гражданского общества об

щества, как международные и национальные неправительственные организации (НПО), были и остаются активными пропагандистами и проводниками технического содействия, а тем самым и незаменимыми центральными партнерами для дела развития в целом и просвещения в частности. Их значение нельзя недооценивать.

Р. Автор хотела бы выразить признательность всем ее собеседникам в упомянутых организациях за их конструктивное содействие в ходе работы над настоящим докладом. Многие из их ценных предложений были учтены и помогли докладу приобрести его нынешний вид. Поскольку речь идет о важной и сложной теме, автор просит у читателей извинения за его объем.

ПЕРЕЧЕНЬ РЕКОМЕНДАЦИЙ

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1

См. пункты 33-38, 77, 135.

ЮНЕСКО, ее Исполнительному совету и Генеральному директору необходимо изучить все возможности предоставления Институту статистики ЮНЕСКО (ИСЮ) дополнительных ресурсов для дальнейшего повышения качества данных об образовании и создания условий для увеличения затрат на формирование столь необходимого статистического потенциала стран.

Следует предложить ИСЮ еще более активизировать его сотрудничество со всеми заинтересованными учреждениями в работе по сбору данных об образовании, прежде всего со Всемирным банком, ЮНИСЕФ и Партнерством в области статистики в целях развития в XXI веке (ПАРИС-21) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Ему следует прилагать особые усилия по разработке методологически обоснованного и надежного показателя завершения начального обучения в соответствии с ЦРТ всеобщего

завершения начального образования (ВЗН), который был бы полезен в качестве дополнения к данным о численности учащихся.

Показатели завершения образования вместе с информацией о качестве образования могли бы давать представление о серьезности положения и масштабах проблемы, что необходимо для ускорения действий по исправлению создавшегося положения.

Глобальной контрольной группе ОДВ следует следить за состоянием дел в этой связи и сообщать о продвижении вперед.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2

См. пункты 42-44, 45 и 50.

Руководящим органам различных организаций, программ и фондов системы Организации Объединенных Наций следует предложить соответствующим секретариатам сообщать о своей деятельности по развитию КССР с использованием тех же классификаций, определений и формата, которые используются двусторонними донорами. Это создало бы столь необходимую глобальную картину усилий в области развития в поддержку различных ЦРТ в целом и целей ОДВ в частности на сопоставимой основе. Это должно привести к получению комплекса надежных данных, столь необходимых для контроля за ОДВ и ЦРТ.

Точно так же руководящим органам различных организаций, программ и фондов системы Организации Объединенных Наций следует предложить соответствующим секретариатам предоставлять им через регулярные промежутки времени (не реже раза в два года) подробную информацию о том вкладе, который они вносят в достижение различных ЦРТ, как в отношении объема ресурсов, так и в отношении категорий расходов по программам с уделением особого внимания аспекту долго

срочного формирования национального потенциала.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3

См. пункты 30-32, 75, 76, 113 и 135.

В соответствии с целью 6 ОДВ ЮНЕСКО ее институтам в сотрудничестве с другими организациями, такими, как ЮНИСЕФ, следует оказывать странам-партнерам, по их просьбе, содействие в проведении оценок результатов обучения в конце национального цикла начального обучения и повысить их возможности контроля. Организациям системы Организации Объединенных Наций следует делиться знаниями, опытом и полученными уроками успешно проведенных оценок. Цель такой работы должна заключаться в том, чтобы информировать руководство стран и содействовать субрегиональной, региональной и межстрановой сопоставимости в целях принятия соответствующих и, если те нужны, корректировочных мер. Знание реальных результатов обучения необходимо для повышения качества образования.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 4

См. пункты 88-90, 93, 99 и 136.

Генеральной Ассамблее и руководящим органам всех организаций, работающих в области образования (таких, как МОТ, ЮНЕСКО, ЮНФПА, УВКБ, ЮНИСЕФ, МПП), следует предложить им активизировать свое сотрудничество в данной области и чаще рассматривать возможность совместного контроля и оценки для более четкого выявления своего соответствующего вклада в достижение полученных результатов и отдачу их деятельности. Им также следует рекомендовать соответствующим секретариатам, чтобы те всегда сообщали информацию и заблаговременно делились информацией о планах внедрения новой технологии в целях определения возможностей получения дополнительной экономии расходов за

счет расширения круга задач. Такой обмен информацией было бы полезно проводить в рамках КССР. В частности, возможно было бы полезно опробовать систему МПП "АРГОС" в целях определения возможности решения с ее помощью дополнительных задач. Это было бы полезным дополнением деятельности других организаций системы Организации Объединенных Наций, занимающихся сбором данных об образовании.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 5

См. пункты 19, 79, 113 и 137.

В целях пополнения знаний из эмпирического опыта полученных уроков Генеральной Ассамблее следует поручить Группе по оценке Организации Объединенных Наций задачу изучения возможности создания единой общесистемной платформы, с помощью которой все партнеры по развитию могли бы получать доступ к эмпирическим данным, и представить доклад Экономическому и Социальному Совету, отвечающему за рассмотрение оперативной деятельности в целях развития, с учетом нынешних договоренностей. Это могло бы стать вкладом в дальнейшее осуществление Декларации тысячелетия в целом и целей образования и ОДВ в частности.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 6

См. пункты 19, 63-64, 68 и 138.

ЮНЕСКО, которой поручена координация партнеров по ОДВ, следует начать разработку комплексной стратегии анализа и оценки на основе единой методологии применительно ко всей деятельности, проводимой для достижения целей ОДВ, например ведущим программам, если не по всем направлениям такой деятельности, однако, по меньшей мере, по крупным внешним действующим лицам. Это стало бы вкладом в создание столь необходимой базы знаний о том, что, почему и как

работает и как можно разработать успешные меры воздействия. Это также помогло бы изменить, при необходимости, "Международную стратегию по реализации Дакарских рамок действий в области образования для всех" и дать материалы для региональных и международных конференций по оценке ОДВ, запланированных соответственно на 2005 и 2010 годы.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 7

См. пункты 93, 99, 115 и 142-143.

Генеральной Ассамблее и соответствующим органам следует предложить организациям системы Организации Объединенных Наций (фондам, программам и специализированным учреждениям) активизировать взаимодействие с бреттон-вудскими учреждениями в данной области, плотно подключиться к разработке и реализации документов по стратегиям уменьшения масштабов бедности (ДСУБ), составленных при деятельном участии стран, или эквивалентных процессов, продолжить их совершенствование в интересах стран-партнеров и одновременно воздерживаться от навязывания им обособленных процессов. Необходимо и далее укреплять связи между аналитическими плановыми документами Организации Объединенных Наций, такими, как общие страновые оценки (ОСО) и Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) с ДСУБ, национальными стратегиями устойчивого развития (НСУР) или эквивалентными процессами.

Всем организациям, конкретно занимающимся вопросами образования и действующими в данной области, следует настоятельно предложить еще активнее участвовать в разработке планов образовательного сектора и содействовать дальнейшему совершенствованию возглавляемой Всемирным банком ИБП, а также программы аналитического "быстрого прохода".

РЕКОМЕНДАЦИЯ 8

См. пункт 144.

Экономическому и Социальному Совету следует решить провести в 2006 году (или в 2007 году) "аналитическое совещание об уменьшении масштабов бедности", которое было бы полезно для информирования международного сообщества о достигнутом прогрессе и помогло бы изучению полученных уроков. Было бы важно, чтобы на него были приглашены все заинтересованные стороны. Подготовку следует вести в соответствующих исполнительных комитетах Организации Объединенных Наций, созданных в результате реформы 1997 года, а также в рамках КССР.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 9

См. пункты 130 и 145.

Генеральной Ассамблее и соответствующим руководящим органам следует просить организации системы Организации Объединенных Наций (фонды, программы и специализированные учреждения) и предложить двусторонним донорам уделять возросшее внимание вкладу в формирование макроэкономического, социального, институционального, а также административного потенциала на различных уровнях в странах-партнерах. Это не только позволило бы укрепить чувство причастности стран-партнеров, но и дало бы донорам возможность во все большей степени направлять помощь с помощью общесекторальных подходов (ОСП) и бюджетной поддержки, что уменьшило транзакционные издержки и упростило бы управление. Все проекты помощи должны нацеливаться на создание и передачу знаний и на создание устойчивого потенциала. О проектах помощи следует также судить по их вкладу в долгосрочное формирование потенциала стран, а показатели результатов должны отражать этот момент. Признавая важность формирования потенциала, руководящим органам соответствующих организаций системы Организации Объединенных Наций следу

ет следить за прогрессом в этом отношении.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 10

См. пункт 145.

Экономическому и Социальному Совету, занимающемуся контролем за оперативной деятельностью в целях развития в системе Организации Объединенных Наций, следует контролировать и оценивать качество деятельности по формированию потенциала, требуя для этого через секретариат КССР соответствующую информацию от организаций системы Организации Объединенных Наций.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 11

См. пункты 124, 131-132 и 146-147.

Генеральной Ассамблее следует предложить двусторонним донорам пересмотреть свои ассигнования в рамках ОПР в целях значительного увеличения доли образования, половина которой должна быть выделена для начального/базового образования. Особое внимание следует уделять повышению эффективности помощи.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 12

См. пункты 118 и 148-151.

Генеральной Ассамблее, которая следит за осуществлением ЦРТ, следует рассмотреть вопрос о том, чтобы предложить расширение ИБП, как это рекомендуется в докладе. Генеральному директору ЮНЕСКО, организатору Группы высокого уровня по ОДВ, созданной Дакарскими рамками действий, следует препроводить эту рекомендацию Группе в целях развертывания соответствующей работы. Уроки ныне осуществляемой под руководством Всемирного банка ИБП следует в полной мере принимать во внимание.

Такие "договоры об образовании для конкретных стран" должны быть открыты для всех наименее развитых

стран и стран с низким доходом, которые со всей ответственностью добиваются достижения целей ОДВ и в настоящее время отстают в этом в силу недостаточности усилий одних только этих стран. Такие "страновые договоры" должны обеспечить создание необходимого потенциала и поступление дополнительных ресурсов, а также предсказуемую поддержку усилий стран-партнеров по проведению реформы.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 13

См. пункт 15.

КССР следует рассмотреть возможность создания межучрежденческой рабочей группы расширенного состава, открытой для ключевых партнеров, таких, как НПО и фонды, в целях подготовки и организации информационно-пропагандистских мероприятий и мероприятий по привлечению средств во всех странах в соответствии с рекомендациями доклада. Департаментам информации и/или внешних сношений различных организаций системы Организации Объединенных Наций следует принимать в этом активное участие. Такие мероприятия должны быть нацелены на привлечение средств на цели образования, а позднее, возможно, и для других ЦРТ.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 14

См. пункты 130 и 156-160.

Следя за осуществлением Декларации тысячелетия, крайне важно изучить новые возможности финансирования. Генеральной Ассамблее следует создать механизм, например группу экспертов, привлеченных, в частности, из системы Организации Объединенных Наций и бреттон-вудских учреждений, для дальнейшей проработки новых предложений о финансировании группы высокого уровня по финансированию развития (доклад Седильо) и изучения других возможностей, например создания Международного финансового фонда (МФФ), и постоянно информировать

Генеральную Ассамблею и Экономический и Социальный Совет о реальных результатах.

"Обеспечить, чтобы к 2015 году у детей во всем мире, как у мальчиков, так и у девочек, была возможность получать возможность получать в полном объеме начальное школьное образование и чтобы девочки и мальчики имели равный доступ ко всем уровням образования"⁴.

1. Такова цель развития, сформулированная в Декларации тысячелетия (ЦРТ), вторая цель третьего раздела Декларации тысячелетия, принятой в сентябре 2000 года 147 главами государств и правительствами и 189 государствами-членами, которая должна быть достигнута в 2015 году⁵. Это - масштабная цель, поскольку она означает, что дети всего мира, наконец, получают свое право на, по крайней мере, пять-шесть лет начального образования, поскольку именно такое время необходимо для того, чтобы непрерывное обучение в начальной школе дало такие основные навыки, как умение писать, читать, считать, а также другие так называемые "жизненные навыки". Вторая образовательная ЦРТ касается гендерного равенства, намечая

"ликвидировать, желательно к 2005 году, неравенство между полами в сфере начального и среднего образования, а не позднее к 2015 году - на всех уровнях образования"⁶.

2. Дакарские рамки действий, принятые раньше, в 2000 году, применительно к начальному образованию в рамках цели "Образование для всех" (ОДВ) ставят еще более масштабную задачу:

обеспечение того, чтобы к 2015 году все дети, особенно девочки, дети из неблагополучной среды и из этнических меньшинств, могли свободно получать бесплатное и обязательное высококачественное начальное образование.

Это означает, что к 2015 году дети должны уже завершить начальное образование. Если это так, то тогда все дети школьного возраста, как мальчики, так и девочки, должны будут пойти в первый класс в 2008 году. Такое же толкование принято и в международной стратегии по осуществлению Дакарских рамок действий "Образование для всех"⁷. Из сведений, почерпнутых из многочисленных источников различных учреждений, в частности Группы по всемирному докладу по мониторингу ОДВ, Института статистики (ИСЮ), Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Всемирного банка, такая цель на 2008 год скорее всего не будет достигнута, поскольку многие развивающиеся страны серьезно отстают в реализации цели всеобщего начального образования (ВНО), а также равенства между полами⁸. ЦРТ, которая может толковаться как устанавливающая основу всеобщего завершения начального образования (ВЗН) к 2015 году, дает некоторые надежды, поскольку для достижения этой цели остается несколько больше времени.

3. Однако есть опасность, что даже ЦРТ не будут достигнуты, если международное сообщество не отнесется со всей серьезностью к выполнению своего торжественного обязательства, провозглашенного на Всемирном форуме по образованию в Дакаре, что

"ни одна страна, глубоко преданная идее обеспечения образования для всех, из-за отсутствия средств не должна быть отброшена назад в своем стремлении достичь эту цель"⁹,

и если правительства не будут отдавать приоритет образованию в национальном контексте, соразмерный с их международными обязательствами. Необходимо также продемонстрировать, что правительства намерены подкрепить свои слова делами. Правитель

ствам стран необходимо со всей настойчивостью добиваться выделения для сектора образования необходимых бюджетных ресурсов, проведения необходимой системной реформы, расширения своих возможностей и по обеспечению качественного образования для своего населения, а также для детей, находящихся в наиболее неблагоприятном положении, и, что более важно, ускорить образование девочек. Однако вызов для международного сообщества доноров заключается в повышении качества помощи, предоставлении надлежащего объема иностранной помощи на предсказуемой и стабильной основе, а также в том, чтобы подкрепить усилия развивающихся стран в области образования конструктивным образом.

4. На Монтеррейской конференции 2002 года родилась идея "договора", основанного на взаимной ответственности и обязательствах всех партнеров по развитию. Теперь задача для всех партнеров - выполнить эти обязательства.

5. Они действительно были приняты со всей торжественностью, а заверения были даны самым искренним образом. На карту поставлено доверие к международному сообществу, и тем более провал здесь недопустим. Международное сообщество в целом уже не может допустить невыполнения принятых обязательств или принятия новых обязательств, которые потом не соблюдаются. Вряд ли можно и дальше мириться с тем, что на глазах общественности на крупных конференциях Организации Объединенных Наций принимаются все новые и новые планы действий, которые не дают результатов намеченных масштабов и в согласованные сроки (из-за отсутствия серьезных усилий всех сторон). Риск обвинений в лицемерии и/или недостаточной серьезности реален; риск потери доверия неизбежен. Именно поэтому на всех уровнях предпринимаются усилия по предотвращению этих рисков и разрабатывается ряд стратегий, которые будут проанализированы в настоящем докладе.

6. Первая проверка доверия для международного сообщества - устранение неравенства между полами в начальном и среднем образовании, предпочтительно к 2005 году. В самом деле, на это остается очень мало времени, и этим обусловлена актуальность национальных и международных действий. Всемирный доклад по мониторингу ОДВ 2003/2004 года - "Гендер и образование для всех: скачок к равенству"

"показывает, что, хотя многие страны, вероятно, не достигнут цели 2005 года, ситуация может быстро измениться, если будут внесены необходимые изменения в политику... Доклад показывает, что для достижения гендерного равенства в образовании необходимы изменения по широкому кругу направлений экономической и социальной политики - как и в самом образовании. ...Они достижимы. ...Можно предложить меры и стратегии, которые выведут все общества на путь образования в условиях гендерного равенства, о чем можно судить по опыту государств, далеко продвинувшихся по этому пути"¹⁰.

7. Однако в данный момент также раздаются голоса тех, кто утверждает, что во многих странах, прежде всего в субсахарской Африке и в некоторых районах Азии, будет крайне сложно, если вообще возможно, достичь этих двух ЦРТ с учетом того, что эти страны имеют исключительно низкий исходный уровень начального обучения, девочкам не предоставляется равных возможностей и реальность на месте оказывается еще хуже, если учесть важнейший аспект качества образования. Однако слышны и голоса оптимистов, считающих, что новая платформа, согласованная на недавних встречах в верхах - от Дохи до Монтеррея и Йоханнесбурга, - создает основу для придания нового импульса сотрудничеству в области развития, а обязательства доноров увеличить помощь примерно на 18 млрд. долл. США к 2006 году с 57 млрд. долл. США¹¹ (в

2002 году) дают основания для надежд. Однако даже оптимисты согласны с тем, что потребуются не только увеличить объем финансирования при соответствующем наращивании потенциала этих стран, но и активизировать усилия по повышению эффективности помощи и ее нацеленности на результаты, а донорам потребуется активно работать ради достижения если не безупречного, то по крайней мере достаточно высокого уровня сотрудничества, координации и синергизма, прежде всего на местах¹².

8. В докладе также будет рассмотрен вопрос о том, почему стратегии, проводимые различными действующими лицами, в частности Организацией Объединенных Наций и ее партнерами по системе¹³, пока что имеют ограниченную отдачу с точки зрения возможностей стран по достижению целей образования. В докладе принята попытка извлечь уроки и из прошлых неудач и предложено объяснение того, почему такие уроки до сих пор не усвоены. В нем также изучены причины нынешних недоработок и представлены конкретные рекомендации на предмет возможных улучшений.

9. В соответствии со статьей 5 ее статута¹⁴ роль Объединенной инспекционной группы заключается в расследовании

"всех вопросов, влияющих на эффективность деятельности и надлежащее использование средств. [Она] выносит независимую оценку на основе инспекции и анализа, направленного на улучшение руководства и методов и обеспечение более широкой координации между организациями".

Очевидно, что постоянная проблема - установление реалистичной связи между целями и оптимальными средствами их достижения - это, возможно, наиболее важный вопрос, требующий рассмотрения в силу его последствий с точки зрения эффективности и действенности, составляющих основное содержание работы ОИГ.

I. УРОКИ ПРОШЛОГО

А. Все новые и новые планы действий, цели которых так и не достигаются - нарушенные обещания

10. Первая проблема, требующая изучения, очевидно, заключается в том, почему уроки прошлого не усвоены. Масштабные привязанные к конкретным срокам цели ставятся в образовательном секторе не впервые. В 1961 году Конференция африканских государств по развитию образования в Африке, проходившая в Аддис-Абебе, приняла Аддис-Абебский план развития образования в Африке, нацеленный на достижение в Африке к 1980 году ВНО высокого качества. Годом раньше, в 1960 году, 18 азиатских государств приняли план Карачи, в котором рассматривались потребности Азии в начальном образовании, "План обеспечения всеобщего, обязательного и бесплатного начального образования" в регионе, рассчитанный на период до 1980 года. Аналогичные планы были приняты в Латинской Америке: крупный проект по расширению и совершенствованию начального образования в Латинской Америке, совместно составленный Организацией американских государств (ОАГ) и ЮНЕСКО на десятилетний период 1957-1966 годов. К сожалению, цели этих планов достигнуты не были¹⁵, а в 1981 и 1996 годах были приняты новые планы, ставящие те же цели¹⁶.

11. В 1990 году ПРООН, ЮНЕСКО, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Всемирный банк созвали в Джомтьене (Таиланд) Всемирную конференцию по образованию для всех: удовлетворение базовых образовательных потребностей. На Конференции присутствовали 1 500 участников, представляющих 155 стран и 150 неправительственных организаций (НПО); на ней была принята Всемирная декларация об образовании для всех, одобрявшая общее функциональное

определение базового образования как охватывающего

"...как необходимый уровень навыков (умение читать, писать, владение устной речью, умение считать и решать задачи), так и основное содержание обучения (знания, профессиональные навыки, ценностные установки и воззрения), которые необходимы людям для выживания, развития всех своих способностей, существования и работы в условиях соблюдения человеческого достоинства, всестороннего участия в развитии, повышения качества своей жизни, принятия всесторонне взвешенных решений и продолжения образования".

Предполагалось, что 90-е годы станут десятилетием достижения целей ОДВ.

12. Оценка ОДВ 2000 года, начатая в 1998 году, подвела итог прогрессу, достигнутому в 90-х годах. Она показала, что, несмотря на продвижение вперед, мир все еще далек от достижения поставленных целей в области образования. Поэтому Всемирный форум по образованию, вновь созданный ПРООН, ЮНЕСКО, ЮНФПА, ЮНИСЕФ и Всемирным банком в апреле 2000 года в Дакаре (Сенегал), принял Дакарские рамки действий, в которых, в частности, устанавливалось шесть конкретных целей ОДВ¹⁷:

а) расширение и совершенствование комплексных мер по уходу за малоletними детьми и их воспитанию, особенно в отношении наиболее уязвимых и обездоленных детей;

б) обеспечение того, чтобы в 2015 году все дети, особенно девочки, дети из неблагополучной среды и из этнических меньшинств, могли свободно получать бесплатное и обязательное высококачественное начальное образование;

с) обеспечение того, чтобы образовательные потребности всех молодых людей и взрослых удовлетворялись на основе равного доступа к соответствующим программам обучения и приобретения жизненных навыков;

d) повышение в 2015 году на 50% уровня грамотности взрослых, особенно женщин, и представление всем взрослым равного доступа к базовому и непрерывному образованию;

e) ликвидация к 2005 году гендерных различий в начальном и среднем образовании и достижение к 2015 году равенства полов в области образования с уделением особого внимания предоставлению девочкам полного и равного доступа к высококачественному базовому образованию и обеспечению их хорошей успеваемости;

f) повышение качества образования во всех его аспектах и обеспечение хорошей успеваемости для всех, с тем чтобы каждый мог достигать признанных и поддающихся оценке результатов обучения, особенно в отношении грамотности, счета и важнейших жизненных навыков.

13. Полностью признавая, что образование глубоко укоренено в различных исторических, культурных, социальных, экономических и политических контекстах стран и их регионов, этот документ в контексте этих шести целей оставляет определение направлений действий на усмотрение самих стран. Как уже указывалось, две из этих целей ОДВ были подтверждены в Декларации тысячелетия. Очевидно то, что мы сегодня знаем в 2003 году - это то, что цели ОДВ и две образовательные ЦРТ вновь окажутся под угрозой невыполнения во многих бедных странах, если не будут предприняты беспрецедентные усилия как на национальном, так и на международном уровне и если не будет предпринято решительных и смелых корректировочных мер по многим направлениям.

В. Причины неудач и вызовы

14. Есть много причин того, почему масштабные цели, поставленные во многих планах действий на протяжении последних 40 лет, не были достигнуты. Они имеют исторический, политический, правовой, экономический, социальный и институциональный характер. Обязательства, по-видимому, принимаются чересчур легко, без должной оценки сложности процесса развития в целом и образования в частности. **Контроль и оценка не были достаточно систематическими** и поэтому не позволяли учесть в новых планах уже полученные результаты.

15. Если вернуться на некоторое время назад, то состояние системы образования, доставшейся после колониальных держав, было неблестящим¹⁸. "В 1970 году, т.е. через десять лет после получения независимости, число детей, обучающихся в начальных школах, выросло более чем в десять раз, а в средних школах - больше чем в 50 раз"¹⁹. После этого был достигнут новый прогресс²⁰, несмотря на многочисленные встреченные препятствия и трудности, многие из которых сохраняются и поныне. Они связаны как с развивающимися странами, так и с сообществом доноров и часто, очевидно, тесно связаны друг с другом. Правительства стран сталкиваются со следующими основными проблемами:

- отсутствие необходимой политической поддержки образования как основного права человека и недостаток руководства;
- отсутствие устойчивой интеграции социальной политики в общие рамки развития (и государственных расходов);
- недостаточность финансовых ресурсов и бюджетных ассигнований из-за слабой мобилизации внутренних ресурсов и отсутствия четкого контроля за государственными расходами;

- недостаточное внимание к вопросам равноправия, таким, как равенство между полами, положение малоимущих и находящихся в неблагоприятном положении (меньшинств, жителей отдаленных районов, инвалидов, беспризорных детей и т.п.) и отсутствие стратегий активной помощи неимущим и систем стимулирования;
- слабость, непрозрачность и непоследовательность образовательной политики и секторальных планов и недостаточная последовательность реформы политики из-за изменений в правительстве;
- отсутствие должного порядка во власти при неоптимальном использовании как внутренних, так и внешних ресурсов, коррупция/неэффективное использование ресурсов, отсутствие прозрачности и отчетности перед заинтересованными сторонами процесса образования;
- неадекватность систем регулирования и механизмов контроля;
- слабое управление и реализация, слабость систем организации обучения (отсутствие стимулов), что часто вызвано недостатком людских и финансовых ресурсов и/или внимания к обслуживаемому населению, а также слабое государственная служба;
- нехватка надежных данных и статистики об образовании, в том числе и на разукрупненном уровне, необходимых для разработки продуманной национальной политики, в силу слабости статистического потенциала и отсутствие стимулов для его укрепления;
- недостаточность государственной поддержки из-за неактивности заинтересованных сторон: учителей (и их профсоюзов), родителей, общественности и гражданского общества в целом;
- слабая нацеленность на качество и актуальность образования для личности и общества, плохие учебные программы, что ведет к низкой успеваемости, высокому отсеву и отчуждению от школ;
- недостаточная нацеленность на завершение и получение базовых образовательных знаний и навыков, т.е. на фактическое получение образования и его результаты;
- отсутствие как национальных, так и международных оценок знаний учащихся²¹;
- отсутствие стимулов для преподавателей (материальных и моральных), нехватка квалифицированных учителей и учителей-женщин как образцов для подражания из-за недостаточности учебных заведений и/или малочисленности учащихся средних и высших учебных заведений;
- нехватка школьных зданий, находящихся на приемлемом расстоянии от обслуживаемого населения, и инфраструктуры, в том числе необходимой для учеников-девочек, такой, как туалеты;
- отсутствие в достаточном количестве качественных учебных материалов;
- отсутствие контроля качества образования в частных школах;
- недостаточные возможности межведомственной координации, непоследовательность политики и недостаточное сотрудничество и взаимодействие между секторами и с сообществом доноров;
- отсутствие четких приоритетов и целей;

- участие слишком многих действующих лиц при отсутствии четкого разграничения их функций в государственном плане развития или секторальном плане;
- отсутствие четкого контроля за результатами;
- слабое использование результатов оценок стратегий и их осуществление для последующей продуманной разработки политики и принятия мер;
- недостаточно благоприятная международная, экономическая и торговая среда, внешние шоки и ситуация с задолженностью;
- стихийные бедствия, ВИЧ/СПИД и другие крупные санитарные проблемы, военные действия и гражданские волнения;
- высокая задолженность, препятствующая рациональному использованию внутренних ресурсов;
- быстрый демографический рост в условиях экономических проблем.

В сообществе доноров выделяются следующие проблемы:

- недостаточная политическая приверженность делу оказания содействия развивающимся странам в достижении совместно разработанных образовательных целей;
- недостаточный объем внешних ресурсов помощи;
- ограничение доступа развивающихся стран к глобальным рынкам; уменьшение помощи развитию на протяжении лет; непоследовательность политики доноров²²;
- недостаточное внимание эффективности помощи и итогам развития и

образования (слабая нацеленность на итоги и результаты); ограничения, налагаемые на помощь (связанная помощь); распыление помощи²³; слабая связь с национальными стратегиями развития и секторальными стратегиями стран-партнеров; недостаточная координация политики, процедур и практики с системой самих получателей помощи²⁴;

- разнообразные и не стыкующиеся между собой политические рекомендации и советы разных членов международного сообщества доноров, например, структурная перестройка - "Вашингтонский консенсус" и теория "поджарого государства"²⁵ - и/или требования децентрализации без уделения должного внимания формированию потенциала на децентрализованных уровнях.

16. Вместе с тем по-прежнему трудно объяснить, почему международное сообщество по-прежнему принимает чересчур амбициозные планы действий. **Если ЦРТ в этот раз имеют шансы на реализацию, то это будет связано с принятием международным сообществом реальных мер, соразмерных серьезности и актуальности ситуации (и последствиям бездействия) и поскольку налицо готовность к более систематическому усвоению опыта, обмену таким опытом и проведению реформ, где это необходимо, и, последнее по порядку, но не по важности, - к выполнению принятых обязательств.**

17. Уже Аддис-Абебский план действий 1961 года был ориентирован на результаты и составлен на основе потребностей, продемонстрированных странами-участницами и выраженных, в частности, в финансовых и материальных потребностях в различных областях. В плане отмечается взаимосвязь образования и экономической среды и установлены четкие приоритеты, которыми в его краткосрочном разделе на 1961-1966 годы были названы среднее образование, пересмотр

учебных программ и подготовка учителей, причем все эти меры были нацелены на увеличение общего числа школьников с 11 до 15 млн. человек. План содержал детальную оценку расходов и сводку выявленных потребностей во внутреннем и внешнем финансировании. Долгосрочный раздел плана на 1961-1980 годы был нацелен на достижение начального образования высокого качества к 1980 году. К его главным моментам относились ведущая роль самих стран, забота о качестве и признание того, что качественное начальное образование требует первоначальных вложений в среднее и высшее образование, что необходимо для подготовки квалифицированных учителей.

18. Этот план и планы, следовавшие за ним, основывались в основном на "коллективной мудрости" и накопленном опыте. Они строятся на понимании того, что образование - это не только основное право человека, но и такая область, в которой вложения дают высокую отдачу, расширяя возможности личности и давая социально-экономический выигрыш для общества. "Во всех регионах развивающегося мира по показателю экономической эффективности начальное образование, по-видимому, опережает среднее и высшее образование"²⁶. Школьные системы должны выстраиваться "снизу доверху", а формальное начальное образование должно быть расширено, охватывая концепцию "базового образования". Принципы и цели ОДВ должны быть отражены в планах образовательного сектора, начиная с воспитания детей в раннем возрасте. Для обучения грамоте и счету и получения других важнейших знаний ребенку необходимо завершить пяти-шестилетний курс качественного образования. Образование должно быть признано имеющим ценность для общества, семьи и индивидов. Активная причастность к функционированию системы образования предполагает всяческое участие действующих лиц при их реальном привлечении к принятию решений. Необходимо активно задействовать гражданское общество в целом, включая профсоюзы учителей. Периоды обучения

должны учитывать нужды населения. Необходимо многоязычный, культурный подход, также нужны системы стимулирования (например, организация питания и медицинского обслуживания), прежде всего для малоимущих слоев населения, для расширения образования для девочек и обеспечения равенства между полами. Прямые расходы на школьное обучение, такие, как школьная плата за регистрацию, обучение, экзамены, школьную форму, учебники и другие учебные материалы, например тетради, карандаши и т.п., транспорт и питание, часто оказывают отрицательное или запретительное воздействие, прежде всего для неимущих, и отрицательно сказываются на равенстве между полами²⁷. Такую же роль играют "вмененные издержки" образования²⁸. Содержание обучения должно адаптироваться не только к задачам расширения возможностей личности и коллектива, но и к требованиям внутренних рынков труда. Приоритет должен отдаваться качественной подготовке учителей в достаточном числе при уделении особого внимания подготовке учителей-женщин, играющих важную роль образцов для подражания. Качественное образование также зависит от доброжелательного школьного окружения, школы должны располагаться вблизи от обслуживаемого населения, а школьные здания должны учитывать требования сбалансированного по полу контингента учащихся. Число учеников на одного учителя не должно превышать определенного уровня (40), развития образование должно тщательно планироваться и предусматривать определенную последовательность, а расходы страны на образование должны достичь определенной доли валового национального продукта (ВНП)²⁹ и т.п. Все это и многое другое хорошо известно.

19. Как выразился один специалист по образованию, благодаря тому, что в последние 50 лет страны накопили богатый опыт и активизировали международное сотрудничество, в области образования практически не осталось ничего неизвестного. **Однако не столь очевидно, что в прошлом предпринимались достаточ**

ные систематические усилия по контролю и оценке того, стали ли полученные уроки известны другим партнерам по развитию, что позволило бы тем ими воспользоваться. Эти вопросы управления знаниями и их передачи требуют в будущем улучшений. **См. рекомендации 5 и 6.**

20. Однако есть и другие вопросы, требующие решения. Они связаны со слабым статистическим потенциалом многих развивающихся стран (включая отсутствие данных, прежде всего на разукрупненном уровне, в том числе с разбивкой по полу), что сказывается как на разработке политики, так и на принятии мер.

С. Серьезность нынешней ситуации и проблема данных

21. ИСЮ³⁰, расположенному в Монреале (Канада),

"поручено ведение международной статистики образования. Главное направление мандата Института - оказание содействия государствам-членам в сборе, анализе и распространении международно сопоставимых показателей образования как информационной основы для политики и оценки ее результатов"³¹.

Институт сталкивается с целым рядом вызовов. "Один из них - консолидация качества имеющихся данных для обеспечения их лучшей увязки с сегодняшними показателями", которые "имеют центральное значение для точности оценки прогресса". Другой вызов - "инкорпорация образовательных данных из разных источников для достижения более точных оценок отсутствующих данных, представляющих собой значительный пробел в наших знаниях". Другой вызов связан с тем, что агрегированные административные данные должны дополняться "данными на индивидуальном уровне и уровне школ как информационной основы для политики стран"³². В общем плане административные данные должны дополняться, в частности данны-

ми обследований домохозяйств, что позволило бы лучше понять социально-экономическую ситуацию обслуживаемого населения. Изучение имеющейся статистики показывает, что не ведется сбор информации по вопросам, представляющим актуальность с гендерной точки зрения, а также вскрывает пробелы в разукрупнении имеющейся статистики по признаку пола. Кроме того, не хватает данных о находящихся в неблагоприятном положении группах населения, таких, как беженцы³³. В одном из недавних докладов Генерального секретаря об осуществлении Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций признавалось, что по показателям "доли учащихся первого класса, достигающих пятого класса", данные на уровне стран ограничены³⁴. Во "Всемирном докладе по мониторингу ОДВ 2002 года - образование для всех: следуем ли мы намеченному курсу?" сообщается, что в ходе его подготовки "были выявлены серьезные пробелы в наших знаниях. Так, мы не имеем данных о чистом показателе численности учащихся начальных школ за 1999 год по более чем 70 странам". В нем также прямо говорится:

"Хотя возможность принятия обоснованного решения существует, для обеспечения более эффективного мониторинга необходимо увеличить расходы на сбор и анализ данных, а также на изучение и оценку политики"³⁵.

22. Имеются несомненные сложности, связанные, с одной стороны, со сбором более современных данных и, с другой - с иными аспектами качества данных, такими, как обеспечение качества и международной сопоставимости. "Руководству требуются самые разнообразные дополнительные данные, а не ограниченный набор показателей", учитывающие политические приоритеты³⁶. Поэтому задача заключается в предоставлении руководству ряда показателей, соответствующих их политическим приоритетам. В случае ВНО "они, скорее всего, выберут группу показателей,

характеризующих доступ, участие, ход обучения и его результаты"³⁷.

23. Глобальные оценки ИСЮ на основе данных 2000 года показывают, что 104 млн. детей начального школьного возраста не ходили в школу, при этом 57% этих детей были девочками³⁸, а 96% - жили в развивающихся странах. Эта цифра заметно ниже оценки числа детей, не посещавших школу в 1999 году, данной во "Всемирном докладе по мониторингу ОДВ 2002 года" - 115 млн. детей³⁹. Несомненно, что информация о числе детей, посещающих и не посещающих школу, исключительно важна для руководства страны и общества⁴⁰. Однако автор утверждает, что одна из причин, по которым среди ЦРТ была поставлена цель всеобщего завершения начального образования и была принята шестая цель ОДВ⁴¹ с ее акцентом на качестве - косвенное присутствие ожидания того, что завершение начального образования позволит детям научиться писать, читать, считать и получить другие важнейшие знания⁴².

24. То, что действительно важно - это число детей, которые по завершении начального образования умеют читать, писать, считать и получили другие необходимые для жизни навыки, равно как и необходимо принять корректировочные меры в интересах тех детей, которые этих знаний не приобрели, и это полностью соответствует духу образовательных ЦРТ и целей ОДВ. Поэтому в настоящем докладе утверждается, что данных о числе учащихся недостаточно. Помимо данных об охвате обучением директивными органам также необходимо иметь данные об успеваемости и итогах обучения, прежде всего в аспекте полученных знаний. В настоящее время, по-видимому, таких легкодоступных данных по всем странам не имеется, либо такие данные недостаточно проработаны для целей сопоставления. Поэтому для принятия необходимых мер по исправлению сложившегося положения важно **в конечном счете получить надежную информацию о том, сколько детей начального школь-**

ного возраста в мире "пропускают образование". Это дети, которые никогда не ходили в начальную школу, а также дети, которые бросили ее, так и не закончив начальную школу и дети, формально окончившие начальную школу, но по ряду причин, например из-за низкого уровня обучения, не получили необходимых знаний. Число всех этих детей начального школьного возраста трудно определить, поскольку легкодоступные данные по всем этим элементам имеются не по всем странам. **Число этих детей, "пропускающих образование", разумеется, следует считать более высоким, чем 104 млн. детей, не посещающих школу, и, вероятно, более близким к 40% детей начального школьного возраста в развивающихся странах**⁴³. Таким образом, серьезность положения и масштабы проблемы не должны недооцениваться: они показывают всю остроту проблемы, требующей решения⁴⁴.

25. Дополнение обычно используемых показателей доли детей, посещающих начальную школы (ДДН), при необходимости, показателями доли детей, закончивших начальную школу, поскольку это соответствует образовательным ЦРТ и дает более точный показатель уровня обучения. Это также помогает оценке того, насколько хорошо школьная система охватывает неимущих, поскольку доля детей, окончивших школу - более содержательный показатель, чем доля детей, записанных в нее. Будучи убежден в том, что

"в отличие от всеобщего доступа всеобщее завершение обучения не может быть достигнуто без обеспечения его качества, усвоения знаний учащимися и запросами домохозяйств в плане образования - все из которых взаимосвязаны"⁴⁵,

Всемирный банк начал работу по сбору данных, привлекая для этого свои целевые группы, а также используя данные ИСЮ для получения первого набора оценок завершения начального образования и ус

ловных оценок, призванных дать показатель завершения начального образования. Согласно его определению,

"показатель доли детей, закончивших начальное образование (ПЗН) - это динамический показатель годового выпуска системы начального образования. Он рассчитывается как общее число учащихся, с успехом завершивших (или окончивших) последний год обучения в начальной школе в данном году, деленное на общее число детей официального возраста окончания начальной школы в составе населения"⁴⁶.

Этот ПЗН считается более гибкой концепцией, чем общий и чистый показатель численности учащихся "и более реалистичной - и весьма содержательной - целью также и для развивающихся стран"⁴⁷. Показатель

"доли детей, закончивших начальную школу - более точный показатель накопления человеческого капитала и качества и эффективности школьной системы, чем общая и чистая численность детей, посещающих начальную школу"⁴⁸.

26. "Однако этот первый набор оценок доли детей, закончивших начальную школу, и приближенных оценок необходимо воспринимать именно как таковой - первоначальный набор данных, который можно существенно улучшить как в плане надежности, так и в плане своевременности, если правительства стран и международные партнеры будут работать сообща над их уточнением"⁴⁹.

Это задача, которую должны поставить перед собой все из них. Всемирный банк получил следующие результаты: "С Джомтьенской конференции 1990 года общий средний показатель доли детей, закончивших начальную школу, повысился в развивающихся странах с 72% до 77%"⁵⁰. Однако этот общий средний показатель маскирует крупные различия между ре-

гионами. Латинская Америка и Восточная Азия с их сравнительно высокими показателями доли детей, закончивших начальную школу, в 90-х годах не добились особого прогресса; в Африке этот показатель составлял лишь 55% (в странах к югу от Сахары он был еще ниже); а в Южной Азии начальную школу кончают только две трети детей.

"В 17 странах со средним доходом и в 21 стране с низким доходом на протяжении 90-х годов показатель доли детей, закончивших начальную школу, не рос или даже снижался. Ситуация в таких странах, как Афганистан... очевидна и драматична. Однако к числу стран, сделавших шаг назад, также относится Венесуэла, Таиланд, Замбия, Камерун, Кения, Мадагаскар, Албания и Беларусь"⁵¹.

27. "Если нынешние тенденции сохранятся, то 70 стран вряд ли достигнут цели всеобщего завершения начального образования к 2015 году... а еще по 16 странам данных не имеется... Однако цель устранения неравенства между полами в системе начального и среднего образования не будет достигнута. В эти жесткие сроки еще может быть получен реальный прогресс, например достижение во всем мире примерного паритета между полами применительно к ученикам, поступающим в первый класс, если развивающиеся страны и их партнеры сегодня начнут действовать"⁵².

Согласно "Всемирному докладу по мониторингу ОДВ 2002 года", 83 страны уже достигли трех получивших количественное определение целей ОДВ (чистый показатель численности учащихся, доля грамотных среди взрослых и паритет между полами в общей численности учащихся начальных школ) или достигнут их, 43 страны добились прогресса, однако скорее всего не достигнут к 2015 году, по крайней мере, одной цели, а 28 стран демонстрируют серьезный риск того, что они не достигнут ни одной из этих трех целей⁵³. Та

кие цифры не всегда дают полную картину из-за **колоссальных различий между странами и внутри стран**, между регионами и между богатыми и бедными и находящимися в неблагоприятном положении слоями их населения.

28. По оценкам Всемирного банка⁵⁴,

"примерно 36 из 155 развивающихся стран достигли цели всеобщего завершения школьного образования... другие 30 стран "выдерживают темп" или, вероятно, достигнут этой цели, судя по динамике продвижения вперед достигнутого в 90-х годах... **однако 89 стран "демонстрируют риск" того, что они не достигнут целей, если прогресс в них не будет ускорен**".

В этой последней группе в докладе выделяется 60 стран, которые "отстают" и 29 стран, которые "серьезно отстают в продвижении ВЗН к 2015 году"⁵⁵.

29. Такой относительно суровый диагноз, скорее всего, чересчур оптимистичен. Как отмечалось выше, завершение обучения не означает, что все ученики, проучившиеся в школе пять-шесть лет, умеют читать, писать и считать или получили знания, необходимые для продолжения обучения на протяжении всей жизни.

"Если судить об успехе обучения по тому, чему и как обучаются дети, то необходимо найти более реалистичные оценки качества и результативности образования"⁵⁶.

30. **Оценка образовательных достижений признается в качестве необходимого элемента проверки качества образования и развертывания реформ там, где они необходимы.** Она дает показатель того, дают ли отдачу затраты на образование. К тому же она крайне важна для заинтересованных сторон, таких, как родители, которые хотят иметь основания быть уверенными в том, что их дети получают знания и навыки, необходимые тем для то-

го, чтобы вести самостоятельную трудовую и семейную жизнь и жизнь членов общества. Не менее важно, чтобы дети приобрели уверенность. По всей видимости, не во всех странах проводятся проверки результатов обучения. Опыт оценок в развитых странах показывает, что существенная доля кандидатов, как правило, не получает знаний и навыков, необходимых для того, чтобы сдать такие экзамены⁵⁷. В тех же развивающихся странах, где такие экзамены проводятся, их результаты показывают, что большая доля детей не получили необходимых знаний и навыков. В "Докладе об образовании Оксфам"⁵⁸ дается пример Бангладеш, где общегосударственный экзамен, проводимый независимо от школьной программы, получившей название Оценка основных знаний (ООЗ), используется для проверки умения детьми читать, писать и считать. Экзамен, проведенный в 1998 году, показал, что только 57% детей, перешедших в пятый класс, имели необходимые для этого знания.

31. Имеется ряд инициатив, заслуживающих упоминания в этой связи. Совместно финансируемый проект "Контроль за уровнем успеваемости" (КУУ) ЮНЕСКО-ЮНИСЕФ представляет собой одну из наиболее комплексных попыток создания международной базы оценки обучения, которая преодолевала бы традиционную нацеленность на результаты экзаменов или школьный охват" при всей возможной важности этого аспекта⁵⁹. ЮНЕСКО активно поддерживала приведение национальных оценок в регионах, таких, как Южноафриканский консорциум по контролю за качеством образования (ЮАКККО), Латиноамериканская лаборатория оценки качества образования и третье международное обследование по точным и естественным наукам (ТМОТЕ). Одно из главных достоинств ТМОТЕ заключается в том, что оно проводится как на уровне стран, так и в международном масштабе и

"тем самым дает диапазон экзаменационных баллов, которые могут использоваться для сопоставления

стран и результатов экзаменов по конкретным странам, которые могут использоваться для оценки результатов, достигнутых данной страной в продвижении к поставленным ею целям".

"Национальные и международные оценки по нескольким странам", такие, как ТМОТЕ, ЮАКККО и Программа международной оценки учащихся (ПМОУ), исключительно важны, поскольку они "позволяют получать богатые данные анализа в сравнительной динамике"⁶⁰. Необходимо предоставить странам возможность решать, какие им использовать оценки, в наибольшей степени отвечающие их приоритетам, а также учитывающие ограниченность их ресурсов.

32. Пока же многие дети в развивающихся странах вряд ли получают знания и навыки намного больше тех, которые они приобрели в ходе полного цикла формального начального/базового образования, который к тому же варьируется по продолжительности между странами. Таким образом, руководству, равно как и обществу в целом, крайне важно составить реальное представление о результатах их обучения по окончании этого цикла. Оценка результатов образования также считается крайне важной в соответствии с целью 6 ОДВ для проверки качества образования и развертывания реформы там, где она нужна. В этом докладе ЮНЕСКО и ее партнерам рекомендуется оказывать содействие странам в проведении оценок по окончании национального цикла начального образования, поскольку это будет иметь прямую важность для политики стран. Это никоим образом не умаляет важности одновременной оценки результатов обучения учащихся на следующих уровнях образования, однако это выходит за рамки настоящего доклада. Система оценки по окончании определенной МСКО системы начального образования позволит проводить полезные межстрановые сопоставления. Необходимо признать, что такие оценки, при всей их полезности, пока что

будут, пожалуй, чересчур амбициозными ввиду значительных средств и кадровых ресурсов, необходимых для их проведения, и в свете ныне ограниченных ресурсов многих развивающихся стран. Однако достижение такой межстрановой сопоставимости должно по-прежнему считаться целью на будущее. **Международным организациям, таким, в частности, как ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ, предлагается оказывать содействие странам в контроле и подведении итогов оценок таким образом, чтобы обеспечить усвоение и совместное изучение уроков в интересах других стран, равно как и регионов**⁶¹. См. рекомендацию 3.

33. Во многих развивающихся странах важность статистики для разработки национальной политики недооценивается. В силу этого для работы национальных статистических ведомств выделяются скудные ресурсы. "Большинство из них не располагают достаточными ресурсами для проведения переписей и обследований, а подчас даже не располагают ресурсами для нормальной работы"⁶². **Поэтому создание статистического потенциала, необходимого для сбора и использования данных, имеет центральное значение, поскольку во многих странах признается слабость связи между сбором, анализом и использованием данных, не говоря уже о тех странах, в которых "отсутствие необходимых данных еще более затрудняет разработку нужной политики и мер воздействия"**⁶³. Проблемы также связаны с тем, что статистике не отдается приоритета, и **с отсутствием стимулов для принятия решений, основывающихся на анализе данных.**

34. Кроме того, беспрецедентный спрос на данные предъявляют международные учреждения, прежде всего в контексте контроля за все более возрастающим числом планов действий, принимаемых международным сообществом, и обилия начатых процессов (таких, как ОСО, РПООНПР, ЦРТ и т.п.). Такие разноплановые и разнообразные требования создают большую нагрузку на ресурсы страны.

Поэтому формирование статистического потенциала должно сопровождаться активизацией усилий международных организаций и учреждений по рационализации во всех возможных случаях своих запросов в плане статистики. Такая рационализация должна стать частью программы повышения эффективности помощи⁶⁴.

35. Кроме того, необходимо совершенствовать сбор и повышать качество информации в соответствующих странах⁶⁵. Таким образом, крайне важно наращивать формирование статистического потенциала в развивающихся странах (которым в настоящее время занимаются многие организации, такие, как Партнерство в области статистики в целях развития в XXI веке (ПАРИС-21), ИСЮ, ЮНИСЕФ и Всемирный банк⁶⁶, а также многие другие) в целях предоставления им своевременных и надежных данных для принятия взвешенных политических решений⁶⁷.

36. Из вышесказанного ясно следует, что необходимо прилагать активные усилия по дальнейшему расширению баз данных по образованию и повышению их качества. Требуется провести больше работы по данным, касающимся вопросов качества образования, а также по количественным достижениям. **Официальные данные правительств должны дополняться данными из других источников**, таких, как поддерживаемые ЮНИСЕФ обследования по многим показателям с применением гнездовой выборки (ОПГВ), демографические медико-санитарные обследования (ДМСО), поддерживаемые Агентством международного развития (АМР) Соединенных Штатов, и исследования критериев оценки уровня жизни (ИКОУЭ), поддерживаемые Всемирным банком. Данные из этих и других источников обогатят информацию, необходимую для продуманных политических решений. **Сотрудничество между этими и другими соответствующими учреждениями должно быть укреплено, поскольку по-**

вышение качества данных также требует хорошо координируемых партнерств.

37. Сотрудничество между этими партнерами также необходимо укрепить для преодоления методологических проблем и проблем с данными, связанными с ПЗН, и для доработки методологии расчета показателя доли детей, завершивших начальную школу, чтобы получить содержательный и надежный показатель завершения начального образования. См. рекомендацию 1.

38. Пополнение знаний о встреченных проблемах в сочетании с **надлежащими коммуникационными стратегиями, использующими силу организаций гражданского общества и специализированных национальных и международных НПО** должно убедить общественность страны и международное общественное мнение в необходимости принятия срочнейших мер. Это также должно воспособствовать усилиям по совершенствованию ныне осуществляемых стратегий и улучшению их финансирования. **Только столкнувшись с достоверными свидетельствами реальностей на местах, правительства осознают всю актуальность данной проблемы в национальном и международном масштабе.** См. рекомендацию 1.

II. НЫНЕШНИЕ СТРАТЕГИИ

А. Ограничения, обусловленные имеющимся объемом финансовых ресурсов и разрозненностью подходов

39. Финансовые ресурсы, имеющиеся в распоряжении каждого действующего лица, определяют вид той стратегии, которая может быть намечена. Описывая различные стратегии и направления деятельности разнообразных действующих лиц в области образования, двусторонних доноров, региональных действующих лиц, таких, как Европейский союз, или фондов, программ и специализированных учреждений Организации Объединенных Наций и Всемирного банка, важно иметь в виду целый ряд проблем, с которыми сталкиваются развивающиеся страны, представляющих собой вызов как для них, так и для внешних доноров. Об этом уже говорилось выше.

В. Стратегии и структуры

40. То обстоятельство, что усилия, необходимые как внутри страны, так и в международном плане для достижения заявленных целей, были недооценены, несомненно, отчасти объясняет прошлые неудачи. Этот аспект необходимо изучить в будущем. Нельзя понять характер стратегий, используемых в настоящее время различными действующими лицами в области образования, не учитывая структуру, важность и вес, также и в плане ресурсов, двусторонних и многосторонних систем содействия в данной сфере.

41. Большинство структур внешней помощи были созданы в период с 1945 года по 60-е годы. Они отражают мышление развития того периода. Оптимизм в отношении возможности того, что новые независимые государства быстро разовьют свою экономику (характерный для названных выше планов действий), давал основание надеяться, что достаточно будет предоставлять содействие, направляя

"экспертов" и осуществляя "проекты", которые зададут общую схему действий, следуя которой можно будет добиться успеха. Главной заботой бывших колониальных держав, равно как и развитых стран в целом, было сохранение определенного влияния в развивающемся мире на основе учреждения двусторонних программ помощи. В 60-е и 70-е годы диалог Север-Юг не изменил сколь-нибудь существенным образом этого подхода. В результате налицо существенное различие как в объеме ресурсов, так и в значении между двусторонней и многосторонней помощью развивающимся странам.

С. Данные о внешней помощи образованию

42. Оказалось, что трудно получить единый набор сопоставимых и точных данных о масштабах и сумме содействия предоставленного образования различными действующими лицами. В системах статистической отчетности Комитета содействия развитию (КСР) с 1993 года имеются данные о помощи, предоставленной его странами-членами. Первоначально нескольким донорам было трудно предоставлять данные с разбивкой по уровням образования, однако пересмотр системы секторальной классификации КСР в 1996 году⁶⁸ позволил уточнить определение сектора образования и его подкатегорий (например, подготовка учителей начальных школ классифицируется как поддержка не высшего, а начального образования). За самые последние годы данные с разбивкой по уровню образования могут быть получены по всем донорам КСР. Что касается многосторонней помощи, то Инспектор запросила информацию от различных организаций системы Организации Объединенных Наций. Не все из них имеют свежую информацию, которую сами они считают полностью надежной. "Существующие проблемы и отсутствие согласованности в плане отчетности иска

жают базу данных о помощи, предоставляемой в области образования"⁶⁹.

43. Совокупные данные и данные об уровне активности в базах данных "Международная статистика развития" КСР ОЭСР - главный источник данных о помощи образованию. Хотя внутренние системы доноров, возможно, предоставляют более подробную информацию, статистика КСР позволяет проводить сопоставление. К сожалению, некоторые международные организации еще не используют эту систему. **В настоящем докладе сформулирована рекомендация о том, чтобы все организации системы Организации Объединенных Наций, еще не делающие это, сообщили свои данные о деятельности по оказанию помощи КСР с использованием тех же классификаций, определений и формата, которые используются двусторонними донорами⁷⁰. Это даст столь необходимую глобальную сопоставимую картину усилий по оказанию помощи в целом и в области образования, в частности, в соответствии со стандартными определениями и классификациями, что сделает возможным необходимую сопоставимость и контроль. Таким образом, сопоставимые данные о содействии начальному и базовому образованию станут доступными для всех доноров внешней помощи. См. рекомендацию 2.**

44. В тот период, когда мир сосредоточивается на контроле за осуществлением целей развития в странах-партнерах, **крайне важно иметь также надежные данные об образовании и информацию о внешнем содействии в целях достижения ЦРТ. Недостаток информации уменьшает возможность контроля со стороны доноров и осуществления здорового нажима со стороны других членов сообщества в духе концепций взаимной ответственности монтеррейского консенсуса. КСР уже занимается проектированием усилий в рамках официальной помощи развитию (ОПР) в отношении ЦРТ⁷¹. Ради получения полной картины содействия ОПР как инструмента достижения ЦРТ всем соответст-**

вующим действующим лицам потребуются сотрудничать и вносить свой вклад в обогащение и дополнение ныне имеющихся данных КСР.

45. Кроме того, было бы **целесообразно подготовить такие сводные данные для организаций системы Организации Объединенных Наций. Это дало бы как правительствам, так и общественности сопоставимую информацию об объеме, содержании и формах их вклада в достижение ЦРТ в целом и целей образования в частности.**

46. Стратегии различных внешних действующих лиц составляются в терминах наличных ресурсов. В этой связи важнейшее значение имеет размер бюджетов. К сожалению, статистическая информация об этом неточна и поэтому не полностью сопоставима по различным учреждениям. **В таблице ниже показаны данные за 2001 год, представленные системам сбора данных КСР двусторонними и многосторонними донорами⁷².**

Таблица. Обязательства в 2001 году, млн. долл. США

<i>Обязательства 2001 года (млн. долл. США)</i>	<i>Помощь образо- ванию</i>	<i>В том числе: базовое образование</i>
Япония	788,6	80,4
Франция	776,2	185,9
Германия	573,7	43,2
Соединенные Штаты	319,3	205,1
Нидерланды	209,7	166,7
Соединенное Королевство	193,6	67,6
Прочие страны КСР	809,3	145,8
Европейское сообщество	218,4	29,9
Итого, КСР	3 888,9	924,7
Итого, двусторонние доно- ры, помимо членов КСР	21,3	1,6
МАР	525,0	211,3
АфФР	65,1	12,3
АзФР	33,8	13,8
Специальный фонд МБР	32,8	-
Фонд развития стран Север- ной Европы	6,3	-
ЮНИСЕФ	56,6	56,6
БАПОР	174,3	147,4
Итого, многосторонние до- норы	893,8	441,3

**Д. Обязательства двусторонних до-
норов в области образования⁷³**

47. Обязательства ОПР стран КСР в области образования в 2001 году составили 3,9 млрд. долл. США, из которых 0,9 млрд. долл. США, по представленным данным, представляют собой помощь базовому образованию. В абсолютном выражении на шесть главных доноров, т.е. Германию, Нидерланды, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты, Францию и Японию, приходилось свыше 3/4 двусторонней ОПР на цели образования. Крупный донор помощи образованию - **Европейское сообщество (ЕС)** (218 долл. США в 2001 году).

**Е. Многостороннее содействие образо-
ванию**

48. В представленной выше таблице также содержатся данные о помощи образованию со стороны тех многосторонних доноров, которые предоставляют данные системам сбора данных КСР в формате, аналогичном используемому самими членами КСР. Эти данные необязательно соответствуют цифрам о помощи образованию, представленным в публикациях их самих, которые могут основываться на иных определениях, потоках или условных единицах. Их данные могут соотноситься с бюджетными суммами или расходами, а не с обязательствами или охватывать всех получателей помощи, а не только развивающиеся страны. **То, что некоторые многосторонние организации вообще не предоставляют данных КСР, затрудняет оценку всей помощи образованию.**

49. В 2002 году объем заемных средств **Группы Всемирного банка** (включая

Международную ассоциацию развития - MAP) составил 1 384 млн. долл. США⁷⁴.

ЮНЕСКО: регулярный бюджет 2002 года (половина суммы бюджета за двухлетний период): 47 млн. долл. США (на деятельность, персонал и соответствующая доля косвенных расходов на программы в штаб-квартире); внебюджетные ресурсы: 65 млн. долл. США⁷⁵.

ЮНИСЕФ: В 2002 году 201 млн. долл. США для образования девочек⁷⁶.

ЮНФПА: В 2000 году ЮНФПА израсходовал 13 млн. долл. США из основных ресурсов на деятельность, связанную с ОДВ.

Мировая продовольственная программа (МПП): Каких либо данных о расходах на школьное питание не имеется. Хотя эти расчеты основаны на стоимости школьного питания на одного ребенка, на 2002 год была получена цифра в 530 млн. долл. США⁷⁷.

50. Представленная выше информация передает лишь идею общего порядка помощи образованию. Для образовательных, как и для других ЦРТ, разумеется, будет необходимо **предоставить правительствам и общественности точную информацию о том, что именно и какая именно организация делает в области образования, с помощью чего и в какой форме, и содействует и обеспечивает ли все это формирование потенциала в соответствующей стране-партнере.** Следовательно, необходимо собирать сопоставимые данные, установленные на основе единой методологии вкладов системы Организации Объединенных Наций в достижение ЦРТ, по категории расходов, странам и регионам, с указанием того, когда произошло внутри-страновое формирование потенциала и в какой степени использовалось национальное исполнение и специалисты и изучались механизмы и возможности технического сотрудничества между развивающимися странами. Решение

вопроса о пути продвижения вперед в сборе и обработке такой общесистемной информации следует оставить КСР. Информация по конкретным организациям должна уже иметься, поскольку каждая организация скорее всего обязана представлять такую информацию своим членам. Что же касается проблемы атрибуции, то можно воспользоваться опытом, накопленным в КСР, который уже располагает действующей системой, чью методику можно было бы уточнить в свете потребностей системы Организации Объединенных Наций. КСР мог бы быть в состоянии уточнить такую методику, при необходимости, в сотрудничестве с соответствующими действующими лицами. Такую информацию следует предоставлять **в сжатой форме для целей отслеживания хода осуществления Декларации тысячелетия.** Кроме того, рекомендуется, чтобы, если этого еще систематически не делается, **различные организации системы Организации Объединенных Наций предоставляли такую информацию через регулярные интервалы времени своим руководящим органам и всем своим членам,** поскольку это сделало бы возможным сопоставление, прозрачность и подотчетность и в конечном счете внесло бы вклад в полезное и необходимое разделение труда между партнерами системы Организации Объединенных Наций на основе продемонстрированных "сравнительных преимуществ" и сильных мест. См. также рекомендацию 2.

51. **Чтобы в полной мере оценить стратегии различных заинтересованных действующих лиц, необходимо также принимать во внимание ресурсную ситуацию.** До сих пор основная масса ОПР на цели образования предоставлялась двусторонними донорами. Организации системы Организации Объединенных Наций (фонды, программы и специализированные учреждения) по-прежнему ограничены в своих действиях скудостью своих ресурсов.

52. Во все большей степени признается, что международное сообщество должно

будет изменить свои традиционные подходы и методы работы и даже предусмотреть изменения структур помощи, если оно реально желает оказать содействие странам-партнерам в достижении образовательных ЦРТ или целей ОДВ к 2015 году. Это, однако, еще не было полностью реализовано в действиях на местах, где такие цели реально достигаются. **Риторика присутствует, а реальные действия отстают.**

Г. Необходимость нового подхода

53. То, что многие планы действий в прошлом остались неосуществленными, привело к тому, что различные действующие лица признали, что сохранение прежних подходов к процессу развития неэффективно, что традиционные пути оказания содействия развитию, как оказалось, не выдержали испытания по критерию результативности и не в меньшей степени - отдачи. Помещение искоренения бедности или по крайней мере уменьшения ее масштабов в центр международной программы развития, безусловно, скажется на формах оказания ОПР, поскольку новые приоритеты были совместно согласованы.

54. Разумеется, накапливается масса общего понимания того, что необходимо сделать в отношениях донор-партнер, которые должны быть реализованы на практике. Например, для того, чтобы усилия по развитию отдельных стран-партнеров давали эффект в длительной перспективе, они должны быть вписаны в реальности этих стран. "Универсальный" подход никогда не даст оптимальных результатов. Принцип реальной причастности стран к осуществлению проектов помощи потребует изменений подходов со стороны доноров - от навязывания своего мнения к партнерству. Донорам необходимо продемонстрировать системный подход в своей политике внешней помощи, не забирая обратно (с использованием торговли и других механизмов, например миграции) того, что они дают в виде ОПР. Чтобы помощь была эффективной, она должна быть комплексной, соответствующая

приоритетам страны, если те совместимы с общими согласованными международными целями и политикой. Уже не представляется разумным, в силу неэффективности, оказывать проектное техническое содействие, которое плохо вписывается в планы развития стран-партнеров. Продолжать следовать одной лишь институциональной логике и ответственности - демонстрировать устарелость мышления в наше время, когда **повсеместно признано то, что партнерство влечет за собой взаимную ответственность.** Отношения между донорами и партнерами должны строиться на предсказуемой основе, когда обязательства страны-партнера не менее важны, чем содействие со стороны внешнего донора. Отсутствие координации и согласованности усилий доноров размывает потенциал стран-партнеров. Унификация и упрощение процедур доноров необходимы для повышения эффективности и действенности развития и снижения трансакционных издержек, уменьшающих реальный объем ресурсов внешней помощи.

55. **Конечный критерий эффективности и действенности - качество совокупного вклада международного сообщества в достижение позитивных, поддающихся наблюдению "изменений", т.е. результатов и отдачи в стране-партнере. Работа сообща и выковывание новых партнерств с механизмами взаимной ответственности станет главной задачей.** В решении этих задач достигнут определенный прогресс. Это подход Всеобъемлющей рамочной программы в области развития (ВРПР), инициированный Всемирным банком "холистический подход к развитию, балансирующий макроэкономику со структурными и людскими потребностями в физическом развитии"⁷⁸. ВРПР пропагандирует комплексную долгосрочную стратегию, в которой руководящую роль играет сама страна, как в аспекте участия в ее осуществлении, так и в аспекте направленности программы развития, а каждый из доноров определяет свою долю в поддержке соответствующих практических планов. Она делает боль

ший, чем ранее, акцент на партнерстве в осуществлении страновой стратегии между правительствами-донорами, гражданским обществом и частным сектором, на возросшей прозрачности и ответственности, а также на ориентации на достижение целей развития.

56. Практическое выражение этого концептуального подхода - использование документов о стратегии уменьшения масштабов бедности (ДСУБ) в странах с низким доходом или эквивалентных инструментов, разрабатываемых на основе тех же принципов. Они дают важную возможность действий, предоставляя все более признаваемую общую основу для осуществления нового партнерства между развитыми и развивающимися странами. Они призваны помочь достижению устойчивого улучшения ситуации в плане роста и уменьшения масштабов бедности, что в свою очередь должно помочь странам в достижении ЦРТ. Этот процесс также пролил дополнительный свет на структурные и методические проблемы, выветив возросшую необходимость внутристранового формирования потенциала, информационно-разъяснительной работы и координации, а также важное значение надлежащего финансирования - как внутреннего, так и внешнего. Однако, несмотря на ускорение прогресса в создании этих механизмов, остаются трудности, связанные с их практической реализацией на местах. Решение этих масштабных задач, описанное ниже, станет задачей всего международного сообщества.

Г. Различные виды стратегий

57. Если "стратегию" понимать как "средство", используемое для достижения цели, то не всегда просто установить корреляцию между стратегическим подходом различных организаций и конкретной проводимой ими работой. По крайней мере в теоретической плоскости все действующие лица трудятся во имя достижения тех же целей, однако подчас исключительно сложно выявить ту конкретную роль, ко-

торую каждое действующее лицо определяет как свою собственную. **Получить конкретное определение такого рода деятельности достаточно затруднительно, поскольку документы чересчур часто содержат выдержанные в достаточно общем ключе фразы относительно важного значения развития образования и той роли, которую намереваются сыграть действующие лица, нежели конкретное описание работы, проводимой в сотрудничестве со странами-партнерами⁷⁹.** Представленный ниже анализ "стратегий" учитывает эти затруднения.

58. Все перечисленные ниже организации вносят свой вклад в развитие образования. Все они адаптировали свои стратегии и планы работы к потребностям стран в целях достижения образовательных ЦРТ и целей ОДВ.

Программа развития Организации Объединенных Наций

59. Поскольку в 2001 году ПРООН решила оставить мероприятия по программе в области образования организациям, обладающие прямыми мандатами и "сравнительными преимуществами", она не будет рассматриваться в настоящем докладе⁸⁰. Вместе с тем ПРООН, по-видимому, и далее оказывает помощь в области образования в ряде стран, например в Непале, однако трудно получить конкретные цифры о содержании и масштабах поддержки образовательных ЦРТ и целей ОДВ, опираясь на последнюю документацию. Кроме того, это одна из организаций системы Организации Объединенных Наций, которая не представляет данных КСР, как указывалось выше. Тем не менее важно отметить, что ПРООН обладает мандатом возглавлять и координировать усилия Организации Объединенных Наций по достижению ЦРТ⁸¹.

Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

60. ЮНЕСКО - единственная межправительственная организация в системе Организации Объединенных Наций, действующая в области образования, которая имеет всемирный мандат, как следует из ее названия⁸². Поэтому ожидания в отношении ЮНЕСКО исключительно высоки как среди общественности, так и в системе Организации Объединенных Наций. ЮНЕСКО неизменно приходилось играть роль ведущего учреждения или координатора в секторе образования, что не всегда просто. К заслугам нынешнего руководства ЮНЕСКО следует отнести то, что образование наконец стало получать то первоочередное внимание, которого оно заслуживает. Это также нашло свое выражение в его доле бюджета. Однако в сопоставлении с другими действующими лицами в области образования бюджетные ресурсы ЮНЕСКО крайне ограничены. Это естественным образом сказывается на ее возможностях действий, прежде всего на местах⁸³. **По-прежнему остается фактом то, что ЮНЕСКО недостаточно обеспечена ресурсами для той роли, играть которую ей предложено.** Таким образом, несмотря на ее усилия по децентрализации, ЮНЕСКО не может обеспечить достаточного присутствия на местах во всех странах, которым необходимо провести крупную реформу системы образования или получить консультации по мере развертывания в них таких процессов, как ОСО, РПООНПР, ДСУБ, НСУР и новое партнерства в интересах развития Африки (НПРА), а также рассматривающиеся ниже "флагманские программы" ОДВ-ИБП и ОДВ. Равным образом ЮНЕСКО не располагает средствами для поддержки бюджетов образования стран, сталкивающихся с финансовыми затруднениями⁸⁴. Имеется шесть специализированных институтов в области образования. Если принять во внимание функции, которые те призваны осуществлять, то они тоже недостаточно финансируются, особо красноречивым примером чего может служить Международный институт по созданию потенциала в Африке (МИСПА) ЮНЕСКО.

61. Изучая различные документы, касающиеся деятельности ЮНЕСКО за последние 50 лет, можно выделить дилемму, четко сформулированную бывшим помощником Генерального директора г-ном Колином Н. Пауэром:

"В каком случае ЮНЕСКО продемонстрирует большую эффективность - поддерживая мелкие новаторские проекты или поощряя крупные национальные и региональные планы развития просвещения, наподобие планов Карачи и Аддис-Абебы в начале 60-х годов?"⁸⁶.

Такая постановка проблемы по-прежнему сохраняет свою актуальность, затрагивая ту конкретную роль, которую ЮНЕСКО призвана определить для себя ввиду наличия многих действующих лиц, занимающихся вопросами образования. Поскольку имеется много планов действий, главная задача сейчас заключается в том, чтобы служить пользующимся уважением партнером на местах.

62. ЮНЕСКО также была назначена ведущим учреждением по осуществлению решений Дакарской конференции и соответственно сосредоточивает свои усилия на ОДВ. Она считает, что "шесть дакарских целей"⁸⁷ являются ее главными приоритетами, и определяет свою миссию следующим образом: "Поощрять образование как основное право, повышать качество образования, стимулировать эксперименты, новаторство и политический диалог"⁸⁸. Кроме того, она "обеспечивает то, чтобы образование значилось на одном из первых мест в международных повестках дня, а также чтобы были отобилированы людские и финансовые ресурсы, призванные помочь правительствам выполнить свои обязательства по ОДВ". Это, конечно же, - масштабные цели, если учесть ограниченность ее ресурсов.

63. Признавая эти ограничения, ЮНЕСКО реализует множество совместных и партнерских договоренностей. Они образуют так называемые "механизмы поддержки с участием многих партнеров"

по осуществлению Дакарских рамок и получили название "флагманов ОДВ". Флагманская программа - это

"структурированный комплекс мероприятий, осуществляемый добровольными партнерами под руководством одного или нескольких специализированных учреждений Организации Объединенных Наций в целях решения конкретных задач по достижению Дакарских целей... в междисциплинарной перспективе с учетом взаимодействия между образованием и другими факторами (например, здравоохранением, питанием, сельским развитием)⁸⁹. Эти инициативы различны... отражая гибкие подходы к налаживанию поддержки и сотрудничества в отношении конкретного аспекта повестки дня ОДВ. ... Виды деятельности включают в себя информационно-разъяснительную и пропагандистскую работу, обмен опытом, формированием институционального потенциала, технические консультации и контроль за прогрессом"⁹⁰.

В общей сложности в настоящее время насчитывается девять таких "флагманских программ" с участием организаций системы Организации Объединенных Наций, двусторонних и многосторонних учреждений и НПО⁹¹. Число участников таких флагманских программ показывает все многообразие действующих лиц, тем или иным образом причастных к широкой повестке дня ОДВ. ЮНЕСКО участвует во всех из них, служит ведущим учреждением двух флагманских программ и осуществляет совместное руководство пятью из них. Таким образом, она "способна играть центральную роль в укреплении общей отдачи флагманских программ"⁹². Кроме того, признается, что решающее значение имеет задействование организаций гражданского общества и НПО.

64. Главная задача заключается в том, чтобы превратить эти партнерства в реальность на местах и вписать их на-

дежным и устойчивым образом не только в планы образовательного сектора, но и в более широкие планы развития и уменьшения масштабов бедности стран-партнеров, такие, как ДСУБ и НСУР, региональные рамки, например НПРА, а также такие инструменты Организации Объединенных Наций, как ОСО и РПООНПР. Если они не будут полностью вписаны в национальные планы и национальные, региональные и международные рамки развития, они не раскроют весь свой потенциал. Поэтому **рекомендуется проводить совместные оценки различных флагманских программ**, чтобы информировать региональные конференции по оценке, запланированные ЮНЕСКО на 2005 год⁹³. Это даст различным партнерам, а также общественности в целом информацию, которая позволит оценить эти партнерства и их соответствующие "сравнительные преимущества", а также будет способствовать тому, чтобы уроки из опыта направляли будущую деятельность. **См. рекомендацию 6.**

65. "Дакарские рамки действий - Образование для всех: выполнение наших общих обязательств" подтвердили постановку задач на Всемирной декларации об образовании для всех (Джомтьен, 1990 год) и приветствовали обязательства, принятые на различных международных конференциях⁹⁴. В этом документе также были обозначены задачи, порученные различным действующим лицам, включая финансирование и привлечение средств⁹⁵. Как будет показано ниже, международному сообществу предстоит дать мандат на новые усилия, необходимые для полного осуществления дакарских обязательств по финансированию, отмеченных выше.

66. Взяв свой мандат из Дакарских рамок, ЮНЕСКО предлагает странам-партнерам разрабатывать "национальные планы ОДВ"⁹⁶. По мнению Инспектора, на первом этапе ЮНЕСКО делала чересчур большой акцент на необходимости отдельных национальных планов ОДВ. Организация использовала значительные ресурсы, как людские, так и финансовые,

чтобы побудить страны-партнеры разрабатывать отдельные национальные планы ОДВ. Рассылались вопросники, проводились "круглые столы" с координаторами ОДВ и проводились информационные кампании на местах. Можно утверждать, что было бы полезнее оказывать и далее странам-партнерам содействие, по их просьбе, в разработке комплексной и устойчивой национальной политики и программ в области образования, где, естественно, были бы полностью представлены цели ОДВ⁹⁷. Как вариант, или в дополнение к этому, ЮНЕСКО могла бы проследить за тем, чтобы цели ОДВ были четко зафиксированы в национальных планах образовательного сектора, в стратегиях развития и/или уменьшения масштабов бедности стран, отраженных в ДСУБ или ИБП, где те разрабатывались и/или постоянно образуют составную часть аналитических и плановых инструментов Организации Объединенных Наций, таких, как ОСО и РПООНПР. Последнее, по порядку, но не по важности, - ввиду ее ограниченных ресурсов и представленности на местах ЮНЕСКО не всегда может оптимальным образом использовать ресурсы, предлагаемые для оказания воздействия на эти процессы⁹⁸. Разумеется, было бы интересно узнать, могут ли дополнительные взносы быть прямо выделены для разработки национальных планов ОДВ.

67. Международная стратегия реализации Дакарских рамок действий "Образование для всех" на практике, разработанная ЮНЕСКО в тесной координации с ее международными партнерами, признает необходимость планирования "ОДВ в более широком контексте"⁹⁹. Эта стратегия, которая призвана дополнить другие плановые инициативы, например ИБП Всемирного банка, намечает пять главных направлений действий¹⁰⁰: планирование; информационно-разъяснительная работа; финансирование, контроль и оценка; международные и региональные механизмы. В ней детализируются 12 стратегий, уже определенных в Дакаре, и предлагаются пути их практической реализации.

ЮНЕСКО хочет, чтобы ее стратегия дополняла

стратегии ОДВ конкретных многосторонних и двусторонних учреждений, с тем чтобы она служила напоминанием или контрольным перечнем необходимых действий и в принципе указывает на то, какого рода поддержку и содействие правительства стран, каждая в рамках своих планов ОДВ, могут рассчитывать получить от международного сообщества.

68. Если все его стратегические установки будут реализованы, этот документ, разумеется, даст "добавленную стоимость". Пока что его отдачу оценить трудно. Поступление или объявление дополнительных ресурсов было крайне медленным даже в контексте описанной ниже ОДВ-ИДП Всемирного банка¹⁰¹. Через три года после принятия Дакарских рамок действий было бы **полезно начать разработку стратегий комплексного анализа и оценки всех подходов, инициатив и направлений деятельности по достижению шести целей ОДВ, используемых различными действующими лицами**. Это позволило бы заинтересованным сторонам и действующим лицам **узнать, что работает и почему и, что самое важное, как можно разработать успешные меры воздействия и как можно обмениваться знаниями о полученных уроках**. Такая совместная стратегия комплексной оценки, если она будет подготовлена, могла бы стать важным вкладом в проведение региональных конференций по оценке, запланированных в международной стратегии на 2005 год, прежде всего Международной конференции по оценке ОДВ, запланированной на 2010 год. Это также могло бы стать важным вкладом во всестороннее рассмотрение осуществления Декларации тысячелетия, намеченного Организацией Объединенных Наций на 2005 год. В конечном счете оценки представляют собой оптимальный способ определения эффективности отдачи и устойчивости стратегий и программных мероприятий, а также обеспечивают необходи

мую обратную связь для целей планирования и принятия решений. Было бы необходимо проследить за тем, чтобы оценки, уже проводимые и запланированные отдельными организациями, послужили материалом для такого проекта комплексной оценки. С этой целью **важно создать координационный механизм, который обеспечил бы согласованность и содействие со стороны всех соответствующих действующих лиц**, которые, как уже показал опыт "флагманских программ" ОДВ, многочисленны. **ЮНЕСКО**, выполняя "предусмотренную ее мандатом роль по координации деятельности партнеров по ОДВ и поддержке взаимодействия"¹⁰², **лучше всего подходит, для того чтобы взять руководство на себя**. Это могло бы стать важным вкладом и с пользой дополнило бы деятельность по глобальному контролю за ходом осуществления ОДВ. **См. рекомендацию 6.**

69. За разработку международной стратегии настоятельно высказалась Группа высокого уровня по ОДВ, которая "представляет собой наиболее яркое проявление роли ЮНЕСКО в координации международного партнерства по ОДВ"¹⁰³. Она была создана Дакарскими рамками действий и провела свое совещание в октябре 2001 года в Париже и в ноябре 2002 года в Абудже (Нигерия)¹⁰⁴. Совещание Группы высокого уровня (СГВУ) 2003 года было проведено в Индии, а СГВУ 2001 года планируется провести в Бразилии. СГВУ 2001 года изучило выводы первого доклада по мониторингу ОДВ (подготовленного внутри организации) и предложило ежегодно готовить качественный "Доклад по мониторингу ОДВ"¹⁰⁵. К настоящему моменту опубликованы два таких доклада (2002 года и 2003/04 года), а также проведено четыре совещания Рабочей группы по подготовке СГВУ¹⁰⁶. Абуджское СГВУ 2002 года предложило ЮНЕСКО, в частности, "срочно расширить свои возможности выполнять свою роль по международной координации", а состоявшееся в 2003 году в Нью-Дели СГВУ предложило ЮНЕСКО "вновь рассмотреть и усилить свой потенциал координации"¹⁰⁷.

ЮНЕСКО вносит вклад в создание политического импульса (совещания "восьмерки" также затрагивают проблематику ОДВ) и в его сохранение на основе указанных выше механизмов.

70. **Хороший пример активного давнего межучрежденческого сотрудничества**, который следует отметить, - сотрудничество с МПП; согласно этой договоренности, ЮНЕСКО оказывает содействие МПП во всей ее деятельности в секторе образования, прежде всего на основе подготовки проектов, анализа оценки подготовки страновых программ и разработки политики в области продовольственной помощи и образования¹⁰⁸. Этот механизм, помимо его положительного воздействия на межучрежденческое доверие, содействует признанию "сравнительных преимуществ" и сильных сторон каждой из организаций.

71. Из вышесказанного очевидно, что **ЮНЕСКО трудно выступать в качестве активного и инициативного ведущего учреждения в области образования и будет сложно играть эту роль в будущем**¹⁰⁹, если она не получит всестороннего содействия других организаций системы Организации Объединенных Наций и не станет вносить активного вклада в инициативы и процессы других организаций, например в стратегию ускорения образования для девочек ЮНИСЕФ и руководимую Всемирным банком ИБП. В связи с рекомендуемым распространением ИБП на НРС, сталкивающиеся с серьезной опасностью того, что они не добьются цели ОДВ, активное задействие ЮНЕСКО станет еще одним вызовом для этого учреждения.

72. Можно утверждать, что ввиду ограниченности ее ресурсов, распыленных по множеству образовательных направлений, ЮНЕСКО, возможно, следовало бы еще более заострить свои приоритеты, ясно показывая, где находятся ее "сравнительные преимущества". Необходимо совершенствовать и активизировать формирование потенциала, развертывая его на местах. Организация с ограниченными воз

возможностями действий на местах должна нащупать области "сравнительных преимуществ" и своего неоспоримого превосходства. **Установление четких программных приоритетов в областях неоспоримых "сравнительных преимуществ" помогло бы ЮНЕСКО играть роль настоящего лидера,** благодаря чему она пользовалась бы уважением и доверием со стороны всех своих партнеров и получила бы дополнительные возможности привлечения средств.

73. "Основная работа по ОДВ осуществляется на страновом уровне"¹¹⁰. Именно там должна вестись реальная работа настоящих партнеров. Необходимо договориться о более четком разделении труда в рамках организаций системы Организации Объединенных Наций. Там, где организация не располагает на местах сотрудниками в достаточном числе, соизмеримом с потребностями страны-партнера, она вполне может решить и поручить выполнение конкретных задач от своего имени другой организации в составе страновой группы Организации Объединенных Наций. В этой связи также будут ценны указанные выше оценки ОДВ, показывая, где находятся сильные места различных организаций по отношению друг к другу.

74. Область, в которой ЮНЕСКО явно имеет "сравнительные преимущества" и которая, по-видимому, требует более чем никогда активных усилий - ИСЮ. В самом деле, в свете выводов, содержащихся, в частности, во "Всемирном докладе по мониторингу ОДВ" ЮНЕСКО, и выводов Всемирного банка относительно необходимости скорейшего повышения надежности и качества данных об образовании, о которых говорилось выше, с Институтом связываются исключительно высокие ожидания. Эти требования к ИСЮ исключительно высоки в свете ограниченных ресурсов, имеющихся в его распоряжении¹¹¹.

75. Другая приоритетная область, в которой ЮНЕСКО по общему призна-

ния призвана сыграть ключевую роль, - качество просвещения¹¹². Она способна внести свой вклад в количественную и качественную оценку более высоких образовательных итогов, необходимую для того, чтобы ликвидировать разрыв в знаниях внутри стран и между ними. В этой области предстоит сделать много, как показывают недавние обследования, например ПМОУ¹¹³, и это ясно говорит о том, что численность учащихся служит содержательным показателем, если, завершив курс образования, учащиеся получают знания и навыки, позволяющие им удовлетворять требованиям усиливающейся конкуренции внутри страны и в международном масштабе. **Если образовательные ЦРТ будут демонстрировать чрезмерный крен в сторону численных показателей, недостаточным образом учитывая содержание и качественную сторону, то мировое сообщество вновь не сможет ликвидировать еще одно проявление неравенства - разрыв в уровне знаний и квалификации.**

76. ЮНЕСКО и ее институтам в сотрудничестве с другими организациями, такими, как ЮНИСЕФ, следует оказывать странам содействие в проведении реальных оценок по окончании национального курса начального обучения. Они могут дать полезную информацию о состоянии просвещения в качественном аспекте, что, в конечном счете, составляет истинную цель образовательных ЦРТ и целей ОДВ¹¹⁴. Итоги таких оценок помогли бы информировать общественность и правительства на уровне стран и в международном масштабе о реальном положении дел и в свете их актуальности способствовали бы пропагандистской работе в связи с мобилизацией внутренних и внешних ресурсов. **См. рекомендацию 3.**

Детский фонд Организации Объединенных Наций

77. В среднесрочном стратегическом плане ЮНИСЕФ на период 2002-2005 годов "сочетаются усиленный подход к вопросам управления, ориентированный

на достижение конкретных результатов, и такой **подход к вопросам программирования, который учитывает фактор прав человека**". В нем также устанавливается пять организационных приоритетов. **Два из этих пяти организационных приоритетов касаются ОДВ: образование девочек и комплексное развитие детей в раннем возрасте (РДРВ)**. Они были отобраны

"не только потому, что их выполнение будет непосредственно способствовать осуществлению многих прав детей, но и потому, что оно может обеспечить достижение еще более значительных результатов в плане реализации других прав и достижения сдвигов в области развития".

В плане также намечены промежуточные цели, соответствующие целям Декларации тысячелетия и международным целевым показателям в области развития¹¹⁶:

"а) к 2005 году во всех странах, в которых по состоянию на 2000 год чистые показатели охвата девочек школьного возраста были ниже 85%, будут разработаны и осуществлены стратегии, процедуры и практические подходы, которые позволят уменьшить долю девочек, не посещающих школу, не менее чем на 30%;

б) к 2005 году по меньшей мере в 50 странах будут разработаны и применяться стратегии, процедуры и механизмы, способствующие реальному качественному обучению в школах, обеспечивающих благоприятные условия для детей и учитывающих гендерные факторы;

с) к 2005 году по меньшей мере в 20 странах будут определены достижения в усвоении навыков чтения, письма и счета и жизненных навыков и будут созданы возможности для достижения гендерного паритета в том, что касается базового образования"¹¹⁷.

Особо отмечается создание партнерств и информационно-пропагандистская работа

на всех уровнях. В этой связи "главным партнером" названа ЮНЕСКО¹¹⁸. Как указано выше, ЮНИСЕФ и далее осуществляет крайне активное руководство реализацией десятилетней Инициативы Организации Объединенных Наций, касающейся образования девочек (ИОД), провозглашенной на Всемирном форуме по образованию в 2002 году, которая служит механизмом дальнейшего укрепления партнерств в поддержку целей гендерного паритета в 2005 году.

78. Хорошо понимая, что при нынешних темпах продвижения вперед достижение целей гендерного паритета в начальном и среднем образовании к 2005 году более чем сомнительно, на Конференции министров просвещения и министров, отвечающих за планирование экономики в африканских государствах-членах (КМПАФ-3) в Объединенной Республике Танзании в декабре 2002 года **ЮНИСЕФ выступил со своей инициативой "25 к 2005 году"**. Эта стратегия ускорения, нацеленная на получение быстрых, надежных и устойчивых результатов, призвана охватить 25 стран, демонстрирующих наиболее высокий риск того, что к 2005 году цель гендерного паритета достигнута не будет, поскольку имеется "71 страна с чистыми показателями численности учащихся-девочек менее 80%, что подчеркивает сохраняющуюся необходимость безотлагательных целенаправленных действий"¹¹⁹. Главная задача - более четкий контроль, т.е.

«начало отслеживания тенденций, касающихся девочек, не посещающих школу, которые должны быть согласованы с показателями школьного охвата и окончания школьного обучения, которые публикуются в международном масштабе в контексте Декларации тысячелетия и целей "Образования для всех"... Включение неравенства между полами в число основных направлений деятельности или наращивания результативных мер воздействия для обес

печения более широкого охвата кампании "Образование для всех"»¹²⁰.

79. ЮНИСЕФ признает, что:

"Оценка прогресса в результатах обучения связана с трудностями, поскольку большинство стран не создали систем их оценки¹²¹. К тому же остается проделать работу по оценке широкого круга мер воздействия, с успехом используемых ЮНИСЕФ для того, чтобы предоставить основывающиеся на данных аргументы, призванные убедить ключевых партнеров вложить в них средства"¹²².

Это ставит перед системой Организации Объединенных Наций глобальный вопрос. Оценки еще не анализируются систематическим образом на предмет уроков, подлежащих усвоению из практики и вычленения передового опыта в интересах получивших его организаций и организаций, действующих в данной области, и, что самое важное, стран-партнеров. Для этого в сотрудничестве с заинтересованными странами-партнерами необходимо создать внутри-страновые базы данных¹²³. "Разве не хорошо создать единую платформу, с помощью которой все партнеры могли бы получать доступ к эмпирическим данным?"¹²⁴. Это исключительно ценное предложение, которое Инспектор всячески разделяет и поддерживает, рекомендуя, чтобы такого рода инициатива была выдвинута Группой по оценке Организации Объединенных Наций, объединяющей в своем составе специалистов по оценке системы Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с бреттон-вудскими институтами и КСР. Следует рационально использовать ныне действующие договоренности, такие, как "шлюз развития". Группе по оценке следует поручить изучение этого вопроса и выработку решений и представление доклада Экономическому и Социальному Совету в рамках трехлетнего процесса рассмотрения оперативной деятельности¹²⁵. См. рекомендацию 5.

80. Ориентировочные цифры ЮНИСЕФ показывают, что в 2001 году на образование девочек выделялось 15% всех расходов, т.е. 153 млн. долл. США. В 2002 году эта доля выросла до 19%, т.е. до 201 млн. долл. США из общей суммы расходов в 1 044 млн. долл. США (исключая поддержку программ в размере 145 млн. долл. США), что отчасти объясняется той ведущей ролью, которую ЮНИСЕФ играет в Афганистане. По данным ЮНИСЕФ, стратегия ускорения также основывается на дополнительном финансировании, которое должно быть предоставлено многим из стран, выбранных в рамках ИБП Всемирного банка.

81. ЮНИСЕФ нацеливается на оказание воздействия на глобальную стратегию в областях своего мандата, однако со своим активным и действенным присутствием на местах он также ставит перед собой задачу формирования национальной политики. Тем самым он развивает потенциал сопровождения стран и их консультирования по национальным моделям успешной реализации и/или по вопросам создания работоспособных моделей. ЮНИСЕФ принимает активные усилия, направленные на то, чтобы его стратегическая ориентация была отражена во всех соответствующих международных и национальных плановых документах, таких, как ОСО, РПООНПР, ДСУБ, или эквивалентных планах уменьшения масштабов бедности и развития, а также в секторальных стратегиях и общесекторальных ОСП. Уважение, которым ЮНИСЕФ пользуется среди правительств и общественности в целом, также находит свое выражение в объеме его дополнительного финансирования.

Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

82. Связь между просвещением и здравоохранением, ВИЧ/СПИДом, гендерной проблематикой, расширением прав и возможностей женщин и вопросами подростковых беременностей, установлена со всей определенностью. Поэтому совершенно

естественно, что с самого начала ЮНФПА стал заниматься вопросами образования. Международная конференция по народонаселению и развитию (МКНР) посвятила им целую главу своей программы действий, в которой говорится (глава XI, Народонаселение, развитие и образование), что прогресс образования во многом способствует снижению фертильности, заболеваемости и смертности и расширению прав и возможностей женщин¹²⁶. Важное значение провозглашенной на МКНР цели всеобщего доступа к качественным услугам репродуктивного здравоохранения (РЗ) к 2015 году было признано в качестве основы для достижения ЦРТ в целом и образовательных целей в частности. 21 апреля 2000 года ЮНФПА подписал с другими организаторами Дакарской конференции 2000 года, ПРООН, ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ и Всемирным банком "совместное заявление", в котором говорилось о решительной приверженности достижению целей ОДВ¹²⁷.

83. ЮНФПА содействует повышению качества базового образования на основе пропаганды реформ школьных программ и подготовки специалистов в целях разработки более эффективных стратегий обучения. Кроме того, он содействовал тому, чтобы образование женщин и девочек по-прежнему занимало приоритетное место в международных и национальных программах, предпринимая для этого свои пропагандистские усилия. В конце 60-х годов в качестве одной из главных областей программного содействия ЮНФПА было развернуто демографическое образование, и по сей день это направление деятельности, координируемой с ЮНЕСКО и другими учреждениями Организации Объединенных Наций и национальными партнерами, остается важной составляющей образовательных программ примерно в 90 странах во всех районах мира. Вклад ЮНФПА в достижение ОДВ заключается в школьных и внешкольных мероприятиях на уровне стран в информационной работе в интересах женщин и девочек и базового образования, включая образование девочек. ЮНФПА вносит вклад в повышение

качества образования на основе пересмотра учебных программ соответствующего содержания, таких, как репродуктивное здоровье, репродуктивное здоровье подростков, образование по вопросам демографии/семейной жизни, профилактика ВИЧ/СПИДа, развитие жизненных навыков, образование среди сверстников, разъяснение гендерной проблематики, права человека и т.п. ЮНФПА содействует странам-партнерам в совершенствовании подготовки учителей на основе более эффективных методов обучения и разработки соответствующих дидактических материалов и добивается того, чтобы образование включалось во все программы ЮНФПА¹²⁸. Все это признано повысить качество и актуальность образования. Межучрежденческое сотрудничество осуществляется на глобальном, региональном и страновом уровнях в поддержку глобальных инициатив, таких, как ИОД и Десятилетие грамотности Организации Объединенных Наций.

84. В 2000 году ЮНФПА израсходовал из своих основных ресурсов на связанную с ОДВ деятельность 12,57 млн. долл. США¹²⁹: 7,3 млн. долл. США на просвещение по вопросам репродуктивного и сексуального здоровья, 1,5 млн. долл. США на информационно-коммуникационную поддержку образования и 3,7 млн. долл. США на ОДВ, прежде всего образование девочек. За период 2001-2004 годов на образование в вопросах репродуктивного и сексуального здоровья было выделено 22,7 млн. долл. США, на ОДВ, включая образование девочек, - 5,8 млн. долл. США, и на информационно-коммуникационную поддержку образования - 1 млн. долл. США¹³⁰. За счет этих ресурсов ЮНФПА осуществляет деятельность в 130 странах. Вновь очевидно, что объем ресурсов ЮНФПА чересчур низок для того, чтобы тот мог вносить решающий вклад во все эти важные области.

85. На протяжении более чем 40 лет МПП выступает крупнейшим организатором программ школьного питания в развивающихся странах. Организация питания детей в школах - важный стимул для увеличения численности учащихся¹³¹. В год проведения Дакарской конференции по ОДВ МПП охватила своей деятельностью по организации школьного питания 12,3 млн. детей; в 2002 году это число выросло до 15,6 млн. детей в 64 странах. МПП была начата глобальная кампания школьного питания, призванная расширить доступ и улучшить условия образования для миллионов детей из бедных семей¹³², в чем заключается вклад МПП в достижение целей ОДВ¹³³. Кроме того, выдаются продовольственные пайки семьям, воспитывающим детей, потерявших родителей из-за ВИЧ/СПИДа, войны или стихийных бедствий. В Замбии, Камбодже, Кении и Уганде реализуются специальные программы школьного питания для сирот, потерявших родителей из-за войны и ВИЧ/СПИДа. По данным "Глобального доклада о школьном питании за 2002 год", к середине 2001 года программы выдачи продовольственных пайков осуществлялись или готовились в 16 странах. Поскольку гельминтоз снижает эффективность программ школьного питания, МПП вместе с Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) и правительствами стран организует в местах выдачи школьного питания медицинское обслуживание и обучение в вопросах гигиены. В 2001 году в 21 стране велась подготовка специалистов¹³⁴.

86. По поводу этих программ необходимо сделать несколько замечаний: во-первых, они, несомненно, чрезвычайно полезны, однако могут охватить лишь небольшую часть школьников, приблизительно 15,6 млн. детей из общего числа 593,8 млн. детей школьного возраста в развивающихся странах (в 1999 году)¹³⁵, т.е. меньше 3%. Таким образом, объем ресурсов, выделенных для них должен быть существенно увеличен.

87. Во-вторых, МПП убеждена в том, что неотъемлемую часть ориентированной на результаты программы школьного питания представляют собой контроль и оценка. Поэтому в 2001 году она разработала стандартную систему сбора и обработки информации о своих программах, которую она намеревается улучшить и усовершенствовать, чтобы до конца 2003 года иметь базовую информацию по всем осуществляющимся при ее содействии программам школьного питания¹³⁶. В 2003 году будет расширена спутниковая система контроля АРГОС, разработанная и апробированная в 2001 году, которая дополнит другие системы контроля МПП, такие, как системы контроля за движением грузов КОМПАС, базовое обследование и необъявленные проверки в школах, для совершенствования управления программами и повышения их прозрачности¹³⁷.

88. Как считает Инспектор, такие инициативы и их потенциал должны быть открыты для других членов системы Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами сбора данных и совершенствования методов их сбора. Подход МПП мог бы служить полезным дополнительным методом выборочной проверки посещаемости, численности учащихся и показателей отдачи. Синергизм с ИСЮ и другими организациями, занимающимися сбором данных об образовании, необходимо развивать и далее.

89. В этой связи возможно надо сделать замечание общего порядка. Каждая организация, естественно, пытается решать прежде всего свои собственные организационные вопросы и проблемы. Недостаточно внимания уделяется изучению потенциала нынешних систем, как и вновь разработанных и запланированных систем, с точки зрения выполнения ими дополнительных целей, которые могли бы относиться к мандату другой организации, фонда или программы системы Организации Объединенных Наций. **Настало время для более систематического обмена информацией и знаниями в рамках сис**

темы **Организации Объединенных Наций для максимальной отдачи.** Таким образом, всем организациям необходимо на постоянной основе информировать друг друга о любых запланированных нововведениях, касающихся новых методов или (информационно-технологических) систем для обеспечения оптимального использования и недопущения дублирования и растраты ресурсов. Такой обмен информацией можно было бы организовать в контексте КССР. См. рекомендацию 4.

90. МПП и другим фондам, программам и специализированным учреждениям **Организации Объединенных Наций необходимо изучить дальнейшие пути активизации сотрудничества в этой области, с тем чтобы максимизировать отдачу и в возросшей степени учитывать совместные оценки и результаты контроля для более точного определения ценности соответствующего вклада для стран-партнеров.** Такой потенциал реально существует, и начало положено. МПП сообщает, что она:

"наладила партнерство в вопросах школьного питания с ЮНЕСКО, Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), Всемирным банком и большим числом неправительственных организаций (НПО) и частным сектором"¹³⁸.

Кроме того, сообщается о том, что ведутся переговоры с ЮНИСЕФ и Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО) (о предоставлении, в частности, сельскохозяйственных орудий) и в частности с Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР) (об организации микрокредитования женщин и мелких производителей и переработчиков продовольствия в общинах, где МПП организует школьное питание)¹³⁹ в целях максимизации положительного воздействия школьного питания¹⁴⁰. Предварительные контакты по вопросам активизации сотрудничества с ФАО в рамках проектов школьных садов, по-видимому, показывают, что большой

опыт, накопленный за многие годы ЮНИСЕФ в этой области, видимо, используется не полностью, что указывает на **настоятельную необходимость совершенствования управления знаниями в системе Организации Объединенных Наций**¹⁴¹. В "Глобальном докладе о школьном питании" за 2003 год рассмотрено решение ЮНИСЕФ и МПП, принятое ими в апреле 2002 года, о соединении усилий и создании официального партнерства для объединения их областей знаний в целях" резкого улучшения условий жизни детей в аспектах здравоохранения, питания и обучения"¹⁴². Такие инициативы нуждаются в неизменной активной поддержке со стороны соответствующих исполнительных советов. См. рекомендацию 4.

Международная организация труда

91. Стало очевидным, что на фронте ОДВ не удастся добиться сколь-либо существенного продвижения вперед, если в прежних масштабах будет сохраняться "детский труд". По оценкам, опубликованным МОТ в апреле 2002 года в докладе "Важен каждый ребенок: новые глобальные оценки детского труда"¹⁴³, "в 2000 году во всем мире около 352 млн. детей в возрасте от 5 до 17 лет занимались в той или иной форме хозяйственной деятельностью, включая работу, разрешаемую согласно конвенциям МОТ о детском труде, и работу, которая не разрешается, в том числе 211 млн. детей в возрасте от 5 до 14 лет"¹⁴⁴. Исследование, проведенное МОТ/ИПЕК, в котором была принята более узкая концепция "детского труда" в собственном смысле слова, исключая

«деятельность детей в возрасте 12 лет и старше, которые работают только несколько часов в неделю на разрешаемых легких работах, и деятельность детей в возрасте 15 лет и старше, работа которых не относится к категории "опасной"»¹⁴⁵,

показало, что работает около 246 млн. детей в возрасте 5-17 лет, в том числе 186

млн. детей в возрасте до 15 лет и 110 млн. детей в возрасте до 12 лет. Примерно 171 млн. детей работают в опасных условиях, в то числе 111 млн. детей в возрасте до 15 лет. ИПЕК, ставшая цель ликвидации детского труда, сначала финансировалась одним донором (Германией) и на первом этапе, начиная с 1992 года, осуществлялась в шести странах. В настоящее время она реализуется в 82 государствах - членах МОТ, а расходы по программе на 2002 год достигли 41 млн. долл. США (против 33 млн. долл. США в 2001 году и 22 млн. долл. США в 2000 году)¹⁴⁶. В рамках программы ведется как работа по политической проблематике высокого уровня, так и традиционная работа на низовом уровне с участием большого числа партнеров в целом ряде областей.

92. Детский труд - одно из главных препятствий для ОДВ, поскольку дети, работающие полный рабочий день, не могут ходить в школу, а дети, сочетающие работу и школу, не могут показать высоких достижений в учебе, а показатель отсева среди них обычно очень высок. С учетом того, что большинство детей, не посещающих школу во всех странах мира, - девочки (57%), усилия по расширению образования девочек должны поэтому предприниматься параллельно с усилиями по постепенной ликвидации детского труда, поскольку работа девочек во многом носит скрытый характер, не учитывается и не оценивается (например, работа по дому, домашняя прислуга, сельскохозяйственный труд). Поэтому ИПЕК является активным членом ИОД, возглавляемой ЮНИСЕФ¹⁴⁷. Взаимодействие с ЮНЕСКО осуществляется по "флагманской программе" ЮНЕСКО Учителя и качество образования¹⁴⁸. Уже отмечалась та важная роль, которую играют учителя. Выполнение совместных рекомендаций ЮНЕСКО и МОТ о повышении статуса и условий работы учителей остается, таким образом, крайне важным для реформы образования. Активно участвуя в неформальном образовании и профессиональном образовании и обучении, **ИПЕК признает, что вовлечение детей в формаль-**

ные системы по-прежнему сохраняет свое значение, поскольку это позволит им окончательно оставить работу. Дети, занимающиеся трудом в его наихудших формах, часто относятся к самым низким слоям общества в плане этнической принадлежности и культуры¹⁴⁹. Нацеливание на эти и другие группы, подвергающиеся социальной изоляции, важно, поскольку для постепенного расширения системы просвещения обычно требуется время. Это достигается с помощью разного рода мер, призванных компенсировать косвенные и вмененные издержки, таких, как школьное питание и медицинское обслуживание, а также других систем стимулирования, наподобие систем замещения доходов и параллельного генерирования доходов, например микрокредитов.

93. Главная задача для МОТ заключается в том, чтобы работать и взаимодействовать в тесном контакте, обмениваясь и передавая знания и опыт, а также изучая опыт всех других партнеров, активно занимающихся достижением целей ОДВ и связанных с ними ЦРТ, включая гражданское общество. МОТ находится в выгодном положении для того, чтобы обеспечить то, чтобы все такие усилия, предпринимаемые также другими организациями, осуществлялись в более широких, целостностных и устойчивых рамках, нацеленных на преодоление бедности и социального отторжения¹⁵⁰. **Вызов для всех партнеров в области развития в целом и в области образования в частности заключается в том, чтобы принять цель ИПЕК "поощрять уменьшение масштабов детского труда в качестве явно выраженной цели развития".** Это необходимо принимать во внимание при разработке правительствами и их международными партнерами стратегии развития и борьбы с бедностью. В их числе - ДСУБ и НСУР, различные секторальные планы и программы, а также ОСО и РПООНПР¹⁵¹. **Межучрежденческое сотрудничество с такими учреждениями, как Всемирный банк, крупные региональные банки, ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, а также объединенная про**

грамма ООН по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) и ВОЗ, требует дальнейшего укрепления для увязки с их соответствующими программами. См. рекомендации 4 и 7.

Организация Объединенных Наций

94. Приняв в 1948 году Всеобщую декларацию прав человека, Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций наметила первую международную вежу в области образования, назвав его основным правом всех людей. Затем в 1959 году последовала Декларация о правах ребенка, провозгласившая образование правом каждого ребенка¹⁵². В пункте а) статьи 28 Конвенции о правах ребенка вводится "бесплатное и обязательное начальное образование". Международная стратегия развития на второе Десятилетие развития Организации Объединенных Наций 1970 года в числе своих целей предусматривала "уделение особого внимания обучению в начальных школах всех детей, достигших соответствующего возраста"¹⁵³. В 1980 году Организация Объединенных Наций опубликовала свою международную стратегию развития на третье Десятилетие развития Организации Объединенных Наций, провозгласившую цель "наиболее близкой, по возможности, реализации всеобщего охвата школьным образованием к 2000 году"¹⁵⁴. За последние 50 лет Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла множество резолюций в отношении образования, часто одобрявших планы действий и резолюции, предложенные ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ по данному вопросу. Кроме того, Организация Объединенных Наций стала инициатором многих всемирных конференций, по итогам которых были приняты планы действий, содержащие цели, касающиеся образования, наиболее важным из которых стала Декларация тысячелетия и ее образовательные цели, о которых говорилось выше. На ряде всемирных конференций 90-х годов, проведенных под эгидой Организации Объединенных Наций, рассматривалась связь между образованием и такими главными те-

мами конференций и встреч в верхах, как дети, женщины, окружающая среда, социальное развитие и демография¹⁵⁵. В 2002 году Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 56/106, провозгласившую Десятилетие грамотности Организации Объединенных Наций на период 2003-2012 годов, и в резолюции 57/166 постановила, что ЮНЕСКО:

"должна взять на себя роль координатора для стимулирования и активизации на международном уровне мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия, с тем чтобы они дополняли продолжающийся процесс обеспечения образования для всех и согласовывались с ними"¹⁵⁶.

Отдавая должное работе Организации Объединенных Наций, необходимо также отметить глобальную программу устойчивого развития, которая отводит ключевую роль образованию, как указано в Йоханнесбургском плане выполнения решений, принятом на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию (ВСУР) в 2002 году.

95. Организация Объединенных Наций также приняла на себя роль по контролю за осуществлением планов действий крупных конференций, из которых наиболее важное место занимает Декларация тысячелетия. С этой целью Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций и Администратор ПРООН совместно начали проект тысячелетия, призванный рекомендовать наилучшие стратегии достижения ЦРП и тем самым значительно улучшить условия жизни людей к 2015 году¹⁵⁷. Создано несколько целевых групп, одна из которых специально занимается образованием и гендерным равенством, начавших свою исследовательскую работу.

96. Что самое важное, в последние годы Организация Объединенных Наций стала наиболее активным пропагандистом увеличения ОПР. Ее стратегия в этой области была весьма последовательна. Последняя

попытка привлечь внимание мира к необходимости увеличения финансирования развития нашла свое выражение на Монтеррейской конференции, состоявшейся в марте 2002 года в Мексике. Конференция была названа вехой в продвижении партнерства между развитыми и развивающимися странами, уточнившей эти отношения на основе взаимной ответственности. Развивающимся странам предстояло принять всю полноту ответственности за свое развитие, а партнеры по развитию должны были оказать содействие в создании необходимых благоприятных условий, добиваясь большей целостности и последовательности своих стратегий и поддержки. Появилась новая концепция "договора", требующая дополнительных действий, для того чтобы тот приобрел более обязательную силу и контролировался. Государства - члены Европейского союза приняли обязательство по увеличению своей ОПР

"в среднем 0,39% от объема их валового национального продукта (ВНП) с нынешнего уровня в 0,33% к 2006 году в качестве меры достижения вновь подтвержденного целевого показателя в размере 0.7% [и] Соединенные Штаты обязались увеличить свою основную помощь развивающимся странам на 50% в течение следующих трех лет, в результате чего нынешний объем помощи в размере около 10 млрд. долл. в год увеличится на 5 млрд. долл. в год, достигнув к 2006 году 15 млрд. долл. США в год"¹⁵⁸.

97. Однако, к сожалению, эти обязательства еще не полностью выполнены. **Развивающиеся страны утверждают, что они провели крупные реформы в сфере государственного управления в других областях.** Тем не менее партнеры в развитом мире показали медленную реакцию и не торопятся с принятием мер, увеличением необходимых внешних ресурсов, повышением согласованности в своей торговой политике, более быстрым облегчении бремени задолженности, улучшением передачи технологии и

принятием других назревших политических мер, которые вместе взятые представляют собой "благоприятную международную среду". Усилия Организации Объединенных Наций по повышению осознания всех этих проблем были эффективными, однако, очевидно, их необходимо продолжить.

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

98. Образовательные ЦРП и цели ОДВ не будут достигнуты до тех пор, пока находящиеся в неблагоприятном положении дети, в этом частном случае дети - беженцы/внутриперемещенные лица (ВПЛ), не будут на систематической основе охватываться и считаться целевым контингентом всеми ключевыми задействованными учреждениями, участвующими в формировании политики, планировании, реализации и контроле за деятельностью в области образования на страновом, региональном и международном уровне деятельности. Решение этого вопроса не должно оставаться одному только УВКБ. В принципе главную ответственность за образование беженцев несут правительства. Поэтому их потребности должны быть учтены на основе образовательных программ на уровне стран. Однако, поскольку многие развивающиеся страны не располагают средствами для организации образования для неграждан, в частности в чрезвычайных ситуациях, они в огромной степени зависят от технического и финансового содействия УВКБ и его партнеров-исполнителей. В 2002 году общий бюджет образования составил 37,64 млн. долл. США, из которых примерно половина была выделена для начального образования.

99. Ввиду этого крайне важно, чтобы **УВКБ систематически включалось в более масштабное сотрудничество и обмен информацией между организациями системы Организации Объединенных Наций, действующими в области образования, предлагаемые в настоящем докладе, прежде всего при разработке**

планов в секторе просвещения, планов ОДВ (ЮНЕСКО), стратегий ускоренного образования девочек (ЮНИСЕФ) или ОДВ-ИБП Всемирного банка, а также планов уменьшения масштабов нищеты и планов развития вместе со странами-партнерами, в которых имеются группы беженцев и ВПЛ. Очень часто учреждения Организации Объединенных Наций не представлены там, где действует УВКБ. Активизация взаимодействия с УВКБ имеет поэтому решающее значение. **Забота о беженцах/ВПЛ и их образовании должна быть совместным делом всей системы Организации Объединенных Наций и включаться в ее основные соответствующие стратегии и политику планирования и программные мероприятия. См. рекомендации 4 и 7.**

Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ

100. БАПОР было создано в 1949 году с мандатом, продленным в 2001 году до июня 2005 года¹⁵⁹. Общая задача БАПОР на двухлетний период 2004-2005 годов состоит

"в совершенствовании инфраструктуры и повышении социально-экономического положения палестинских беженцев посредством продолжения оказания помощи... пока не будет обеспечено справедливое и долгосрочное урегулирование проблемы... **Самым крупным направлением программной деятельности Агентства как с точки зрения относительной доли средств, выделяемых на него в бюджете Агентства, так и с точки зрения задействованных кадровых ресурсов является образование.** В рамках программы Агентства осуществляется деятельность в области общего образования, подготовки преподавателей и профессионально-технической подготовки детей и молодежи из числа палестинских бе-

женцев... в соответствии со стандартами... ЮНЕСКО. Агентство будет и впредь использовать технических специалистов и помощь ЮНЕСКО".

Имеется четыре подпрограммы. Первая подпрограмма в области общего образования в настоящее время использует "15 735 преподавателей, обеспечивающих общее и начальное образование... для 500 973 имеющих на это право детей-беженцев в 644 школах БАПОР"¹⁶⁰. Три другие образовательные программы - профессионально-техническая подготовка и обучение, подготовка учителей и трудоустройство и профориентация. Таким образом БАПОР поддерживает не только две образовательные ЦРТ, но и все другие цели ОДВ. Последняя имеющаяся информация от КСР показывает, что в 2001 году обязательства БАПОР на цели помощи образованию составили 174,3 млн. долл. США, из которых 147,4 млн. долл. США предназначались для базового образования.

Всемирный банк

101. Всемирный банк (и МАР¹⁶¹) отличается от организаций системы Организации Объединенных Наций не только по своему характеру. Он отличается еще и качеством своих отношений со странами-партнерами, своим привилегированным доступом к руководству министерств (финансов и казначейства) и лицам, принимающим решения - по сравнению с доступом к линейным министерствам, который, как правило, имеют организации системы Организации Объединенных Наций, - уровнем воздействия - Всемирный банк решает вопросы значительных частей систем образования стран-партнеров, - размерами своего штата и, последнее по порядку, но не по важности, степени доверия крупных доноров, которое также выражается в уровне пополнения ресурсов МАР.

102. Банк определил свою стратегию в общем плане в ряде документов, в частности в "Стратегии в секторе образования"¹⁶². И хотя можно утверждать, что и

его ресурсы ограничены и используются главным образом в виде займов, их сумма, только в области образования, примерно в 12 раз превышает сумму, имеющуюся в распоряжении ЮНЕСКО¹⁶³.

"Работа Всемирного банка в области образования ведется по двум главным направлениям: ОДВ с заостренностью на всеобщее начальное образование и образование для экономики знаний (ОЭЗ)"¹⁶⁴.

Следующий неполный перечень проектов, начатых в 2002 году, дает общее представление о масштабах и характере такой работы Банка¹⁶⁵:

- Гвинея: Программа образования для всех (этап I), проект: 70 млн. долл. США (ЗАП);
- Мавритания: Глобальный проект Центра дистанционного обучения: 3,3 млн. долл. США (ЗОИ);
- Танзания: Проект программы развития начального образования: 150 млн. долл. США (ЗСП);
- Чили: Проект обучения и образования на протяжении всей жизни: 75,8 млн. долл. США (КИЗ);
- Бразилия: Третий проект реконструкции школ (Фундескола Ша): 160 млн. долл. США (ЗАП).

103. В 2002 году займы на цели образования составили 1 394 млн. долл. США, значительно больше, чем в 2001 году и в 2000 году соответственно 834 млн. долл. США и 684 млн. долл. США, хотя и остаются ниже уровня 1998 года и 1999 года, когда эта сумма соответственно превысила 3 млрд. долл. США и составила порядка 1 400 млн. долл. США. Всемирный банк подчеркивает:

"Сдвиги в предоставлении займов на цели образования продолжались и в ФГ02, в результате чего на после-

дующий период перешла существенная динамика, наблюдавшаяся на протяжении четырех десятилетий финансирования Банком данного сектора: предоставление займов для образования выросло по отношению к общему объему займов Банка: ее 7-процентная доля общего банковского финансирования более чем в два раза превысила 3-процентную долю ФГ63-69... Резко выросла поддержка начального образования: ...50% в ФГ00-02 по сравнению с 2% в ФГ63-69"¹⁶⁷.

В 2002 году крупнейшим в долларовом выражении был латиноамериканский портфель с несколькими крупными проектами в Аргентине, Бразилии, Мексике и Чили. Четверть всех проектов приходилась на Африку.

104. Специалисты по образованию Всемирного банка также подчеркивают ценность их аналитической работы в области просвещения.

"Наконец, использование ресурсов Банка резко изменилось... Банк все больше отходит от традиционных подходов, акцентируя внимание на расширении доступа, повышении качества, увеличении числа учебных материалов и совершенствовании разработки образовательной политики, формировании потенциала и укреплении институтов"¹⁶⁸.

"Это отражает ясное признание того, что развитие человека имеет первостепенное значение. Определяющий вклад в такой крупный сдвиг внесли организации системы Организации Объединенных Наций"¹⁶⁹.

Инициатива "быстрого прохода" Всемирного банка

105. Докладами, представленными Комитету развития в 2001-2002 годах, была начата инициатива Всемирного банка, ныне

обычно известная как Инициатива "быстрого прохода" (ИБП, теперь обозначаемая как ОДВ-ИБП). Как один из организаторов Всемирной конференции по образованию для всех в Джомтьене в 1990 году и Всемирного форума по образованию в Дакаре в 2000 году, Всемирный банк строит свою стратегию просвещения на целях ОДВ. Обязавшись быть активным партнером и принимать вызовы, поставленные в Декларации тысячелетия, он энергично стремится достичь цели ВЗН. Тем самым он следует логике "комплексной платформы развития и подхода ДСУБ"¹⁷⁰, в соответствии с которой центром усилий должно стать достижение реальной причастности партнеров, партнерства и задействования гражданского общества. Согласно его "стратегии образовательного сектора" Всемирный банк сосредоточивает свои усилия на получении результатов в базовом образовании и образовании девочек, должным образом учитывая аспект качества и результаты обучения, которые, как признается, имеют ключевое значение¹⁷¹.

106. Испытывая разочарование медленным прогрессом в осуществлении Дакарской программы и стремясь в максимальной степени использовать усиление международного внимания к образованию, в докладах, представленных Комитету развития в 2001 году, сотрудники Всемирного банка настоятельно рекомендовали дополнить Дакарские рамки "дорожной картой для достижения успеха" или "объективной платформой для стран и их внешних партнеров", которая могла бы служить целям оценки и количественного анализа прогресса и отдачи помощи, и указывали, что ему¹⁷² необходимо заняться выработкой такой платформы. Эта инициатива получила поддержку со стороны Комитета и совещания "восьмерки" в Генуе в июле 2001 года, на которой руководители "восьмерки" подтвердили свою приверженность делу оказания помощи всем странам в достижении дакарских целей и "настоятельно призвали многосторонние банки развития заострить свою нацеленность на образование"¹⁷³. ИБП получила широкую международную поддержку, в

особенности от Комитета развития в апреле 2002 года и "восьмерки" в июне 2002 года, и была развернута в том же году. Стремясь к ВНО, которое ИБП призвала ускорить, она также нацелена на достижение трех других дакарских целей: гендерное равенство, грамотность взрослых и качество образования¹⁷⁴.

107. Обоснование необходимости ИБП содержится в резюме доклада Комитету развития¹⁷⁵. Там указывалось, что актуальность вопроса и опасность того, что цели ОДВ не будут достигнуты, имеют гораздо более серьезный и массовый характер, чем это ранее считалось. В качестве отрицательного момента отмечалось отсутствие плана действий и платформы, а тем самым и реального разделения труда внешних партнеров. Приводятся убедительные аргументы в пользу установления контрольных отметок, изучения уроков и создания условий для достижения ОДВ.

108. Всемирный банк выявил четыре следующих крупных пробела, требующих увеличения помощи: политика, данные, формирование потенциала и финансирование, поскольку странам-партнерам необходимо иметь:

- **данные хорошего качества** для точной оценки и контроля прогресса и проведения взвешенной политики;
- **надежную политику**, которая стала бы мостом между стратегическим видением динамичной системы просвещения и результатами развития;
- **весомый институциональный потенциал** для обеспечения эффективного и устойчивого оказания качественных образовательных услуг;
- **адекватное внутреннее и внешнее финансирование** для покрытия необходимых капитальных и текущих расходов.

109. Руководящие принципы (и "сравнительные преимущества") ИБП являются следующими¹⁷⁶:

- **деятельное участие стран**, когда центр тяжести в работе и принятие решений находятся на уровне стран;
- **глобальное установление контрольных отметок** при совместном изучении передового опыта;
- **увязка поддержки с реальными результатами**: дополнительная поддержка связана с результатами страны-партнера;
- **снижение транзакционных расходов** на основе совершенствования координации и согласованности практики доноров в поддержку реализуемых самими странами стратегий в сфере просвещения, что предполагает в необходимых случаях переход к ОСП в отдельных "быстро продвигающихся" странах;
- **прозрачность** на основе открытого обмена информацией по политике и практике как развивающихся стран, так и доноров.

110. Всемирный банк утверждает, что этот процесс стал первой глобальной инициативой по претворению в жизнь монтеррейского консенсуса как партнерства между развивающимися странами и сообществом доноров как на международном, так и на страновом уровне. Кроме того, он привносит чувство взаимной ответственности и подотчетности, необходимое для устойчивого партнерства. На первом этапе страны с населением свыше миллиона человек должны выполнять два критерия прозрачности как условие распространения на них этой инициативы. Они должны иметь осуществляемую государством, нацеленную на борьбу с бедностью и утвержденную национальную стратегию уменьшения масштабов бедности, ставшую результатом национального консультативного процесса с участием гражданского общества и предусматривающую обязательства государства в плане финансирования, просвещения в рамках общих

среднесрочных расходов, а также надежный общесекторальный план для образования. Они также должны согласовать с донорами пути устранения, в частности, ключевых препятствий для ускорения ВЗН в областях политики, данных, потенциала и финансирования, а также связать приоритеты начального образования с приоритетами среднего и высшего образования и принять или создать надежную систему контроля и оценки намеченных результатов.

111. Для одобрения в рамках ИБП составляющая начального образования плана образовательного сектора анализируется с использованием руководящих принципов оценки¹⁷⁷ и контрольных показателей ориентировочных рамок. Эти ориентировочные контрольные показатели, взятые из опыта стран, добившихся высоких результатов, таковы:

- **мобилизация ресурсов**: доля внутренних государственных доходов по отношению валовому внутреннему продукту (ВВП): 14-18%; доля расходов на образование в бюджете, определенная как постоянные расходы государства на образование по отношению ко всем постоянным государственным расходам: 20%; доля расходов на начальное образование в бюджете в системе просвещения, определяемая как доля постоянных государственных расходов на начальное образование в общих совокупных постоянных государственных расходах на образование: 42-64%;
- **потоки учащихся**: ученики, принятые в первый класс, с разбивкой по полу: 100; ПЗН с разбивкой по полу: 100; доля второгодников в числе учеников начальной школы: 10% или менее;
- **оказание услуг**: отношение между числом учащихся и числом учителей в финансируемых государством начальных школах: 40:1; средний размер оплаты учителей по отноше

нию к душевому ВВП: 3,5; постоянные расходы по статьям помимо оплаты учителей как доля общих постоянных расходов на начальное образование: 33; фактическое число часов обучения в год: 850 -1 000; доля учащихся частных школ: 10% или менее;

- **расходы на строительство** на классную комнату начальной школы (оборудованную и оснащенную): 10 000 долл. США или менее.

112. Всемирный банк настаивает на том, что, хотя эти контрольные показатели могут служить в качестве общих ориентиров для всех стран, "конкретное сочетание необходимых мер политики должно зависеть от конкретики стран определяться начальными условиями страны"¹⁷⁸. Применяемые при должном учете специфики стран и с известной гибкостью, они призваны оценивать прогресс надлежащего функционирования системы. В своей ИБП Всемирный банк также учитывает другие проблемы и препятствия, затрудняющие продвижение вперед¹⁷⁹. Пилотная фаза ИБП была начата с того, что принять участие в осуществлении этой инициативы было предложено 18 странам¹⁸⁰ с общим числом детей, не посещающих школу, в 17 млн. человек, после чего к ним присоединились еще пять стран: Бангладеш, Демократическая Республика Конго, Индия¹⁸¹, Пакистан и Нигерия, на которых вместе взятых приходится 50 млн. детей из примерно 104 млн. детей, не посещающих школу во всех странах мира. Всемирный банк намерен работать с последней группой стран в рамках так называемой "аналитической инициативы быстрого прохода" главным образом для устранения пробелов в данных, политике и потенциале, чтобы они тем самым смогли получить право на финансовую поддержку¹⁸². В общей сложности эти 23 страны входят в более многочисленную группу 86 стран с низким и средним доходом, которые без активизации национальных и международных усилий скорее всего не достигнут цели завершения каждой девочкой и каждым

мальчиком начального образования к 2015 году¹⁸³. В этих 23 странах начальную школу не могут посещать примерно 67 млн. детей.

113. Всемирный банк выделяет следующие дополнительные действия международных партнеров в рамках центральных ДСУБ и ВРПР, как имеющие актуальное значение¹⁸⁴: расширение выработки знаний и распространение передового опыта, изучение опыта и передача таких знаний, и это означает, что институты должны нацеливаться на изучение оценок и наращивание институциональной памяти. **См. рекомендацию 5.** Области, выявленные Всемирным банком в качестве имеющих, очевидно, слабую базу знаний, касаются, в частности, следующего:

результаты обучения учащихся с обязательством проводить стандартизованную оценку (первоначально на национальном уровне, однако впоследствии на международной стандартизированной основе), что позволит систематически отслеживать прогресс обучения [**см. рекомендацию 3**], низкозатратные/высокоэффективные меры воздействия, такие, как привлечение общин к строительству школ [известно, что во многих странах расходы на строительство школ в существенной степени разнятся между донорами] при необходимости продления учебного года в школах и увеличения, числа дней реального школьного обучения; назначение лучших учителей в критически важные первые годы школьного обучения; разумное использование обучения в несколько смен и в нескольких классах для повышения эффективности расстановки учителей; а также постепенная децентрализация ресурсов и принятие решений с передачей этих функций школам и общинам.

114. В планировании и разработке ИБП под руководством Всемирного банка также участвуют Европейская комиссия,

ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, многосторонние банки развития и все крупные двусторонние учреждения развития. Ожидается, что доноры ИБП поддержат возглавляемые странами усилия по осуществлению ОДВ, расширят поддержку комплексной общей стратегии в секторе просвещения с уделением главного внимания необходимости усиления статистического потенциала соответствующих стран, развития столь необходимого "потенциала, анализа политики, исследований и новаторства, в частности, в том, что касается выявления альтернативных систем осуществления", содействия странам в "нацеленности системы на равенство" путем направления ресурсов и усилий по "обеспечению школьного доступа и успехов в учебе для учащихся, подвергающихся наибольшему риску", содействия изучению, "ориентирующегося на спрос содействия сельской бедноте, девочкам, детям, осиротевшим из-за ВИЧ/СПИДа, и другим, находящимся в неблагоприятном положении, детям", которые являются центром внимания в ОДВ и ЦРТ¹⁸⁵. Что касается финансирования, то Всемирный банк призывает доноров значительно увеличить финансирование начального образования, обеспечить более четкое нацеливание на приоритетные страны ОДВ, изменить структуру донорской помощи, переориентировав ее значительную часть на постоянную бюджетную поддержку (прямые бюджетные трансферты в контексте ОСП) и т.п. В свою очередь получающие содействие страны могли бы продемонстрировать большую прозрачность бюджета и более строгий контроль за результатами, опираясь на достижения процесса ДСУБ и финансирование кредитов в поддержку уменьшения масштабов бедности (КПУБ).

115. Некоторые критические замечания высказывались по поводу нацеленности и метода, используемого в контексте ИБП¹⁸⁶. Эти озабоченности касаются решения сосредоточить усилия на начальном образовании, только одной ЦРТ, и тем самым игнорировании более широкой программы ОДВ, включая гендер¹⁸⁷, выбора стран, поскольку только шесть из отобранных стран

относятся к группе 28 стран, относимых к числу стран, в которых имеется опасность того, что ни одна из трех определенных в количественном плане целей ОДВ не будет достигнута, а также того, что эта инициатива делает чересчур большой акцент на темпах и масштабах реформы внутренней политики, необходимой для повышения эффективности и роста доходов. Ставится вопрос о том, соответствует ли ИБП дакарскому обязательству стремиться к продвижению глобальной инициативы. В самом деле, по сию пору ИБП так и не получила существенной и конкретной международной поддержки для ее осуществления¹⁸⁸. В качестве отрицательного момента указывается на то, что инициатива сталкивается с опасностью "доминирования в ней интересов меньшинства ключевых партнеров, что помешает ей отражать согласованно координированную и последовательную работу", необходимость которой была признана в Дакаре. Имеются сомнения в том, что "имитационная модель, лежащая в основе этой инициативы", завышает значение "ограничений, обусловленных низким качеством данных и непредсказуемостью экономического роста и ненадежностью демографических прогнозов"¹⁸⁹. Высказывается озабоченность тем, что баланс между эффективностью и равенством не проводится достаточно четко. Утверждается, что равенство составляет сердцевину повестки дня ОДВ и потому должно присутствовать в числе приоритетов даже тогда, когда принимаются меры по повышению эффективности. Кроме того, ведется дискуссия относительно вовлеченности и всестороннего участия в этой деятельности стран, получивших предложение принять участие в осуществлении этой инициативы, а также в отношении того, обеспечено ли надлежащим образом участие гражданского общества. Утверждается, что критерии участия в инициативе ориентированы главным образом на способность продемонстрировать хорошую динамику, нежели на реальные потребности. Некоторые организации-партнеры полагают, что ИБП привела к существенному переключению поддержки двусторонних доноров от их

правозащитной и ориентированной на обеспечение равноправия работы, что имело последствия в плане ресурсов. Они также считают, что эта инициатива демонстрирует перекося в пользу главным образом экономических критериев в ущерб работе подлинно правозащитного подхода к развитию - основному направлению для организаций системы Организации Объединенных Наций, тем самым отклоняясь от социальной перспективы и перспективы потребностей людей. Однако встречается и завуалированная критика используемого метода. По мнению некоторых, Всемирный банк как ключевое действующее лицо стремится доминировать в своей области деятельности и не всегда в достаточной мере пытается консультироваться и обращаться за советом к другим партнерам, таким, как организации системы Организации Объединенных Наций, в областях их соответствующей компетенции, продемонстрированных знаний и опыта. Однако в силу важности субъективного момента он должен быть рассмотрен открытым и конструктивным образом в соответствии с целями и духом ЦРТ-8. Таким образом, более тесное и качественное сотрудничество между партнерами системы Организации Объединенных Наций (представленными в КССР), прежде всего в данной области, представляет собой неотъемлемую часть такой повестки дня. Это соответствует ЦРТ-8: "Формирование глобального партнерства в целях развития". См. рекомендацию 7.

116. В общем плане в области международного сотрудничества необходимо предпринять дополнительные усилия по дальнейшему укреплению совместного взаимодействия, особенно на местах. Руководству и руководящим органам соответствующих организаций следует поддерживать их. В будущем ориентированные на результаты доклады о ходе осуществления деятельности различных организаций должны во все большей степени нацеливаться на сотрудничество и партнерство как средство достижения результатов по общей повестке

дня. Взаимодействие с партнерами должно поощряться как руководством, так и донорами. Необходимо разработать структуры стимулирования, поощряющие эти процессы, а также принять меры к тому, чтобы страновые отделения, уже имеющие высокую рабочую нагрузку, приняли на себя эти дополнительные задачи.

117. Указанные выше обязательства и критические замечания не должны затуманивать того факта, что ОДВ-ИБП - первый конкретный шаг по реализации идеи "договора" Монтеррейской конференции и воспринимается многими как "потенциально важный ответ на дакарские задачи"¹⁹⁰. В соответствии с ней партнерство и взаимная ответственность должны восприниматься серьезно, будучи основаны на прозрачных и четких критериях выбора стран и эффективности, признанных всеми партнерами с самого начала партнерства. На уровне стран организуются процессы консультаций, направляемых выбранным всеми донорам, что необходимо для того, чтобы не утратить импульса. Аспекты финансирования рассматриваются гибким образом, а формы сотрудничества определяются по решению доноров. Как представляется, эта модель может служить повышению доверия между партнерами по развитию.

118. Важно, чтобы все эти области озабоченности были рассмотрены в рамках подлинного партнерства всех заинтересованных сторон, чтобы процесс тщательно контролировался и оценивался с тем, чтобы уроки могли быть с пользой изучены по мере ее продвижения в качестве руководства для последующего распространения на другие страны, отвечающие предъявляемым требованиям, а в будущем, как рекомендуется в настоящем докладе, и на все отстающие НРС. Достижение успеха инициативы - совместная задача всех партнеров по развитию. См. рекомендацию 12.

Двусторонние доноры

119. КСР ОЭСР объединяет в своем составе крупнейших двусторонних доноров¹⁹¹. Члены КСР

"договорились обеспечить увеличение совокупного объема ресурсов, предоставляемых развивающимся странам, и повышать их эффективность. С этой целью члены периодически совместно анализируют как сумму, так и характер взносов для программ помощи, двусторонних и многосторонних, и консультируют друг друга по всем соответствующим аспектам своей политики содействия развитию"¹⁹².

В ходе таких совместных оценок КСР рассматривает как стратегическую ориентацию, так и *modus operandi* содействия развитию со стороны своих членов. Их выводы публикуются ОЭСР и размещаются в Сети¹⁹³ для широкой общественности. Изучение последних докладов такого анализа позволяет сделать соответствующие выводы.

120. Доклады КСР подтверждают, что применительно к некоторым странам содействие развитию считается частью внешней политики и ее практической составляющей. Поэтому в этих странах содействие развитию отражает главные тенденции их внешней политики, которые, в свою очередь, формируются особыми связями, обусловленными либо историческими, либо языковыми или идеологическими обстоятельствами. Такова ситуация в нескольких европейских донорах, которые по-прежнему поддерживают особые отношения со странами, которые раньше входили в их бывшие колониальные империи. Однако и в более общем плане все крупные страны определили свою предпочтительную зону воздействия. Таким образом, политические (стратегические), экономические и торговые соображения часто влияют на выбор форм содействия развитию. Важность и вес общественного мнения не одинаковы для разных доноров.

121. Понятие национальных интересов и того, в какой степени они реализуются в содействии развитию, ведет к разной структуре управления помощью и определяет вид и характер выбранного содействия. Все это создает проблему эффективности помощи и согласованности политики доноров, которые, с одной стороны, желают проводить национальные интересы и, с другой стороны, участвовать в глобализации ответственным образом. Достижение согласованности политики остается сложной задачей, если это противоречит интересам страны, как те понимаются.

122. Главные цели таких совместных анализов, как отмечалось самим КСР¹⁹⁴, заключаются в следующем:

контроль за политикой и программами содействия развитию со стороны членов КСР и оценка их эффективности вводимых ресурсов, результатов и итогов сопоставления с целями и политикой, согласованными в КСР, а также с целями, поставленными странами. Оценка повышения результативности индивидуальной и коллективной помощи как в количественном, так и в качественном плане. Представление сопоставимых данных и проведение надежного анализа для более широкой общественности в странах ОЭСР и международного сообщества. Выявление передового опыта, обмен опытом и усиление координации.

Задачи в основном касаются следующего:

- необходимость увеличения ОПР (последнее по порядку, но не по важности, после недавних обязательств, принятых на Международной конференции по финансированию развития, состоявшейся в Монтеррее в марте 2002 года) в целях выхода в конечном итоге на показатель 0,7% валового национального дохода (ВНД), установленный еще в 70-х годах;

- реорганизация и реформа структур помощи (часто находящихся в разных административных подразделениях и контролируемых разными административными подразделениями, которые имеют разную организационную логику);
 - необходимость недопущения распыления усилий, будь то в географическом плане (чрезмерное число стран - получателей помощи), либо по видам помощи (проектная помощь в низких объемах), а также переход к ОСП или бюджетной поддержке;
 - необходимость увеличения доли взносов в многосторонние организации, включая концепцию тематического финансирования;
 - более активное задействование стран-партнеров;
 - форма оказания помощи, необходимость снятия условий при предоставлении помощи, расширение ОСП и бюджетной поддержки по отношению к традиционной проектной поддержке в целях усиления чувства причастности;
 - необходимость унификации и упрощения процедур и политики в целях предотвращения транзакционных издержек, приводящих к уменьшению средств, идущих на оказание содействия, и потенциала развивающихся стран;
 - совершенствование контроля и оценки, которую лучше всего проводить совместно с развивающимся партнером в целях повышения потенциала;
 - необходимость формирования потенциала на местном уровне и все более широкой подготовки кадров и использования местных специалистов (имея в виду последующую замену международных экспертов);
 - восприятие помощи развитию в общем контексте уменьшения масштабов бедности и международных целей развития, зафиксированных в итоговых документах крупных конференций и Декларации тысячелетия, с использованием существующих стратегических документов, разрабатываемых странами-партнерами, таких, как ДСУБ;
 - задача более масштабного задействования и мобилизации общественного мнения и разъяснения общественной потребности развивающихся стран; а также в общем плане, прежде всего
 - важность согласованности усилий для развития.
123. Во многих странах была проведена реорганизация финансирующих учреждений, однако объем содействия развитию не претерпел существенного увеличения, а новые обязательства, принятые на Монтеррейской конференции, еще не материализовались¹⁹⁵, при этом согласованность политики применительно к развитию остается одной из главных озабоченностей. В своем докладе 2002 года Председатель КСР заявил:
- "В том, что касается *официальной помощи развитию*, увеличение ее масштабов в предстоящие годы согласно обязательствам большинства стран КСР на Монтеррейской конференции или после нее в предстоящие 10 лет не имеет прецедентов.
- Ожидается, что реализация этих обязательств повысит отношения ОПР/ВНД во всех странах КСР с 0,23% в 2002 году до 0,28% в 2006 году, при этом в реальном выражении ее объем возрастет по сравнению с 2002 годом примерно на 18 млрд. долл. США (56,991 млрд. долл. США в 2002 году)¹⁹⁶. Эти перспективы роста не позволяют достичь цели удвоения объема помощи, часто

указываемой в анализах того, что необходимо для достижения ЦРТ в желательные сроки".

Еще большее отставание намечается по отношению к торжественному обязательству, принятому сообществом доноров много лет назад, выделять на ОПР 0,7% ВНД. Согласно докладу КСР, это ставит

"вопрос о качестве помощи, ее производительности и эффективности и о возможности выделять, расходовать и поглощать эти возрастающие суммы, предоставляемые для деятельности - характер которой также меняется - ...в совершенно ином свете. Это вопрос, который должны решить как доноры, так и партнеры; к тому же он лежит в основе совместно принятого приоритета повышения эффективности помощи и подходов в духе партнерства"¹⁹⁷.

124. В 2001 году (последнем году, за который имеется сопоставимая статистика КСР)¹⁹⁸, помощь на цели образования достигла 8,6% всей помощи КСР; при этом доля помощи на цели базового образования составила 2,1%. По данным КСР¹⁹⁹, самая высокая доля содействия на цели образования была достигнута Новой Зеландией - 33,3%, из которых 2,5% предназначалось для базового образования, за которой следовала Франция, соответственно, 24% и 5,8%. Соединенные Штаты выделили для образования 3,3%, из которых 2,1% предназначалось для базового образования; по Европейскому сообществу эти цифры составляют, соответственно, 3,9% и 0,5%, с оговоркой "приблизительно"²⁰⁰. Удивляет то, что соответствующие общие цифры за 1998 год составляют по странам КСР соответственно 10,6% и 1%²⁰¹, а за 1999 год - соответственно 10,7% и 1,2%²⁰². Цифры, показанные в "Докладе о сотрудничестве в целях развития за 2002 год", не показывают сколько-нибудь существенного увеличения за истекшие годы, несмотря на торжественное обязательство, принятое в 2000 году как в контексте Всемирного форума по образо-

ванию в Дакаре, так и Саммита тысячелетия. **Это доказывает, что, несмотря на торжественное обещание, доноры еще не уделяют необходимого первоочередного внимания образованию, в частности начальному и базовому образованию**²⁰³. См. рекомендации 11 и 14.

Европейское сообщество

125. Из-за ограниченности в постраничном объеме здесь достаточно сказать, что политика Европейской комиссии в области образования и профессиональной подготовки в контексте уменьшения масштабов бедности в развивающихся странах²⁰⁴ признает то, что образование имеет важнейшее значение для уменьшения масштабов бедности и развития. Она выделяет три приоритета помощи со стороны Сообщества: базовое образование (в частности, начальное образование и подготовка учителей), производственное обучение и высшее образование, прежде всего на региональном уровне. Что касается политического и стратегического диалога, то

"Комиссия будет использовать свои программные рамки (страны и документы о стратегии) и, применительно к странам, имеющим право на подключение к инициативе БСВЗ, документы о стратегиях уменьшения масштабов бедности, подготавливаемые странами-партнерами"²⁰⁵. [Поскольку] Совет убежден в том, что образование, прежде всего девочек и женщин, имеет центральное значение с точки зрения уменьшения масштабов бедности, достижения устойчивого развития и созидания демократических процветающих обществ, Сообщество и государства-члены будут корректировать свою политику и выделять ресурсы, отражая эту убежденность"²⁰⁶.

126. "Решительная приверженность" Европейского совета ЦРТ, а также "ее поддержка рамок действий образования для всех (ОДВ)... и содержащихся в ней целей"²⁰⁷ очевидна.

"Совет подтверждает, что доноры, включая Сообщество и государства-члены, не увеличили своей помощи на цели образования в развивающихся странах в той мере, в какой это необходимо для достижения ЦРТ, касающихся образования"²⁰⁸. Недостаточный прогресс был достигнут в достижении цели "образование для всех" после Дакарской конференции"²⁰⁹.

В этих условиях имеются сомнения в том, что образовательные ЦРТ или цели ОДВ будут достигнуты, принимая во внимание то, что в большинстве стран, охваченных инициативой для бедных стран с высокой задолженностью (БСВЗ) "социальные секторы необязательно будут укреплены", поскольку большинство из них смогут "выделить 3-5% ВВП для социальных секторов, в то время как три четверти этих стран в 2001 году расходовали на обслуживание долга более 10% своих доходов"²¹⁰. Резолюция Совета 2002 года призывает доноров Европейского союза (ЕС) существенно увеличить объем своей финансовой поддержки в сочетании с оптимизацией оказания помощи, которая включает в себя унификацию и упрощение процедур между донорами ЕС и странами-партнерами. Необходимо добиться согласованности, координации и взаимодополняемости между государствами-членами и другими донорами на основе активизации сотрудничества в рамках четко определенной самим государством секторальной политики.

127. Образовательная стратегия Европейской комиссии содержит много элементов, выделенных Всемирным банком для его ИБП; кроме того, прямо утверждается, что "отстающие страны" не будут оставлены одни и получают содействие в своих усилиях по наращиванию потенциала и разработке политической реформы. Комиссия придает исключительно важное значение формированию институционального потенциала²¹¹ как такового, а также достижению устойчивости секторальных

программ. В образовательном секторе это может принять форму

"поддержки разработки и осуществления политики, практической и бюджетной проработки обязательств правительств... соответствия реформам государственной службы, повышения квалификации и обучения учителей, планирования инфраструктуры... поддержки применительно к гендерным вопросам и местных возможностей разработки полезной статистики. ...Институциональная поддержка образования должна рассматриваться как составной элемент общего усиления институционального и административного потенциала стран. Она созвучна с обязательством Комиссии финансировать постоянные расходы в контексте бюджетной поддержки"²¹².

Сообщество и государства-члены признают, что их взаимодействие и сотрудничество

"друг с другом и с международными органами... нуждаются в существенном усилении как в плане анализа политики, так и в плане разработки совместных программ, а также на оперативном уровне на основе более масштабного сотрудничества в данной области"²¹³.

Европейское сообщество начало активную секторальную и бюджетную поддержку, во всех возможных случаях, и опередило здесь в методологическом аспекте свои государства-члены.

III. ИЗМЕНЕНИЯ, СПОСОБНЫЕ УЛУЧШИТЬ СИТУАЦИЮ

А. Баланс имеющихся стратегий

128. Изучение стратегий различных действующих лиц ведет к нескольким выводам. **Нынешняя институциональная система международного сообщества, ее структура и методы работы не позволяют дать определение и применять в области образования, в частности для развития начального образования, единую стратегию, которая расширила бы возможности стран по достижению образовательных ЦРТ и целей ОДВ к 2015 году. Координация деятельности различных действующих лиц - между донорами и получателями помощи и внутри сообщества доноров - наталкивается на множество политических, а также институциональных и методологических трудностей**²¹⁴.

129. Несмотря на торжественное принятие и поддержку образовательных ЦРТ и целей ОДВ, **внимание, уделяемое проблеме образования в целом и начальному образованию в частности, по-прежнему остается недостаточным, о чем можно судить по доле ОПР, выделяемой на цели базового образования двусторонними донорами (2,1%), и объему ресурсов, предоставленных ЮНЕСКО и другим многосторонним учреждениям для решения проблем образования**²¹⁵.

130. Через все доклады по ОДВ красной нитью проходит мысль об **исключительно важном значении точных и своевременных данных, необходимых для того, чтобы образовательная политика строилась на реальных фактах, а контроль за ходом ее осуществления и оценка были реалистичными**²¹⁶.

Сотрудничество, прежде всего на местах, между учреждениями системы Организации Объединенных Наций еще не достигло оптимального уровня, поскольку оно требует совершенствования институциональной поддержки, струк-

тур стимулирования и дополнительных ресурсов, не предоставленных учреждениями (и их членами). Формы содействия развивающимся странам по-прежнему демонстрируют недостаток доверия между донорами и получателями помощи, сложны и создают транзакционные издержки. Создание потенциала в нуждающихся странах еще не получает в полной мере необходимого приоритетного внимания, которого оно заслуживает. Разные и подчас даже противоречивые советы не упрощают, а наоборот усложняют эти задачи для стран-партнеров. Наконец, общая сумма ОПР остается низкой.

131. В то же время в последние годы растет осознание всех этих недостатков, и некоторые действующие лица - в особенности Всемирный банк и КСР²¹⁷ - обращают внимание на **настоятельную необходимость повышения эффективности помощи, главным образом на основе более действенного и эффективного управления, более активного задействования стран и совершенствования практики оказания помощи, например в максимально возможном упрощении и унификации донорских стратегий, политики и процедур**²¹⁸.

132. **Пропаганда увеличения ОПР и перехода на новые формы сотрудничества в рамках реального договора в соответствии с инициативой ИБП получает растущее признание. ДСУБ или эквивалентные документы все шире признаются в международном сообществе помощи в качестве единых плановых документов, которые должны совместно разрабатываться при ведущей роли правительств-партнеров, что помогает согласованию политики. К тому же принят ряд обязательств о расширении поддержки образования, что дает надежду на будущее**²¹⁹. Тем не менее, как это в целом признается, общий прогресс остается медленным и недостаточным.

133. Соответственно, представляется необходимым изыскать пути придания дополнительного импульса изменениям, которых мало для того, чтобы выполнить задачу, поставленную Генеральным секретарем:

"Государства-члены должны по крайней мере критически взглянуть на существующую "архитектуру" международных институтов и задаться вопросом о том, соответствует ли она задачам, стоящим перед нами"²²⁰.

134. Генеральным секретарем начат процесс контроля и оценки реализации Декларации тысячелетия и ее целей²²¹. **Настоящий доклад** - вклад в проведение такой работы в области образования, который дополнит информацию и элементы для обсуждения и решения на ежегодном процессе контроля за осуществлением Декларации тысячелетия на Генеральной Ассамблее и в Экономическом и Социальном Совете, а также в различных организациях системы Организации Объединенных Наций, действующих в области образования. Для того чтобы выполнить требования государств-членов, касающиеся усиления практической нацеленности докладов ОИГ, та разрабатывает **рекомендации, адресованные организациям в соответствии с их областями компетенции**. Некоторые из них, имеющие общесистемную значимость, будут также адресованы КССР и его вспомогательным органам. В качестве председателя КССР Генеральный секретарь будет иметь возможность привлечь для этого исполнительные комитеты, созданные в ходе проведенной им реформы 1997 года.

В. Расширение общей базы знаний об образовании

135. Один из главных выводов, содержащихся в настоящем докладе, заключается в **необходимости срочного совершенствования статистической информации и данных**, что в первую очередь требует

формирования статистического потенциала в развивающихся странах²²². Еще один вопрос, который требует рассмотрения, - **недостаточная согласованность данных о вкладе в базовое и начальное образование**; цифры разнятся от источника к источнику. Кроме того, имеется явная необходимость **расширения знаний по аспекту качества образования**, а также того, что это означает в плане **итогов обучения учащихся после завершения ими курса начального/базового школьного обучения**, поскольку многие дети не будут иметь возможностей существенным образом продвинуться в своем образовании. Поэтому **оценка результатов образования в масштабах страны** (а позднее и в международном масштабе) будет иметь важное значение. **Дополнение данных о численности учащихся, используемых в настоящее время, методически надежными показателями завершения курса обучения и расширения знаний о результатах обучения** дадут общественности более полное и реалистичное представление о нынешнем положении дел с начальным/базовым образованием в развивающихся странах. Эти вопросы затронуты в рекомендациях 1 и 3.

С. Активизация сотрудничества и обмена информацией между организациями системы Организации Объединенных Наций, действующими в области образования

136. **Сотрудничество внутри стран и взаимодействие между организациями системы Организации Объединенных Наций и внутри системы Организации Объединенных Наций**, определяемое членским составом КСР, **необходимо укрепить и усилить**, принимая во внимание то, что это требует более значительных начальных ресурсов, прежде всего для деятельности на местах. **Координация, сотрудничество и создание синергизмов требуют дополнительных ресурсов, а также организационных стимулов для их наращивания**. Необходимо признать, что без этого заявления о намерениях, произносимые на уровне штаб-квартир, не

будут приняты к сведению соответствующими страновыми отделениями и работниками на местах, уже перегруженными работой, связанной со все более сложными ориентированными на результат методами и процессами управления, которые еще не дали ожидаемых результатов в плане его упрощения. Такое рациональное вложение средств в сотрудничество со временем даст отдачу в виде совершенствования услуг, оказываемых странам-партнерам, в плане согласованности политики и программных рекомендаций и уменьшения транзакционных расходов. Продолжающиеся усилия программ и фондов Организации Объединенных Наций (ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ и МПП) по упрощению их оперативной деятельности и унификации и программ и политики должны быть решительно поддержаны государствами-членами. Специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций следует предложить в полной мере присоединиться к этому процессу на этом начальном этапе, поскольку дожидаться его завершения - значит лишить их возможности активного подключения к нему на раннем этапе и оказания на него своего влияния. **Сообществу доноров, включая организации системы Организации Объединенных Наций, необходимо сознавать, что перегрузка процессов в развивающихся странах не только создает транзакционные издержки, но и, что самое главное, ведет к непроизводительному использованию местного потенциала, нагрузка на который и без того велика. Совместная деятельность дает более высокие результаты и отдачу и более эффективные модели тиражирования в данной стране, поскольку правительствам необходимы надежные данные о том, что работает и приносит результаты. Кроме того, совместный контроль и оценка общими усилиями правительств партнеров и других доноров способствуют снижению транзакционных издержек и повышению доверия между партнерами. В общем плане обмен информацией до внедрения новых методов и систем, например информационно-технологии, должен прово-**

диться в соответствующих органах КССР и в конечном счете в Группе развития Организации Объединенных Наций (ГРООН) для проработки вопроса универсального использования. **См. рекомендацию 4.**

D. Изучение оценок и обмен опытом

137. Изучение опыта друг друга и обмен извлеченными уроками имеют существенное значение в плане повышения общей эффективности в интересах стран-партнеров. На данном этапе **оценки индивидуальных организаций не анализируются на систематической основе в целях выделения передового опыта.** Следует изучить предложение о рассмотрении возможности создания "единой платформы, с помощью которой можно было бы знакомиться с эмпирическим опытом разных организаций", не в последнюю очередь ввиду трехгодичного анализа оперативной деятельности, проводимой Экономическим и Социальным Советом.

138. В области образования было бы полезным начать **комплексную оценку деятельности, проводимой различными действующими лицами по осуществлению дакарских решений (включая различные "флагманские программы")**, а также оценку того, не следует ли пересмотреть и изменить предложения и меры, предусматриваемые в международной стратегии по реализации Дакарских рамок действий "Образование для всех" на практике, поскольку он считается "живым документом". Такие оценки должны будут основываться на общей методике максимальной прозрачности и сопоставимости. **ЮНЕСКО, на которую в Дакаре была возложена роль координатора, находится в наиболее выгодном положении для того, чтобы начать такой процесс оценки и анализа, что могло бы стать, в случае хотя бы частичного завершения, важным вкладом в уже запланированные на 2005 год региональные конференции по оценке ОДВ. См. рекомендации 5 и 6.**

Е. Более активное вовлечение специализированных учреждений программ и фондов Организации Объединенных Наций в дело дальнейшего совершенствования возглавляемых странами инструментов уменьшения масштабов бедности, таких, как ДСУБ, а также планов образовательного сектора и возглавляемой Всемирным банком ИБП и дальнейшее укрепление связей с такими инструментами Организации Объединенных Наций, как ОСО и РПООНПР

139. Использование документов, определяющих страновые стратегии уменьшения масштабов бедности, приобретает всеобщие масштабы²²³. Во многих странах были начаты процессы ДСУБ²²⁴, которые на первом этапе были связаны с выполнением условий, предъявлявшихся инициативой для БСВЗ и для финансирования со стороны МАР. Провозглашенная цель ДСУБ заключается в том, чтобы содействовать осуществлению стратегий уменьшения масштабов бедности, которые реализуются по инициативе самих стран, ориентированы на результаты, имеют комплексный характер, основываются на партнерствах, имеют четкие приоритеты и нацелены на долгосрочную перспективу. Кроме того, следует повысить эффективность помощи на основе совершенствования сотрудничества, координации и, в конечном счете, унификации между донорами²²⁵. Для того чтобы оказывать содействие странам в выработке своих ДСУБ, Группа Всемирного банка подготовила "Справочник"²²⁶, в котором охарактеризованы методы оценки и анализа бедности, даны рекомендации относительно выработки стратегий борьбы с ней и решения вопроса об интеграции политики в социальных секторах, таких, как образование, здравоохранение, социальные услуги и т.д. в макроэкономические и структурные рамки. Опыт первых предварительных ДСУБ и последующих полномасштабных ДСУБ постоянно анализируется в целях совершенствования концептуального подхода, лежащего в их основе и процессов

их подготовки и реализации, а также устранения недостатков²²⁷. Эти недостатки обусловлены тем, что ДСУБ - это инструмент, преследующий целый ряд целей, многие из которых вызывают противоречия, а следовательно, и необходимость проверки их соответствия другим плановым инструментам. Другие важнейшие области - это, в частности, инициативная роль стран и участие местного населения, причем и то и другое часто находится на недостаточном уровне, необходимость более активного планирования уменьшения масштабов нищеты и социальной отдачи, слабость связей между макроэкономической динамикой, перспективами роста (часто чересчур оптимистическими) и предлагаемой секторальной и структурной политикой, слабости в бюджетном процессе и управлении государственными расходами, определением надлежащих разукрупненных (например, по признаку пола) показателей контроля и оценки ЦРТ, недостаточность базовых данных и т.п.²²⁸

140. Несмотря на все это, процесс ДСУБ позволил добиться общего продвижения вперед по всем указанным выше направлениям. Он внес вклад в выработку более полного понимания социально-экономических проблем и их взаимосвязи самими странами-партнерами, странами-донорами и международными организациями (МВФ, специализированными учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций и Всемирным банком). Был достигнут прогресс в части инициативных подходов, используемых при его подготовке (задействование НПО, парламентов, гражданского общества, диалог с заинтересованными сторонами и консультации, ведущие к уделению внимания теми, кто находится на самом высоком политическом уровне), анализа причин бедности, определения количественных показателей уменьшения масштабов бедности, необходимости увязки стратегии уменьшения масштабов бедности с процессом расходования государственных средств, а также активизации и совершенствования контроля и оценки. Внимание уделяется важному аспекту рас

пределения доходов, необходимости "изучения усилий по мобилизации доходов в полных ДСУБ и оценке масштабов одно-временного повышения налоговыми ре-формами эффективности и равнопра-вия"²²⁹, необходимости совершенствова-ния управления, полезности бюджетных обследований в целях более полного изу-чения социальной отдачи принимаемых мер и необходимости большего учета до-норами ДСУБ. Кроме того, этот процесс пролил дополнительный свет на структур-ные и методологические проблемы. Он высветил необходимость усиления внут-ристранового формирования потенциала, информационно-пропагандистской дея-тельности и координации и важность над-лежащего финансирования, как внутрен-него, так и внешнего. Поскольку ДСУБ открывают новые возможности совмест-ных действий и дают все более призна-ваемые общие основы реализации нового партнерства между развитыми и разви-вающимися странами по достижению на устойчивой основе улучшений в плане роста и уменьшения масштабов бедности, они должны помочь странам в достижении ЦРТ.

141. Вместе с тем в "Докладе о развитии человека за 2003 год" ПРООН утверждается, что процесс ДСУБ еще не поддерживает должным образом целей Декларации тысячелетия²³⁰. Остаются некоторые серьезные препятствия и сложности. Не-смотря на настойчивое пожелание о том, чтобы процесс ДСУБ возглавлялся самими заинтересованными странами, участие до-норов, в частности бреттон-вудских учре-ждений, в определении концепции, подго-товке и даже в разработке этих документов все еще имеет важное значение, а баланс между ведущей ролью стран и предъяв-ляемыми к ним условиями так еще в пол-ной мере и не достигнут. Несмотря на признание того, что в наиболее бедных странах застойная бедность сама по себе служит препятствием для роста, макро-экономический подход к росту еще не в полной мере согласуется с требованиями социальной политики. Фундаментальные посылки политики структурной адаптации

все еще в некоторой мере противоречат признаваемой необходимости укрепления государственных услуг, совершенствова-ния управления и достижения надлежаще-го уровня административного потенциала. Кроме того, по-видимому, повсеместно возрастает неравенство²³¹, особенно в раз-вивающихся странах. Эта тенденция по-казывает, что прошлая политика нуждается в корректировке в целях усиления ее адресности и повышения уровня обслужи-вания малоимущих. При этом все еще есть место для улучшений, в том что каса-ется качества налоговых систем с точки зрения сбора достаточных внутренних ре-сурсов, обеспечивающих бюджетные при-оритеты, и их роли и воздействия в плане перераспределения доходов. Решение всех этих проблем имеет колоссальное значе-ние для повышения надежности процесса и уровня доверия к нему со стороны как доноров, так и стран - получателей помо-щи.

142. Таким образом, дальнейшие усилия по совершенствованию процесса ДСУБ имеют основополагающее значение, одна-ко до тех пор пока потенциал стран не бу-дет усилен, они не смогут реально возгла-вить этот процесс. Мышление развития с его упором на уменьшение масштабов бедности должно сопровождаться мерами, открывающими возможность успеха в этом направлении. **Таким образом, ис-следование и анализ надлежащей поли-тики уменьшения масштабов бедности должны развиваться и далее, а база знаний о воздействии многочисленных политических мер на положение не-имущих должна возрасти.**

143. Если процесс ДСУБ будет доработан и усовершенствован, он получит возмож-ность активизировать планирование раз-вития в интересах бедноты, а также от-крыть новый диалог между богатыми и бедными странами. **Поэтому в интересах Организации Объединенных Наций (фондов, программ) и ее специализиро-ванных учреждений в полной мере под-ключиться на конструктивной основе к этому процессу, поскольку они накопи**

ли опыт, который они могут предложить в различных актуальных областях, прежде всего в том, что касается проблематики социальной политики. Организациям системы Организации Объединенных Наций надлежит по достоинству оценить и использовать возможность внесения столь критичного вклада в областях, где они обладают "сравнительными преимуществами"²³². Организация с очевидными "сравнительными преимуществами" в социальной политике - МОТ, вклад которой должен иметь решающее значение, что не в последнюю очередь служит аргументом в пользу повышения роли, которую следует установить для занятости и связанных вопросов в борьбе с бедностью. Интересам организаций системы Организации Объединенных Наций будет соответствовать дальнейшее укрепление связи между плановыми инструментами их самих, такими, как ОСО и РПООНПР, с ДСУБ или эквивалентными процессами. Само собой разумеется, что во всех случаях, в которых ДСУБ не имеется, партнерам системы Организации Объединенных Наций следует активно подключаться к эквивалентным процессам уменьшения масштабов бедности и развития. Организациям, конкретно занимающимся вопросами образования и действующим в этой области, следует на конструктивной основе участвовать в разработке планов образовательного сектора и вносить вклад в дальнейшее совершенствование возглавляемой Всемирным банком ИБП, как об этом говорилось ранее. См. рекомендацию 7.

144. Экономическому и Социальному Совету следует рассмотреть вопрос об организации в 2006 году или годом позднее на своем этапе заседаний высокого уровня совещания по обзору и оценке подхода уменьшения масштабов бедности и его роли в достижении ЦРТ на основе некоторых отобранных примеров по странам. Связанное с пятилетним всесторонним среднесрочным обзором прогресса, намеченным на 2005 год в контексте Декларации тысячелетия и впи-

санным в более широкий контекст обзора Экономического и Социального Совета и выполнения решений международных конференций и его нацеленности на совершенствование оперативной деятельности, такое совещание могло бы **позволить провести критический обзор и конструктивную оценку того, где стратегии уменьшения масштабов бедности оказались результативными и дали осязаемые результаты (включая прогресс в достижении ЦРТ и цели УДВ) и какие уроки следует усвоить в целях дальнейшего совершенствования процесса.** Такое совещание по рассмотрению вопроса об уменьшении масштабов бедности в Экономическом и Социальном Совете следует провести с участием всех партнеров системы Организации Объединенных Наций, представленных в КСР, и, кроме того, оно должно обеспечить участие Председателя КСР. Поскольку образование признается в качестве инструмента уменьшения масштабов бедности, такое совещание по рассмотрению также должно представить доклад о прогрессе, достигнутом в осуществлении ЦРТ, и тем самым дать еще один вклад в проведение международной конференции по оценке ОДВ, намеченной в международной стратегии по осуществлению Дакарских рамок действий "Образование для всех", которая должна быть проведена в 2010 году²³³. См. рекомендацию 8.

Г. Усиление внутривостанового формирования потенциала на различных уровнях

145. Более точное определение конкретного содержания "формирования потенциала" и используемых при этом методов стало совершенно необходимым. Разрабатываемые программы должны основываться на признанных потребностях каждой страны, поскольку ситуация стран в каждом случае имеет свои отличия. Однако во всех странах имеется двойной аспект потенциала: центральный и местный, институциональный и административный потенциал, а также центральный и местный секторальный потенциал (очень часто

связанный с усилиями по децентрализации). Методы по расширению потенциала на этих уровнях должны быть выбраны соответствующими странами. Доноров необходимо поощрять к тому, чтобы уделять приоритетное внимание формированию потенциала в странах-партнерах и модификации технического содействия для создания внутристранового потенциала с помощью, в частности, создания учебных центров по государственному управлению и государственной службе. Первоочередное внимание следует уделять технической подготовке в экономике и финансах, планировании и управлении государственными расходами, сборе налогов, развитии людских ресурсов, совершенствовании сбора данных и во всех вопросах, связанных с развитием услуг, оказываемых государствам. Развитие институционального административного и секторального потенциала в странах-партнерах позволит стране активнее участвовать в выработке своей собственной стратегии уменьшения масштабов бедности, наполняя реальным содержанием концепцию "национального лидерства". К тому же это также повысит качество диалога с донорами, крайне важного с точки зрения борьбы с бедностью²³⁴. См. рекомендации 9 и 10.

Г. Увеличение ассигнований на образование в пределах нынешнего объема ОПР и повышение эффективности помощи

146. Разрыв между риторикой и реальностью в поддержку образования, по-видимому, сохраняется, хотя вполне возможно, что еще слишком рано для того, чтобы обязательства, принятые после Даккарской конференции, получили свое отражение в цифрах, собранных КСР. Анализ самых последних данных показывает, что общая поддержка образования как со стороны многосторонних, так и со стороны двухсторонних учреждений в последние годы снижается. Многосторонняя поддержка базового образования также снижается... Поддержка базового образования со стороны двусторонних учрежде-

ний возрастает. Тем не менее даже эта более обнадеживающая тенденция поддержки базового образования должна рассматриваться в контексте снижения общего бюджета помощи на цели образования.

Доля всей ОПР членов КСР, выделяемая ими на цели начального образования, составляла в 2001 году 2,1% (из 8,6% на образование в целом)²³⁵. Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций надлежит рассмотреть вопрос о том, чтобы рекомендовать членам КСР значительно увеличить эту долю своей ОПР на цели образования (12%), чтобы при этом половина этой суммы выделялась для начального/базового образования. Во многих случаях это вполне может означать пересмотр их образовательной политики, поскольку многие страны-доноры вкладывают средства в высшее образование, когда стипендии предоставляются студентам из развивающихся стран для обучения за рубежом. Такое перераспределение необходимо для того, чтобы образовательные цели Декларации тысячелетия были выполнены.

147. Кроме этого, налицо необходимость дальнейшего повышения эффективности ОПР на цели образования, в частности вместе с активизацией внутристранового формирования потенциала. Здесь главную ответственность несут страны-доноры²³⁶. См. рекомендацию 11.

Н. Распространение руководимой Всемирным банком Инициативы "быстрого прохода" на все наименее развитые страны и страны с низким доходом, отстающие в достижении ОДВ и образовательных ЦРТ - выработка "образовательных договоров по конкретным странам"

148. Партнеры по развитию, доноры и получатели помощи достигли существенного продвижения вперед в понимании взаимных обязательств. Монтеррейский консенсус сыграл важнейшую роль в уточнении этого партнерства и дал идею "договора", основывающегося на вза

имной ответственности. Странам-партнерам надлежало провести необходимые внутренние реформы, основывающиеся на реализуемых под руководством самих стран и ими же "направляемых стратегий развития, основанных на надежном научном фундаменте, эффективной экономике и прозрачном, ответственном управлении"²³⁷, а донорам надлежало оказать им содействие в этих усилиях. Этот "договор", как утверждается в "Докладе о развитии человека за 2003 год"

"прямо возлагает ответственность на обе стороны: предлагая бедным странам провести смелые реформы и обязывая страны-доноры оказать содействие и поддержать эти усилия... Успех или неудача этого нового глобального партнерства, которое мир пытается сформировать, будет зависеть от достижения восьмой цели: цели, устанавливающей обязательство богатых стран помочь бедным странам, которые проводят ответственные экономические, политические и социальные реформы"²³⁸.

Был достигнут заметный прогресс в осознании проблематики эффективности помощи. Во все большей степени признается необходимость того, чтобы доноры пересмотрели условия, которые они предъявляют при оказании содействия развитию, в целях их упрощения и унификации, а также необходимость постепенного перехода от проектной и программной помощи к ОПС и бюджетной поддержке, что снизит транзакционные издержки и уменьшит административную нагрузку на страны-партнеры, не говоря уже о позитивном воздействии в плане повышения согласованности. Такая переориентация уже проходит в некоторых странах. Страны-партнеры во все большей степени признают, что изменения в поведении и практике доноров должны поддерживаться с их стороны созданием благоприятных условий с адекватным макроэкономическим, институциональным и административным потенциалом для контроля и оценки и прогресса в соответствии со взаимно со-

гласовываемыми графиками и рамками результатов. Страны-партнеры соглашались с тем, что контроль и оценка должны быть укреплены, давая необходимую обратную связь для оптимальной разработки политики. Все стороны, по крайней мере в принципе, согласны с тем, что для эффективности партнерства в интересах развития такая работа должна вестись на многолетней основе, поскольку разовые меры вносят излишнюю неразбериху и снижают эффективность.

149. ОДВ-ИБП Всемирного банка стала новым словом в области образования. Настало время для того, чтобы выполнить обязательства, прежде всего принятые в Дакаре, предусматривающие, что "ни одной стране, которая серьезно привержена делу образования для всех, в достижении этих целей не помешает отсутствие ресурсов", по крайней мере в том, что касается тех наименее развитых стран и стран с низким доходом, которые не могут достичь этих заявленных целей. **Настало время для того, чтобы расширить ИБП на все НРС и страны с низким доходом, отстающие в достижении ОДВ (а, следовательно, и ЦРТ) с использованием определения КСР - душевого ВВП менее 760 долл. США в 1998 году²³⁹, при этом понимается, что полученный к настоящему времени опыт в этом процессе и усвоенные уроки, включая слабости и недостатки в существенных и методических вопросах, потребуют совершенствования информационной базы и улучшения последующего планирования и реализации.** Для того чтобы это произошло, свою ключевую роль должно сыграть исключительно активное и конструктивное участие и вовлеченность всех внешних действующих лиц, поскольку эти процессы должны стать процессами совместной ответственности и взаимной подотчетности в духе Монтеррейского консенсуса, которые будут направлять дальнейшую деятельность на местах. Признавая, что некоторые доноры будут испытывать нежелание начать отдельную работу по одной из ЦРТ, все из них, скорее всего, согласятся с тем, что образование

призвано сыграть ключевую роль и помочь в достижении других ЦРТ.

150. Политическое пожелание о расширении ИБП могло бы быть дано Генеральной Ассамблеей при одновременном всемерном признании ею того, что в конечном счете ее успех будет гарантироваться партнерствами, налаженными донорами и их партнерами - развивающимися странами на местах. Задача этих партнерств на местах будет заключаться в создании основ для того, что могло бы получить название **"Образовательных договоров по конкретным странам"**, которые должны стать основой взаимного понимания соответствующей роли, прав, функций и обязательств партнеров, а также критериями, которые должны соблюдаться при достижении образовательных ЦРТ и целей ОДВ. Как и в ИБП, определение размеров дополнительных необходимых ресурсов должно вестись на пострановой основе, учитывая специфику стран. **Все это необходимо четко изложить в документе для обеспечения предсказуемости, необходимой для устойчивых действий, и отразить обязательные, рассчитанные на более длительный срок соглашения между сообществом доноров и данной страной-партнером. В духе ЦРТ-8 ключевым соображением должно быть повышение ценности помощи на основе осуществления более действенных партнерств на уровне стран.** Кроме того, чрезвычайную ценность будет иметь полученный к настоящему времени опыт ныне реализуемой ИБП, ее индикативные рамки и руководящие принципы²⁴⁰. Это позволит перейти в образовательной повестке дня от стратегических соображений и заявлений о добрых намерениях к деятельности на местах, основанной на возросшей взаимной ответственности и четком разделении труда.

151. Группа высокого уровня, созданная на Дакарской конференции, о которой в статье 19 Дакарских рамок действий сказано, что "в этом мероприятии примут участие руководители самого высокого уровня,

представляющие правительства и гражданское общество развивающихся и развитых стран, а также учреждения по вопросам развития", она должна сыграть важную роль в том, чтобы направлять дальнейшее расширение и осуществление ИБП как в аспектах существа (все цели ОДВ), так и в аспекте странового охвата. Этой группе предстоит мобилизовать политическую волю к достижению целей ОДВ. Генеральной Ассамблее надлежит мобилизовать политическую поддержку ЦРТ, и тем самым она могла бы с пользой поощрять рекомендуемое распространение ИБП, как это предложено выше. **См. рекомендацию 12.**

I. Мобилизация частных средств

152. Нынешние и запланированные официальные государственные потоки недостаточны для надлежащего содействия партнерам - развивающимся странам в достижении образовательных ЦРТ, не говоря уже о более широких целях ОДВ. Поэтому исключительно важно убедить общественность в том, что затраты на образование в развивающихся странах - это надежные вложения в будущее, которые необходимы для преодоления бедности и обеспечения поступательного развития. Более наглядный показ масштабов проблемы, того, что большинство детей в развивающихся странах "упускают образование", со всеми негативными последствиями этого как для них самих, так и для стран, в которых они живут, должен убедить общественное мнение в настоятельной необходимости принятия мер, включая увеличение ОПР, а также внесения своего вклада в качестве частных граждан. Целевая группа проекта тысячелетия по образованию и гендерному равенству не одинока в своих усилиях, направленных на то, чтобы обратить внимание на необходимость существенного увеличения нынешнего уровня внешней поддержки и повышения эффективности механизмов помощи²⁴¹.

153. Объем доклада позволяет лишь в ограниченной мере вскрыть, **дав ему высо**

кую оценку, ключевой вклад гражданского общества в целом и НПО в частности в достижение целей крупных конференций, особенно Декларации тысячелетия. В области образования они играли и продолжают играть важную роль в выполнении Дакарских решений, в частности информируя общественность, что составляет ключевой момент занятия правительствами более активной позиции. Особо следует отметить Глобальную инициативу по управлению, выдвинутую Всемирным экономическим форумом для отслеживания прогресса и обязательств, связанных с достижением ЦРТ²⁴², и Глобальную кампанию за образование²⁴³, коалицию гражданского общества, созданную в 1999 году организацией "Оксфам", Международной ассоциацией просвещения, Союзом действий и помощи и Фондом помощи детям, которые опубликовали ряд соответствующих документов, например "Глобальная инициатива в области образования: выполнение обещаний", документ, дополненный "Планом действий по достижению ЦРТ в области образования"²⁴⁴, а также многими другими.

154. Задача заключается в объединении усилий и рассмотрении возможностей организации кампаний по мобилизации средств главными организациями системы Организации Объединенных Наций, действующими в области образования, вместе с ведущими НПО, фондами и другими ключевыми организациями гражданского общества. Такие кампании по мобилизации средств должны использоваться более полно для информирования общественности об актуальности данной проблемы. В идеале их следует проводить во всех странах, как развивающихся, так и развитых. Ряд организаций системы Организации Объединенных Наций, таких, как ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ, уже создали ценные сети поддержки, такие, как "национальные комиссии" и "национальные комитеты", опыт и знания которых должны быть использованы в полной мере. Необходимо изучить различные возможности мобилизации средств - от школьных партнерств до подписок, которые призваны

помочь детям ходить в школу (оплата расходов за один месяц, один год и т.п.). Затраты на них должны определяться и могли бы быть взяты на себя отдельными донорами. Имеется множество примеров успешных кампаний и мероприятий по мобилизации средств, таких, как национальные лотереи, телепередачи с участием "послов доброй воли" в области образования, привлеченных из числа видных деятелей в различных областях жизни. Глобальный договор Организации Объединенных Наций (партнерство с частным сектором) мог бы быть заинтересован в инвестировании в образование, поскольку этот сектор, несомненно, получает выгоду от образованной рабочей силы. Крупные фонды, такие, как Фонд Билла и Мелинды Гейтсов, наверняка можно легко убедить в том, что вложения в образование детей во всем мире содействует созданию общества знаний и отвечало бы интересам будущего предпринимательства. Одним из наиболее ценных партнеров должен стать и Всемирный экономический форум. Эти и другие идеи необходимо изучить и использовать для мобилизации средств на цели образования.

155. В докладе **рекомендуется, чтобы КССР, объединяющий исполнительных глав организаций системы Организации Объединенных Наций, рассмотрел это предложение** в целях создания соответствующего механизма осуществления. Мероприятия по привлечению средств и информированию общественности должны сопровождать представление результатов проекта тысячелетия в 2005 году и должны быть проведены в том же году. **См. рекомендацию 13.**

Ж. Увеличение ОПР и дальнейшие поиски новых источников финансирования

156. Несомненно, что имеющиеся ресурсы, включая ресурсы, объявленные на Международной конференции по финансированию развития, состоявшейся в Моттеррее (Мексика) в марте 2002 года, или в последующий период, окажутся недоста

точными для удовлетворения финансовых потребностей, определенных для достижения ЦРТ ВНО, не говоря уже о ресурсах, необходимых для поддержки стран в достижении шести других масштабных целей ОДВ, установленных на Дакарской конференции 2000 года. И это несмотря на то, что оценки среднегодовых дополнительных расходов, необходимых для достижения ВНО к 2015 году, трех организаций, т.е. ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ и Всемирного банка, в существенной мере различаются²⁴⁵. Так, эти оценки варьируются в пределах от 4,3 млрд. долл. США (ЮНЕСКО) до 8,4 млрд. долл. США (Всемирный банк), при этом ЮНИСЕФ дает промежуточную цифру порядка 4,9 млрд. долл. США. Во "Всемирном докладе по мониторингу ОДВ за 2002 год" сделан тот вывод, что необходимый приток составляет, вероятно, порядка 5,6 млрд. долл. США²⁴⁶.

157. При нынешней мировой экономической конъюнктуре и бюджетной политике ведущих развитых стран представляется **маловероятным, что поступят дополнительные средства свыше уже объявленных средств, если только не будут изучены новые смелые инициативы.** В самом деле, именно за это выступает президент Всемирного банка и именно это было предложено Группой высокого уровня по финансированию развития под председательством бывшего президента Мексики г-на Эрнесто Седильо в 2001 году в качестве вклада Монтеррейской конференции по финансированию развития²⁴⁷. Этот доклад, призывая альтруистические институты принять вызов формирования у обществственности столь необходимого представления о всей актуальности увеличения финансирования на цели развития, содержит перечень ряда творческих и новаторских источников финансирования, которые не получили общего признания на Конференции, однако, безусловно, заслуживают дальнейшего изучения. В докладе Седильо, в котором описывается налог на валютные операции (или налог Тобина), в частности, признается, что, "прежде чем прийти к какому-нибудь определенному

выводу в отношении удобства и целесообразности использования налога Тобина, необходимо провести более углубленное техническое исследование"²⁴⁸. В докладе, в частности, предлагается активизировать механизм специальных прав заимствования (СДР), созданный МВФ в 1970 году, поскольку "на деле с 1981 года распределение СДР не производилось"²⁴⁹, и, в частности, разбирается налог на потребление ископаемых топлив.

158. С тех пор министр финансов Великобритании г-н Гордон Браун предложил другой исключительно новаторский механизм финансирования. Это смелое предложение предусматривает создание Международного финансового фонда (МФФ)²⁵⁰, который предполагается создать на примерно 15 лет, для того чтобы

содействовать выполнению международно согласованных целей Декларации тысячелетия. Основным принципом МФФ - долгосрочное, но условное финансирование, гарантированное для самых бедных стран самыми богатыми странами.

Он ставил бы прежде всего цель удвоения нынешней ОПР, т.е. "увеличения суммы помощи развитию с чуть более 50 млрд. долл. в год сегодня до 100 млрд. долл. к 2015 году. Величина этих сумм была определена из расчета ежегодного увеличения помощи образованию на 10 млрд. долл. США в год, помощи здравоохранению - 12 млрд. долл. США в год и помощи по программам борьбы с бедностью - на 20 млрд. долл. США в год. Согласно этому предложению

"развитый мир принял бы обязательство предоставлять долгосрочную, несвязанную и действенную помощь странам, в наибольшей степени нуждающимся в ней. Согласованный показатель помощи - 0,7% валового национального дохода (ВНД), который был принят развитыми странами, был бы достигнут быстрее. Во втором разделе этого предложения

рассмотрена необходимость Международного финансового фонда. В нем излагаются цели Декларации тысячелетия, которых мы должны достичь, а также показано, насколько мало мы продвинулись к их достижению. Затем разделы 3 и 4 посвящены тому, что мы должны сделать для достижения этих целей и какие условия должны быть созданы для успешного создания и начала работы Международного финансового фонда. Наконец, в разделе 5 содержится конкретное предложение, касающееся самого Фонда"²⁵¹.

Не входя в детали, я, тем не менее, считаю полезным отметить, что

"донорам предстоит принять ряд долгосрочных обязательств (каждое из которых рассчитано на 15 лет) относительно притока ежегодных выплат в МФФ. Каждое обязательство имело бы твердый характер и было бы связано с условиями финансирования высокого уровня. Имея в качестве обеспечения такие обязательства, МФФ мог бы выпустить облигации от своего имени"²⁵².

159. Это наиболее новаторское предложение, внесенное в последние несколько лет. Оно было представлено ведущим донорам и будет дополнительно изучаться. Именно предложения такого рода могли бы коренным образом изменить нынешнюю ситуацию, что срочно необходимо для того, чтобы принятые обязательства также могли быть выполнены. На самом деле для того, чтобы преодолеть бедность и искоренить невежество, необходимо создать смелый эквивалент плана Маршалла XXI века. Только такие смелые инициативы помогут международному сообществу, наконец, вступить в долгожданную эру осуществления решений. Если такого рода инициатива будет одобрена, она обеспечит дополнительный объем финансирования, необходимого для достижения ЦРТ ВНО, а также целей ОДВ.

160. В рамках контроля за осуществлением ЦРТ необходимо также сосредоточить внимание на ключевом направлении изыскания решений. Поэтому в настоящем докладе рекомендуется, чтобы Организация Объединенных Наций в сотрудничестве с международными финансовыми учреждениями и далее изучала новые и уже имеющиеся предложения по финансированию, подобные предложениям в "докладе Седильо" и в докладе Генерального секретаря Организации Объединенных Наций²⁵³, и строила свою работу на продолжающихся исследованиях, проводимых, например, в контексте проекта Университета Организации Объединенных Наций/Всемирного института исследований экономики и развития (УООН/ВИИЭР), результаты которого должны быть опубликованы в 2004 году издательством Оксфордского университета²⁵⁴. См. рекомендацию 14.

- ¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи 55/2 от 18 сентября 2000 года, Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, пункт 19; План осуществления Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций: доклад Генерального секретаря, приложение: цели развития на пороге тысячелетия (A/56/326), 6 сентября 2001 года.
- ² "Девочки составляют 57% всех детей, не посещающих школу, на 6 процентных пунктов меньше, чем в 1990 году". "UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2003/4-Summary Report-Gender and Education for All: The Leap to Equality* (Paris, UNESCO Publishing, 2003), p. 6. Сайт в Интернете: www.efareport.unesco.org. См. также Carol Bellamy, *The State of the World's Children 2004* (New York, UNICEF, 2003), также об образовании девочек (сайт: www.unicef.org).
- ³ Denise Lievesley, Foreword, *Global Education Digest 2003: Comparing Education Statistics Across the World* (Montreal, UNESCO Institute for Statistics, 2003), p. 4.
- ⁴ Резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи, пункт 19.
- ⁵ A/56/326, приложение: цели развития на пороге тысячелетия, стр. 72. Показатели оценки прогресса - чистый коэффициент охвата начальным образованием, доля учащихся первого класса, достигающих пятого класса, и процент грамотных среди 15-24-летних.
- ⁶ Вторая ЦРТ в области образования - это цель 3, поощрение равенства мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин, задача 4, "Ликвидировать, желательно к 2005 году, неравенство между полами в сфере начального и среднего образования, а не позднее чем к 2015 году - на всех уровнях образования", для которых установлено четыре соответствующих показателя: соотношение "девочки/мальчики" в системе начального и среднего образования и образования третьей ступени; соотношение "грамотные женщины/мужчины" среди 15-24-летних; доля женщин, занимающихся оплачиваемым трудом в несельскохозяйственном секторе; доля мест, занимаемых женщинами в национальном парламенте (A/56/326, стр. 72, и резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи, пункт 20).
- ⁷ "2008 год. 100-процентный охват обучением в первом классе детей соответствующего возраста, что необходимо для достижения к 2015 году целевого показателя по начальному образованию". UNESCO, *An international strategy to put the Dakar Framework for Action on Education for All into operation* (Paris, UNESCO, 2002), p. 32, table 6, EFA time-line.
- ⁸ "Девочки составляют 57% всех детей, не посещающих школу", численность которых в настоящее время оценивается в 104 млн. детей, UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2003/4*, p. 6.
- ⁹ Дакарское обязательство о выделении ресурсов содержится в "Дакарских рамках действий - образование для всех: выполнение наших общих обязательств", принятых Всемирным форумом по образованию, Дакар (Сенегал), 26-28 апреля 2000 года (Париж, ЮНЕСКО, 2000 год), стр. 4, пункт 10.
- ¹⁰ Предисловие Генерального директора ЮНЕСКО г-на Коитиро Мацууры и стр. 2 доклада.
- ¹¹ OECD/DAC, "ODA prospects after Monterrey: latest projections" (8 September 2003).
- ¹² Специалисты по-прежнему указывают, что достижение ВЗН в еще большей степени зависит от реформы образования, чем от дополнительного финансирования.
- ¹³ Этот доклад адресован государствам - членам системы Организации Объединенных Наций. Поскольку деятельность бреттон-вудских институтов (БВИ) имеет исключительно важный и зачастую решающий характер для развивающихся стран и поскольку они являются неотъемлемым элементом международного сообщества и являются членами Координационного совета старших руководителей системы Организации Объединенных Наций (КССР) и, кроме того, приняли обязательство оказывать содействие государствам-членам в достижении ЦРТ, важно включить их в настоящий доклад, поскольку "вопросы согласованности, координации и сотрудничества" оказались в центре внимания в

период после Международной конференции по финансированию развития в Монтерее (A/CONF.198/11, часть III: дальнейшее участие, стр. 21, подпункт b) пункта 69). Кроме того, Всемирный банк и МАР - наиболее важные многосторонние действующие лица в области образования.

¹⁴ Статут Объединенной инспекционной группы, утвержденный резолюцией 31/192 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1976 года. Сайт: <http://www.unsystems.org/jiu>.

¹⁵ UNESCO, *50 years for Education* (Paris, UNESCO, 1997), p. 95. Рассмотрение в 1979 году латиноамериканскими министрами, проведенное в Мехико, достижений предыдущего десятилетия и последствий демографического взрыва и разрыва в экономическом росте с точки зрения образования показало, что "каждый третий взрослый не умеет читать и писать, школьный отсев в первые годы школы слишком высок, учебные программы часто не отвечают требованиям, образование недостаточно связывается с развитием, организация и управление системой просвещения часто неэффективны".

¹⁶ Ibid., pp. 95-96. В Декларации Мехико 1979 года министры заявили о своей решимости "до 1999 года обеспечить как минимум 8-10 лет общего образования всем детям школьного возраста, искоренить неграмотность и принять срочные меры по организации образования для малоимущих групп населения, живущих в сельских и пригородных районах", а также реформировать систему просвещения в целях повышения качества и эффективности. Впоследствии ЮНЕСКО было предложено выдвинуть инициативу развертывания второго крупного проекта, что было сделано в Кито в 1981 году. Он задумывался как "рамочный проект, который предложит согласованную серию национальных, субрегиональных и региональных мероприятий, поддерживаемых международным техническим и финансовым сотрудничеством". Министры просвещения подтвердили обязательства, принятые в Мексике, когда они встретились в Кингстоне (Ямайка) в мае 1996 года.

¹⁷ Дакарские рамки действий (см. 9 выше), стр. 15-17; а также брошюры ЮНЕСКО (Париж), *UNESCO and Education*, p. 4 и *Education for all: number one goal on the development agenda* (November 2000).

¹⁸ UNESCO, *50 years for Education* (see note 15 above), p. 15: "Во франкоязычных странах Западной Африки (т.е. сегодня в восьми странах: Бенине, Буркина-Фасо, Гвинее, Кот-д'Ивуаре, Мали, Мавритании, Нигере и Сенегале) в 1949 году в начальной школе училось меньше 150 000 учеников и только 6 000 детей учились в средней школе".

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid. Численность школьников, оценивавшаяся в 1950 году в 300 млн. детей, из которых свыше половины приходилось на развитый мир, достигла в 1997 году 1 млрд. человек, из них три четверти - в развивающемся мире. К середине 50-х годов такой рост численности учащихся охватил среднюю школу, а к 70-м годам он достиг высшего образования. В 1990 году в Африке в начальную школу ходило почти 4 млн. детей, а в средней школе обучалось более 1 млн. детей. В 1970-1990 годах численность учащихся начальных школ в Африке выросла с 1,5 млн. до 5,5 млн. детей, а в средней школе число учащихся выросло со 150 000 человек до 650 000 человек.

²¹ Джомтьенская декларация (1990 года), статья IV: "В связи с этим базовое образование должно быть нацелено на само обучение и обеспечение его эффективности, а не исключительно на набор контингента учащихся, постоянное участие в организованных программах и выполнение ими требований, необходимых им для получения свидетельства об образовании".

²² International Monetary Fund (IMF) и др., *2000-A Better World for All: Progress towards the international development goals*, statement signed by Kofi A. Annan, Donald J. Johnston, Horst Köhler and James D. Wolfensohn, pp. 2-3.

²³ World Bank, *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People* (The World Bank and Oxford University Press, 2003), p. 217, "...типичный двусторонний донор в 2000 году предоставил официальную помощь развитию (ОПР) для примерно 115 независимых государств".

²⁴ Ibid., p. 213. "В настоящее время заемщики - развивающиеся страны должны ежегодно готовить 8 000 докладов о результатах проверок для многосторонних банков развития, 5 500 таких докладов Всемирному банку". Сообщается, что "типичная африканская страна, в которой за счет помощи осуществляется примерно 600 проектов, ежегодно представляет 2 000 квартальных отчетов различным контролирующим учреждениям и принимает свыше 1 000 миссий по изучению, оценке и контролю проектов". См. доклад ОИГ "Ориентированный на результаты и подход в Организации Объединенных Наций: осуществление Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций" (JIU/REP/2002/2), стр. 45; в Интернете: <http://www.unsystem.org/jiu>.

²⁵ О результативности такой политики см. Louis Emmerij, Richard Jolly, Thomas G. Weiss, *Ahead of the Curve? UN Ideas and Global Challenges* (Indiana University Press, United Nations Intellectual History Project, 2001), chap. 5, section on the rising power of the Bretton Woods institutions, pp. 125 et seq.; and Bellamy, *The State of the World's Children 1999: Education (UNICEF, 1999)* pp. 83 et seq.

²⁶ Bellamy, *The State of the world's Children 1999*, pp. 82-83.

²⁷ Kevin Watkins, *The Oxfam Education Report* (Oxfam GB, 2000), p. 173.

²⁸ Потенциальные потери, связанные с посылкой ребенка в школу, что лишает семью возможности использовать ребенка в хозяйстве или денежного дохода, который ребенок может заработать и принести в семью. Имеется ряд успешных систем стимулирования, например программ стипендий в Бразилии, которая обеспечивает периодические выплаты матерям при условии подтверждения учителем того, что ребенок регулярно посещает школу. Такие успешные программы, как мексиканская программа "Прогресса" при всей их важности не могут быть должным образом рассмотрены в настоящем докладе из-за ограниченности его объема. Они описаны во многих изданиях, самые последние из которых - UNDP *Human Development Report 2003-Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty* (New York, Oxford University Press, 2003); World Bank's *World Development Report 2004* (см. примечание 23 выше).

²⁹ См. также контрольные показатели, разработанные Всемирным банком для Инициативы "быстрого прохода" (ИБП) ОДВ на основе уроков, извлеченных из опыта результативных стран, добившихся высоких результатов в области образования.

³⁰ Адрес в Интернете: <http://www.uis.unesco.org>.

³¹ UIS, *Global Education Digest 2003*, p.3 (см. примечание 3 выше).

³² Ibid., pp. 3-4. Сообщается, что это запланировано в рамках проектов всемирных показателей образования (ВПО) в странах, участвующих в этой программе.

³³ Из 12 млн. беженцев насчитывается примерно 426 млн. детей школьного возраста. По последним данным в докладе УВКБ "Образование беженцев в 2002 году: стандарты и показатели для 66 лагерей", информация из неопубликованного источника (сентябрь 2003 года) имеется только по 600 000 школьников.

³⁴ A/58/323 от 2 сентября 2003 года, стр. 25.

³⁵ Выводы, стр. 20.

³⁶ UIS, *Global Education Digest 2003*, p. 19.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid., p. 8, а также *EFA Global Monitoring Report 2003/4* (см. сноску 2 выше), p. 6: "Число девочек, не посещающих школу выше всего в субсахарской Африке (23 млн. человек), за которой следует Южная и Западная Азия (21 млн. человек).

³⁹ UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2003/4*, p. 6, footnote 4: "Это результат изменения в продолжительности начального обучения в Китае, Индии и России, а также в других странах. В каждом из этих случаев официальная продолжительность начального образования была сокращена на один год, тем самым число детей школьного возраста уменьшилось и таким образом (применительно к любому данному показателю школьного охвата) уменьшилось число детей, не посещающих школу".

⁴⁰ Основные используемые показатели - общий показатель численности учащихся (ОПЧ), который показывает число школьников на данной ступени обучения - вне зависимости от их возраста - отнесенные к числу детей соответствующей возрастной группы (ОПЧ может быть выше 100%, если дети поступают в первый класс, когда они старше или младше официального возраста начала школьного обучения) и "чистый показатель численности учащихся" (ЧПЧ), который учитывает возрастную структуру школьников, исключая всех тех детей, которые старше или младше официальной возрастной группы школьного возраста из числителя этой дроби. Однако эти показатели имеют явные ограничения, как хорошо показано в Barbara Bruns, Alain Mingat, Ramahatra Rakotomalala, *A chance for Every Child: Achieving Universal Primary Education by 2015* (Washington, D.C., The World Bank, 2003), pp. 29-35. Этим и обусловлено понимание того, что было бы полезнее переключить внимание на показатели завершения начального образования (ПЗН), как это было начато Всемирным банком.

⁴¹ "Повышение качества образования на всех его аспектах и обеспечение хорошей успеваемости для всех, с тем чтобы каждый мог достигать признанных и поддающихся оценке результатов обучения, особенно в отношении грамотности, счета и важнейших жизненных навыков".

⁴² Что касается начального обучения, необходимо проводить различие между национальными системами и Международной стандартной классификацией образования (МСКО), которая применяется для обеспечения того, чтобы национальные программы были сопоставимы с международным уровнем. Определенная в странах продолжительность может варьироваться по срокам от 3 до 10 лет при разном начальном возрасте. Согласно МСКО, нормой считается начальный цикл шести лет, однако страны, которые имеют сходные программы пяти- семилетней продолжительности, могут считаться отвечающими международному стандарту.

⁴³ Дети, "упускающие образование": все те дети, которые не достигли цели 6 ОДВ, которая предусматривает, что поддающиеся количественной оценке результаты образования должны быть достигнуты всеми, прежде всего в аспектах грамотности, счета и основных жизненных навыков. Эта цифра была получена на основе средней нормы завершения образования 77%, рассчитанной Всемирным банком (см. сноску 50). Это означает, что 23% детей не кончают школу. Добавив вариацию порядка 14% по данным показателей охвата в бюджетных обследованиях (*EFA Global Monitoring Report 2002*, pp. 49-50) и учтя качество образования в результате того, что во многих странах надежные данные об экзаменах, позволяющих дать оценку результатам обучения, отсутствуют, можно получить цифру ближе к 40%. Это еще один показатель, демонстрирующий всю актуальность ситуации.

⁴⁴ Можно найти цифры, варьирующиеся в пределах 113-115 млн. человек. См. <http://www.oxfam.org.uk/educationnow/index>. В докладе "О развитии человека за 2003 год" (см. сноску 28 выше) на стр. 92 говорится, что 115 млн. из 680 млн. детей начального школьного возраста не ходят в школу, из них три пятых - девочки, и что "лишь чуть больше половины детей, начинающих обучение в начальной школе, кончают ее, а в Африке к югу от Сахары - лишь один из трех". Некоторые доклады дают определенное представление о сложности ситуации в области образования, например "Всемирный доклад по мониторингу ОДВ 2002 года: образование для всех - следуем ли мы намеченному курсу?" (Париж, ЮНЕСКО, 2000 год), *The Oxfam Education Report* (см. примечание 27 и 35 выше), а также проанализированные здесь доклады Всемирного банка.

- ⁴⁵ Bruns, Mingat, Rakotomalala; op. cit., p. 37. В этой книге подробно рассматривается ценность использования ПЗН и соответствующие методические вопросы, pp. 37, 39.
- ⁴⁶ Ibid., pp. 37-38: "Это применение методологии ОЭСР для исчисления показателей завершения средней школы применительно к начальному обучению".
- ⁴⁷ Ibid., p. 35. На стр. 41 говорится: "Имеются возможности более систематического обеспечения качества и ведения этой базы данных на основе сотрудничества с Институтом статистики ЮНЕСКО".
- ⁴⁸ The World Bank, *2003 World Development Indicators* (Washington, D.C., 2003), p. 87, chap. 2.13, Education efficiency.
- ⁴⁹ Bruns, Mingat, Rakotomalala, op. cit. p. 41 and p. 39: "Показатель завершения начального обучения как в концептуальном, так и в практическом отношении представляет собой достаточно простую образовательную статистику. Однако остаются некоторые методические вопросы и вопросы данных".
- ⁵⁰ Ibid., p. 42.
- ⁵¹ The World Bank, Africa Region and Education Department, Human Development Network, "Achieving education for all by 2015: simulation results for 47 low-income countries" (24 April 2002), Executive Summary, p. vi, para 5.
- ⁵² World Bank, "Progress report and critical next steps in scaling up: Education for All, health, HIV/AIDS, water and sanitation", - synthesis paper submitted to the Development Committee (DC2003-0004, 27 March 2003), p. 1-2.
- ⁵³ UNESCO, *EFA Global Monitoring Report: Education for All - Is the World on Track?* (Paris, UNESCO, 2002), p. 15.
- ⁵⁴ The World Bank, "Achieving Education for All by 2015 ...", pp. vi-vii, para. 9.
- ⁵⁵ Ibid., p. vii, para. 9 and table 1: Prospects for Universal Primary Completion by 2015.
- ⁵⁶ Bellamy, *The State of the World's Children 1999*, p. 23.
- ⁵⁷ *Literacy Skills for the World of Tomorrow: Further Results from PISA 2000* (OECD/UIS, 2003). См. также сайт в Интернете: www.pisa.oecd.org.
- ⁵⁸ Watkins, op. cit., pp. 105-106. "Результаты требуют критического переосмысления всей системы начального образования в стране". Цитируется по Campaign for Popular Education, *Hope Not Complacency: the State of Primary Education in Bangladesh* (Dhaka, 1999).
- ⁵⁹ Bellamy, op. cit., pp. 23 et seq.
- ⁶⁰ UNESCO, *Education for All: Status and Trends 2000 - Assessing learning achievement* (Paris, UNESCO, 2000), p. 17.
- ⁶¹ В 2002 году ИСЮ созвал совещание с руководящими учреждениями и организациями, проводящими межнациональные оценки в целях повышения прозрачности в том, что касается преимуществ и недостатков различных методик и определения направлений последующих действий.
- ⁶² Oliver J. M. Chinganya, "Enhancing statistical capacity and data quality - the GDDS approach", размещено на сайте ПАРИС-21: <http://www.paris21.org/htm/meetings.htm>.
- ⁶³ Rose Mungai, Timothy Marchant, "Establishing comparability of household data across countries and time", размещено на сайте ПАРИС-21 (см. сноску 62).
- ⁶⁴ Brian Pink, Lyn Potaka, Keith Sykes, «Challenges for National Statistical Offices collecting and providing data requested by international agencies - "One size does not fit all"» and Chinganya, loc. cit., оба документа находятся на сайте ПАРИС-21. "Национальные статистические приоритеты не должны деформироваться международными требованиями". Международным

учреждениям следует не только проявлять умеренность в своих запросах данных, но и использовать имеющиеся источники данных внутри страны, если те надежны, вместо того, чтобы требовать сбора новых данных. Это мнение также отражено в UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2003/4*, chap. 6, p. 260.

⁶⁵Это мнение поддерживается в UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2003/4*, Better data - better monitoring, pp. 258 et seq.

⁶⁶См. важный вклад, внесенный ПАРИС-21, учрежденного в 1999 году для наращивания статистического потенциала, прежде всего в бедных странах. Его учредители - Европейская комиссия, МВФ, ОЭСР, Организация Объединенных Наций и Всемирный банк. См. сайт: <http://www.paris21.org>.

⁶⁷В докладе *The UNDP Human Development Report 2003*, pp. 35-36, весьма аргументировано обосновывается необходимость "наращивания статистического потенциала - беспрецедентные требования, безотлагательные возможности". Налицо необходимость наращивания национальных запросов, совершенствования национальных стратегий и систем, обеспечения более эффективного использования ресурсов, усиления сотрудничества и координации и укрепления международных систем данных. Та же убедительная аргументация приводится во "Всемирном докладе по мониторингу ОДВ за 2002 год" ЮНЕСКО.

⁶⁸ПРООН и ЮНИСЕФ участвовали в пересмотре 1996 года и были представлены в Рабочей группе по статистике КСР в качестве наблюдателей. Как сообщает секретариат Директора по сотрудничеству в целях развития (ДСР) ОЭСР, ЮНИСЕФ проявлял большую активность и помог КСР в достижении консенсуса по методам оценки помощи базовым социальным услугам.

⁶⁹"Всемирный доклад по мониторингу ОДВ" за 2002 год, стр. 13.

⁷⁰По данным секретариата ДСР ОЭСР, обслуживающего КСР, главная проблема, встреченная в анализе помощи на цели образования, касается многосторонних учреждений, ПРООН в частности, а также некоторых других учреждений Организации Объединенных Наций. С 2000 года ЮНИСЕФ сообщает свои данные КСР с использованием тех же определений, которые приняты членами КСР. Данные о проектах образования имеются по Всемирному банку и региональным банкам развития 1973 года, а по ЮНИСЕФ - с 2000 года. Что касается Европейской комиссии (члена КСР), то общий объем помощи образованию известен за 2000-2001 годы, однако подробные сведения об уровне деятельности имеются только по Европейскому фонду развития и Европейскому инвестиционному банку. Предусматриваются дополнительные нововведения. В момент составления настоящего доклада, по-видимому, были начаты консультации между КСР и ПРООН.

⁷¹OECD, DCD/DAC/STAT(2003)7, "Mapping ODA commitments to the Millennium Development Goals" (2 June 2003), документ, представленный Рабочей группе КСР по статистике в июне, также рассматривает используемую методологию.

⁷²Эти цифры представлены секретариатом КСР ОЭСР.

⁷³Цифры представлены ДСР ОЭСР: обязательства ОПР в области образования (КСР).

⁷⁴ *World Bank Annual Report 2002*, vol. 1 (Washington, D.C., World Bank, 2002), pp. 30-31, где сообщается, что доля совокупного финансирования в 2002 году в размере 19,5 млрд. долл. США на цели образования составила 7%, или 1 384,6 млн. долл. США. Там представлено распределение займов для образовательного сектора. Это дает следующие цифры по образованию: в среднем за 1993-1997 годы: 1 700,1 млн. долл. США из общей суммы в 21 510,5 млн. долл. США; в среднем за 1998-1999 годы: 2 154,3 долл. США из общей суммы в 28 794,8 млн. долл. США; 2000 год: 728,1 млн. долл. США из общей суммы в 15 276,2 млн. долл. США; 2001 год: 1 094,7 млн. долл. США из общей суммы в 17 250,6 млн. долл. США; 2002 год: 1 384,6 млн. долл. США из общей суммы в 19 519,4 млн. долл. США.

⁷⁵ ЮНЕСКО, "Утвержденные программы и бюджет на 2002-2003 годы" (31 С/5) (Париж, ЮНЕСКО, март 2002 года), Крупная программа I, Образование, стр. 13-14. Для деятельности на двухгодичный период - 46,746 млн. долл. США; кадры: 46,709 млн. долл. США; а также косвенные расходы программы в

штаб-квартире: 636,600 долл. США. 65 млн. долл. США скорее всего поступят от доноров КСР и, таким образом, будут включены в их двустороннюю помощь.

⁷⁶ Е/ICEF/2003/4 (часть II), доклад Исполнительного директора: достигнутые результаты в сопоставлении со среднесрочным стратегическим планом в 2002 году; на стр. 25 там указывается, что в 2002 году ЮНИСЕФ израсходовал на РДРВ 302 млн. долл. США (29%), а на образование девочек - 201 млн. долл. США (19%). Ориентировочные цифры по ЮНИСЕФ показывают, что в 2001 году для образования девочек было выделено 15%, т.е. 153 млн. долл. США; в 2002 году эта доля выросла до 19%, т.е. 201 млн. долл. США из общих расходов в 1 044 млн. долл. США (за исключением поддержки по программе в сумме 145 млн. долл. США), что отчасти было вызвано ведущей ролью, которую ЮНИСЕФ играл в Афганистане.

⁷⁷ КСР относит программы школьного питания к "основному питанию". Таким образом, они не считаются частью помощи образованию.

⁷⁸ Брошюра Всемирного банка *Comprehensive Development Framework—Country Experience 1999-2000* (September 2000); см. также сайт Всемирного банка по ВРПР: www.worldbank.org/cdf, в котором дается информация для оценки прогресса, достигнутого с начала такой работы.

⁷⁹ На стр. 14 документа ЮНЕСКО "Утвержденная программа и бюджет на 2002-2003 годы" дается следующий хороший пример: "В более широком плане эта программа будет содействовать разработке политики в области образования, совершенствованию программ и реформам с тем, чтобы они строились на основе результатов соответствующих исследований современной информации и инноваторского передового опыта"; на стр. 20 в рубрике Главное направление деятельности 2: национальные и региональные стратегии образования и планы действий по ОДВ, для которых бюджет на двухлетний период 2002-2003 годов предусматривает 6,9 млн. долл. США и 20 млн. долл. США в виде внебюджетных ресурсов; а на стр. 21 среди результатов, ожидаемых на конец двухлетнего периода, фигурирует, в частности, "разработка и/или укрепление планов действий по ОДВ в рамках секторальной политики и программ, особенно в Африке и Южной Азии, наименее развитых странах, переживающих переходный период или находящихся в постконфликтных ситуациях, и странах О-9 с помощью руководящих принципов подготовки кадров и укрепления потенциала... Усиление регионального и субрегионального сотрудничества и содействие диалогу в вопросах политики посредством совместного использования информации и поддержки организации региональных и межрегиональных сетей и проведения совещаний". Такое достаточно общее описание намеченных результатов не дает четкого представления о том, сколько именно стран получают помощь (по сравнению с прошлым), что в свою очередь не дает возможности детализации результатов программы и докладов об осуществлении на конец цикла бюджета по программам.

⁸⁰ ПРООН не фигурирует в резюме международного содействия на цели ОДВ по организациям/учреждениям, содержащемся в документе UNESCO, *An international strategy to put the Dakar Framework for Action on Education for All into operation*, pp. 41 et seq.

⁸¹ Подробнее о проекте тысячелетия см. в пункте 95.

⁸² *50 Years for Education*, pp. 24-25. О важном значении образования наглядно свидетельствует тот факт, что "никакая другая концепция не упоминается столь часто, как концепция образования в преамбуле и статье I" ее Устава.

⁸³ ЮНЕСКО, "Проект программы и бюджета на 2002-2005 года" (32C/5), Париж, ЮНЕСКО, 2003 год, предусматривает в своем основном сценарии 576 млн. долл. США (сниженных до нулевого реального роста) для ее основной программы 1 - образование: 46 481 300 долл. США; более амбициозный "сценарий реального роста" в размере в общей сложности 610 млн. долл. США предусматривает выделение 48 215 600 долл. США на цели образования; см. проект сводной таблицы ассигнований на 2004-2005 годы, стр. XXIII; при этом для базового образования будет выделено 25 266 600 долл. США, а за счет внебюджетных ресурсов - 146 101 700 долл. США, стр. 30.

⁸⁴ ЮНЕСКО, доклад Генерального директора за 2002-2001 годы о деятельности Организации в 2000-2001 годах (32С/3) (Париж, ЮНЕСКО, 2002), стр. 9-37 английского текста. ЮНЕСКО предоставляет политические консультации, ведет информационно-пропагандистскую работу и готовит специалистов, а также публикует документы по различным аспектам образования.

⁸⁵ В общей сложности имеется шесть специализированных институтов в области образования:

Международное бюро просвещения (МБП), которое занимается текущей разработкой, содержанием и методиками; ассигнования на 2002-2003 годы: 4 591 000 долл. США; внебюджетные ресурсы: 3 млн. долл. США.

Международный институт планирования образования (МИПО), занимающийся главным образом реформой и перестройкой систем образования и пропагандой соответствующего планирования политики и управленческого потенциала; ассигнования на 2002-2003 годы: 5 100 000 долл. США; внебюджетные ресурсы: 4 700 000 долл. США.

Институт по образованию (ИЮО), который занимается образованием для взрослых и непрерывным образованием; ассигнования на 2002-2003 годы: 1 900 000 долл. США; внебюджетные ресурсы 3 500 000 долл. США.

Институт информационных технологий в образовании (ИИТО), работающий в области применения информационно-коммуникационных технологий в образовании; ассигнования на 2002-2003 годы: 1 100 000 долл. США; внебюджетные ресурсы: 2 500 000 долл. США.

Международный институт высшего образования в Латинской Америке и Карибском бассейне (ИЕСАЛК) занимается вопросами высшего образования в Латинской Америке и Карибском бассейне; ассигнования на 2002-2003 годы: 2 200 000 долл. США; внебюджетные ресурсы: 500 тыс. долл. США.

ИИКБА занимается созданием потенциала в области образования в Африке; ассигнования на 2002-2003 годы: 1 200 000 долл. США; внебюджетные ресурсы: 3 млн. долл. США.

⁸⁶ UNESCO, *50 Years for Education*, preface.

⁸⁷ Ссылка на них содержится в пунктах 10 и 17 выше.

⁸⁸ Брошюра ЮНЕСКО *UNESCO and Education* (Paris).

⁸⁹ ЮНЕСКО, "EFA Flagships: multi-partner support mechanisms to implement Dakar Framework for Action", р. 1, справочный документ для четвертого совещания Рабочей группы по образованию для всех, штаб-квартира ЮНЕСКО (22-23 июля 2003 года); а также документ "Achieving universal primary education: note from the Director-General of UNESCO", представленный на рассмотрение РГООН на совещании, состоявшемся 30 октября 2003 года, box 2, р.10.

⁹⁰ Ibid., pp. 1-2.

⁹¹ **Инициативы, касающиеся влияния ВИЧ/СПИДа на образование:** координируются МИПО ЮНЕСКО с участием примерно 20 партнеров, включая учреждения Организации Объединенных Наций, двусторонние агентства развития и НПО.

Воспитание и образование детей раннего возраста (ВОДР): возглавляется консультативной группой по ВОДР.

Право лиц с инвалидностями на образование: в направлении интеграции: ЮНЕСКО и Университет Осло совместно выполняют функции секретариата. Руководящий совет состоит, в частности, из международных организаций по инвалидностям, ЮНИСЕФ, Всемирного банка, ОЭСР и национальных комиссий содействия ЮНЕСКО стран Северной Европы.

Образование для сельского населения (ОСН): функции ведущего учреждения выполняет ФАО, имеющая 57 партнеров, в том числе ЮНЕСКО, МПП, АМР США, Ассоциацию по развитию образования в Африке (АРОА) и НПО.

Образование в чрезвычайных и кризисных ситуациях: межучрежденческий механизм представляет собой Международную сеть по вопросам образования в условиях чрезвычайных ситуаций (МСОЧС), которая состоит из свыше 85 организаций-членов и свыше 570 индивидуальных членов. В Руководящий комитет входят: Объединение американских благотворительных обществ, Международный союз за спасение детей, Международный комитет спасения, Норвежский совет по делам беженцев, ЮНЕСКО, УВКБ, ЮНИСЕФ и Всемирный банк.

Сосредоточение ресурсов для эффективной школьной гигиены (FRESH): инициатива основывается на партнерстве, в частности ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, ВОЗ, Всемирного банка, ФАО, УНПООН и нескольких НПО.

Учителя и качество образования: ведущие учреждения - МОТ, ЮНЕСКО и Международная организация по образованию.

10-летняя инициатива ИОД: координируется ЮНИСЕФ, однако открыта для всех учреждений и организаций, включая двусторонних доноров и НПО, работающих в данной области.

Обучение грамоте в рамках Десятилетия грамотности Организации Объединенных Наций (ДГООН): ЮНЕСКО отвечает за координацию. Партнерство налажено, в частности, с ФАО, ЮНЭЙДС, ПРООН, ЮНФПА, УВКБ, ЮНИСЕФ, МПП, ВОЗ и Всемирным банком.

⁹²UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2003/4*, p. 263.

⁹³UNESCO, *An international strategy to put the Dakar Framework for Action on Education for All into operation*, p. 32.

⁹⁴См. сноску 1557 ниже и пункт 94 настоящего доклада.

⁹⁵В Дакарских рамках действий в статье 19 ЮНЕСКО было предложено "по-прежнему выполнять предусмотренную ее мандатом роль, координируя деятельность партнеров по ОДВ и поддерживая взаимодействие. В связи с этим Генеральный директор ЮНЕСКО будет ежегодно созывать совещания гибко действующей и имеющей небольшой состав группы высокого уровня. Она будет служить средством реализации политических обязательств, а также мобилизации технических и финансовых ресурсов". Совещанию будет представлена информация, содержащаяся в докладах о мониторинге. В статье 16 предусматривается, что "страны подготовят не позднее 2002 года комплексные национальные планы по ОДВ", при этом уточняется содержание Национального плана. Как указывается в статье 9, "эти планы должны стать составной частью более широких рамок действий по уменьшению нищеты и развитию... и предусмотреть пути решения... проблем, вызванных хронической нехваткой финансовых средств...". В планах должны быть изложены четкие стратегии преодоления специфических проблем, стоящих перед теми людьми, кто ныне лишен образовательных возможностей, с указанием твердой приверженности целям образования для девочек и обеспечения равенства полов". В статье 17 предусматривается, что "участники международного сообщества, являющиеся партнерами, берут на себя обязательство работать согласованным, скоординированным и логическим последовательным образом. Каждый партнер с учетом своего относительного преимущества будет вносить вклад в осуществление национальных планов по ОДВ с целью устранения отмечающейся нехватки ресурсов". В статье 21 указывается, что "решение задачи обеспечения образования для всех потребует дополнительной финансовой поддержки со стороны стран, а также увеличения помощи в области развития и списания задолженности двусторонними и многосторонними донорами для целей образования, при этом общая требуемая сумма составляет, по оценкам, порядка 8 млрд. долл. в год. В связи с этим крайне важно, чтобы правительства стран, а также двусторонние и многосторонние доноры, включая Всемирный банк и региональные банки развития и гражданское общество и фонды, взяли на себя новые конкретные финансовые обязательства".

⁹⁶ЮНЕСКО, "Утвержденные программа и бюджет на 2002-2003 годы", стр. 13-14. "Оказание

помощи государствам-членам будет сосредоточено на содействии разработке национальных планов по ОДВ и включению целей, приоритетных задач и тем ОДВ в рамки процесса планирования всей работы по развитию и в стратегии борьбы с нищетой. В более широком плане эта программа будет содействовать разработке политики в области образования, совершенствованию программ и реформам, с тем чтобы они строились на основе результатов соответствующих исследований современной информации и новаторского передового опыта".

⁹⁷L. Jallade, M. Radi, S. Cuenin, *National Education Policies and Programmes and International Cooperation: What role for UNESCO?* (Paris, UNESCO 2001) подробно описывают сложности, связанные с выработкой современной политики в области образования и призывают к самому активному подключению стран-партнеров, а также к усилению взаимодействия между внешними действующими лицами, занимающимися вопросами образования.

⁹⁸В ходе миссии в Эфиопию в мае 2002 года министр просвещения г-жа Г. Зефди сообщила, что цели ОДВ должным образом учитываются программами развития образовательного сектора I и II, разработанными вместе с донорами, что ДСУБ включает в себя цели образования и ОДВ и что правительству трудно заниматься еще одним отдельным процессом, рекомендуемым ЮНЕСКО, поскольку это увеличит нагрузку на и без того скудные ресурсы.

⁹⁹UNESCO, *An international strategy to put the Dakar Framework for Action on Education for All into operation*, appendix 1, p. 33, appendix 4, p. 38, Criteria for the assessment of national EFA plans. В "Докладе Генерального секретаря о ходе осуществления Дакарских рамок действий и последующей деятельности" (документ ЮНЕСКО 166 EX/7, Париж, 18 февраля 2003 года) несколько удивляет то, что по-прежнему существенное внимание уделяется подготовке отдельных национальных планов ОДВ.

¹⁰⁰Ibid., p. 12.

¹⁰¹Итоги совещаний Инициативы "быстрого прохода" ОДВ, Брюссель, 27 ноября 2002 года, проведенных под совместным председательством Канады (тогдашнего Председателя "Восьмерки" и Нидерландов) и организованного Европейской комиссией, а также ЮНЕСКО и Всемирным банком, и Париж, 25 марта 2003 года, проходившее под совместным председательством Франции, как Председателя "Восьмерки" и Нидерландов (которую предстояло заменить Норвегии). Такие совещания доноров проводятся каждый год непосредственно перед совещаниями Комитета по развитию в начале года, и второе совещание - после СГВУ ЮНЕСКО в ноябре.

¹⁰²ЮНЕСКО, "Дакарские рамки действий - образование для всех: выполнение наших общих обязательств", статья 19.

¹⁰³Sir John Daniel, Abhimanyu Singh, "Reaching the EFA goals: UNESCO's role", *Commonwealth Education Partnerships 2003* (London, 2003), p. 7.

¹⁰⁴Абуджское СГВУ в порядке самооценки предложило ЮНЕСКО обеспечить то, чтобы последующие СГВУ проводились на более высоком уровне представительства при более широких возможностях мобилизации политической воли для целей ОДВ и признало необходимость рассмотрения планирования ОДВ на гибкой основе с учетом ситуации в каждой стране. Оно также рассмотрело национальные планы ОДВ в более широком контексте планов развития и призвало реализовать возможности, открывшиеся благодаря стратегиям уменьшения масштабов бедности и ИБП Всемирного банка, которые оно прямо приветствовало и поддержало.

¹⁰⁵The *Monitoring Report on Education for All* (Paris, UNESCO, October 2001) был подготовлен ЮНЕСКО с участием партнеров по ОДВ. СГВУ, для которого он был подготовлен, не было полностью удовлетворено качеством доклада и постановило предложить составить всемирный доклад по мониторингу ОДВ независимой группе по составлению всемирного доклада по мониторингу ОДВ. "Всемирный доклад по мониторингу ОДВ за 2002 год: образование для всех - следуем ли мы намеченному курсу? - опубликован в октябре 2002 года, а в ноябре 2003 года был опубликован доклад *EFA Global Monitoring Report 2003/4: Gender and Education for All—The Leap to Equality*. См. также сайт в Интернете: <http://www.efareport.unesco.org/>.

¹⁰⁶В ноябре 2002 года, сентябре 2001 года, июне 2002 года и в июле 2003 года.

- ¹⁰⁷ UNESCO, *High-Level Group on Education for All—Second Meeting: Report 2002*, p. 27 и коммюнике третьего Совещания Группы высокого уровня по образованию для всех (Нью-Дели, Индия, ноябрь 2003 года), пункт 16.
- ¹⁰⁸ Расходы Совместной программы ЮНЕСКО/МПП покрываются обеими организациями. Если МПП финансирует персонал бюро связи (два сотрудника по связи и один помощник), то ЮНЕСКО безвозмездно предоставляет МПП своих офисных сотрудников и услуги своего персонала. Отдел МПП, направляющий просьбы о технической поддержке, покрывает расходы миссии на местах.
- ¹⁰⁹ UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2003/4*, p. 255: "В докладе об ОДВ за 2002 год ... указывается, что ЮНЕСКО истолковало свою ответственную роль по координации Дакара сравнительно консервативным образом. Это по-прежнему имеет место".
- ¹¹⁰ ЮНЕСКО, "Дакарские рамки действий", пункт 16.
- ¹¹¹ UNESCO Institute for Statistics, *Medium-Term Strategy 2002-2007* (Montreal, 2001), p. 24. В 2001 году ЮНЕСКО выделила для ИСЮ 3,4 млн. долл. США. По оценкам ЮНЕСКО, его ресурсы как от ЮНЕСКО, так и за счет добровольных взносов составляют за период 2002-2007 годов 35-37 млн. долл. США.
- ¹¹² В ходе тридцать второй сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО 3-4 октября 2003 года по приглашению Генерального директора ЮНЕСКО было проведено министерское совещание "за круглым столом" по вопросам качества образования. Коммюнике совещания министров имеется на сайте ЮНЕСКО: www.unesco.org. Министры "призывают к определенному серьезному обдумыванию характера показателей качества", а также, в частности, высказались в пользу "оценки итогов систем образования для учащихся" и призвали "обмениваться результатами исследований между странами".
- ¹¹³ ПМОУ объединяет страны ОЭСР и развивающиеся страны. "The PISA 2003 assessment framework: mathematics, reading, science and problem solving knowledge and skills". Его выводы говорят сами за себя. См. сайт: www.pisa.oecd.org.
- ¹¹⁴ G8 Summit Declaration: "A New Focus on Education for All: Report of the G8 Education Task Force" под руководством Канады. Мы предлагаем международным учреждениям, занимающимся сбором данных об образовании, усилить координацию в целях минимизации нагрузки на развивающиеся страны и повысить качество и согласованность образовательных данных. Надежная оценка и тестирование имеют решающее значение для прогресса программы "Образование для всех". Донорам следует помочь развивающимся странам в формировании необходимого институционального потенциала. См. также в Интернете: www.g8.gc.ca/2002.
- ¹¹⁵ E/ICEF/2001/13 of 7 November 2001, Corr.1 of 11 December 2001, Medium-term strategic plan for the period 2002-2005. Три других организационных приоритета: иммунизация "плюс", борьба с ВИЧ/СПИДом, усиление защиты детей от насилия, эксплуатации, злоупотреблений и дискриминации. Следует отметить замечательные ежегодные публикации ЮНИСЕФ: *State of the World's Children*, где содержатся, в частности, данные об образовании, см., в частности, *State of the World's Children 1999*, полностью посвященный образованию.
- ¹¹⁶ E/ICEF/2001/13, p. 17, para. 42.
- ¹¹⁷ Ibid., p. 21, para. 47.
- ¹¹⁸ Обе организации официально решили упразднить Совместный комитет по образованию (СКО), созданный в 1989 году как комплекс механизмов, с помощью которых можно было бы наладить сотрудничество на всех уровнях. Масштабы сотрудничества обеих организаций рассматриваются в докладе, представленном их исполнительным советам в 2003 году.
- ¹¹⁹ UNICEF Programme Division, *Girls' Education: Progress Analysis and Achievements in 2002* (New York, May 2003), p. 3, Executive summary. Были отобраны следующие 25 стран: Бангладеш, Боливия,

Буркина-Фасо, Гвинея, Демократическая Республика Конго, Замбия, Индия, Йемен, Нигерия, Пакистан, Танзания и Эфиопия (все из них входят в число отобранных Всемирным банком стран "быстрого прохода"), а также Афганистан, Бенин, Бутан, Джибути, Малави, Мали, Непал, Папуа-Новая Гвинея, Судан, Турция, Центральнаяафриканская Республика, Чад и Эритрея. Эти страны были отобраны по следующим критериям: страны с наиболее высоким разрывом между полами среди учащихся (свыше 10%), исключительно низкая доля девочек в числе учащихся (менее 40%), страны с исключительно высоким числом девочек, не посещающих школу (более 1 млн. человек), страны, подвергающиеся угрозе ВИЧ/СПИДа и гражданских конфликтов (с непосредственно связанной с этим опасностью утраты достижений прошлого), и страны, которые охватываются ИБП, возглавляемой Всемирным банком; ЮНИСЕФ считает, что он играет одну из главных ролей в формировании этой инициативы. "Новая стратегия преследует цель максимального обеспечения синергизма с инициативой "быстрого прохода" и составляет неотъемлемую часть общих усилий по достижению Дакарских целей образования для всех".

¹²⁰ Ibid., p. 10. Поскольку ЮНИСЕФ считает, что ИБП Всемирного банка не уделяет достаточно внимания гендерной проблематике, вместе со Всемирным банком он провел в июне 2003 года в Буркина-Фасо региональный семинар по инвестиционным возможностям в рамках образования для всех: устранение гендерных и других перекосов.

¹²¹ Ibid., p. 13. Одна из наиболее серьезных встреченных проблем - нехватка надежных данных, что, по мнению ЮНИСЕФ, может сорвать "усилия по обеспечению гендерного паритета в достижении поставленных целей"; "проведенный при помощи ЮНИСЕФ анализ того, каким образом оцениваются результаты обучения в глобальном масштабе, показал, что в настоящее время национальная программа мониторинга имеется в 23 странах; вместе с тем в большинстве из них не имеется систем оценки результатов обучения, а вместо них используются в основном государственные экзамены или международные оценки". Еще одна трудность заключается в том, что, хотя оценка грамотности и счета может быть достаточно простой (несмотря на трудности, связанные с тем, чтобы убедить страны проводить регулярный контроль достижений), оценка "жизненных навыков" сложнее. ЮНИСЕФ признает, что в этой области необходимо провести дополнительную работу.

¹²² Ibid., p. 3, Executive summary.

¹²³ ЮНИСЕФ очень хорошо известно об этом пробеле, и он пытается решить этот вопрос, по крайней мере в том, что касается его внутренней организации.

¹²⁴ Это предложение было внесено в доклад Группы Организации Объединенных Наций по оценке, p. 4, Session 1: Evaluation practices, at the Partners in Development Evaluation - Learning and Accountability DAC/OECD Workshop (Paris, 25-26 March 2003).

¹²⁵ E/2003/L.20 от 8 июля 2003 года, пункт 12, о формировании потенциала и пункт 16: оценка Экономического и Социального Совета, проект резолюции о ходе осуществления резолюции A/RES/56/201 Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 2001 года о трехгодичном обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций.

¹²⁶ Программа действий МКНР, принятая на Каирской конференции 1994 года, ставит конкретную цель "а) обеспечить всеобщий доступ к качественному образованию с уделением особого внимания начальному техническому образованию и профессиональной подготовке, бороться с неграмотностью и устранить различия, обусловленные принадлежностью к разному полу, в доступе к образованию и помощи в получении образования; б) расширить неформальное образование для молодых людей, гарантировав равный доступ юношам и девушкам к центрам грамотности; с) ввести учебные планы и улучшить содержание, с тем чтобы содействовать большей ответственности и более широкой осведомленности в вопросах взаимосвязи между народонаселением и устойчивым развитием, охраной здоровья, включая охрану репродуктивного здоровья человека, и равенство полов". См. *UNFPA State of World Population 2002: people, poverty and possibilities* (New York, UNFPA, 2002), p. 50. "Всеобщее завершение начального образования было поставлено в качестве цели на 20-летний период", которая

была пересмотрена "в ходе пятилетнего обзора прогресса с МКНР", который поставил "новые образовательные цели...: доступ к всеобщему начальному образованию к 2015 году и увеличение охвата обучением в начальной школе, по крайней мере 90% как мальчиков, так и девочек к 2010 году, а также снижение к 2005 году наполовину доли неграмотных среди женщин и девочек по состоянию на 1990 год".

¹²⁷ ЮНЕСКО, "Заключительный доклад, Всемирный форум по образованию, Дакар, стр. 46, Совместное заявление организаторов Всемирного форума по образованию" (Париж, ЮНЕСКО, 2000 год).

¹²⁸ Delia Barcelona, "UNFPA's support for Education for All", внутренний рабочий документ ЮНФПА (18 мая 2001 года), р. 2.

¹²⁹ Эта сумма не включает ресурсы ЮНФПА, заложенные в программы санитарного просвещения по профилактике ВИЧ-инфекции, а также для другой вспомогательной деятельности, включаемой в страновые программы, которая, как указывается секретариатом ЮНФПА, не может учитываться нынешней системой финансового учета.

¹³⁰ Barcelona, loc. cit., р. 4.

¹³¹ WFP, *Global School Feeding Campaign*, р. 1. Джеймс Моррис, Директор-исполнитель МПП: "предоставление продовольствия и обучение бедных детей - самое важное, что мы можем сделать для развития этого человека и его страны".

¹³² "Цель заключается в наращивании поддержки со стороны доноров и содействии в удовлетворении санитарных, здравоохранительных и образовательных потребностей, таких, как улучшение подготовки учителей и оснащения школ, чтобы все больше бедных детей получали не только питание, но и образование," - брошюра *School Feeding Campaign, Into school, out of hunger* (Rome, WFP, July 2001). С цифрами за 2002 год можно ознакомиться в докладе МПП *Global School Feeding Report* (Rome, WFP, 2003), р. 4.

¹³³ Страны, значительно увеличившие ресурсы, выделяемые ими для деятельности МПП по школьному питанию: Андорра, Бангладеш, Бельгия, Канада, Европейская комиссия (Европейское агентство помощи и УГЕС), Франция, Гондурас, Италия, Люксембург, Норвегия, Швейцария и Соединенные Штаты. Кроме того, взносы поступили от ряда частных компаний и НПО, а также от большого числа частных лиц: МПП использует взносы некоторых многосторонних доноров для поддержки деятельности по организации школьного питания. Взносы последних специально не предназначаются для организации школьного питания; их распределение определяется МПП. Информация получена от группы поддержки школьного питания МПП.

¹³⁴ Примерно 400 млн. детей школьного возраста страдают, по оценкам, от предающего через почву гельминтоза и шистоматоза или от обоих заболеваний, распространенных в заметных масштабах.

¹³⁵ Цифры взяты из UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2002*, р. 244.

¹³⁶ WFP, *Global School Feeding Report*, pp. 23 et seq. К числу методов и инструментов обследования, а также оцениваемых показателей относится посещаемость, школьный охват и успеваемость; в нем будет содержаться разнообразная информация, охватывающая широкий круг потребностей в образовательной информации, такой, как общие условия обучения, квалификация учителей, соотношение между числом учителей-женщин и учителей-мужчин и т.п.

¹³⁷ Ibid., pp. 16 et seq., подробное описание проекта АРГОС. WFP, *Global School Feeding Report 2002*, р. 37, где результаты экспериментальной проверки признаются весьма обнадеживающими.

- ¹³⁸ "МПП считает, что глобальная программа обеспечения питанием для 300 недоедающих детей мира может стать реальностью". В среднем на 19 центов в день или 34 доллара в год ребенок может получать школьное питание. МПП, *Into school, out of hunger*, брошюра о школьном питании.
- ¹³⁹ ЮНИСЕФ выделил сотрудника для работы с Группой поддержки школьного питания МПП в целях усиления синергизма между обеими организациями на уровне стран; аналогичные договоренности достигнуты с ЮНЕСКО (см. пункт 70). См. WFP/EB/2002/INF/23 of 18 October 2002, информационная записка о школьном питании, р. 7. Кроме того, усиливается партнерство с частным сектором, см. WFP, *Global School Feeding Report*, pp. 12 et seq.
- ¹⁴⁰ МПП, брошюра о школьном питании *Into school, out of hunger*.
- ¹⁴¹ В ходе миссии в Эфиопии в мае 2002 Инспектор обнаружила, что в этой области сотрудничество с ФАО или ЮНИСЕФ отсутствует и что МПП в одиночку внедряет эту ценную схему во всех своих экспериментальных проектах школьного питания. В результате миссии Инспектора в Перу в Аякучо предусматривается выработка новых форм сотрудничества между ЮНФПА, ЮНИСЕФ и МПП.
- ¹⁴² WFP, *Global School Feeding Report*, р. 11. "Оба учреждения выработали "минимальный пакет" помощи в области здравоохранения, образования и гигиены, который должен появиться во всех школах", однако будет адаптирован с учетом конкретных потребностей страны и школы.
- ¹⁴³ См. сайт МОТ: <http://www.ilo.org/childlabour>.
- ¹⁴⁴ В Азиатско-Тихоокеанском регионе насчитывается наибольшее число работающих детей в возрасте 5-14 лет, 127,3 млн. детей; за ним следует субсахарская Африка и Латинская Америка и Карибский бассейн соответственно 48 млн. и 17,4 млн. детей.
- ¹⁴⁵ Действия МОТ нацелены на ликвидацию детского труда, как тот определяется в Конвенции о минимальном возрасте для приема на работу МОТ, 1973 (№ 138) и в Конвенции о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда МОТ, 1999 года (№ 182).
- ¹⁴⁶ Финансируется 30 донорами, в том числе некоторыми работодателями и организациями трудящихся и профсоюзами.
- ¹⁴⁷ ILO, *Child Labour and Education—An IPEC Perspective*, где подробно описывается деятельность Программы в области образования; *Facts on Gender Roles and Child Labour*, где затрагивается вопрос потребности в гендерном анализе, а также информация о финансовом соглашении в рамках партнерства между Департаментом международного развития (ДМР) и МОТ - поддержка гендерного мейнстриминга ИПЕК. См. сайт в Интернете: <http://www.ilo.org/childlabour>.
- ¹⁴⁸ Ведущие учреждения - МОТ, Международная организация по образованию и ЮНЕСКО. Эта договоренность была достигнута в Рабочей группе по ОДВ в 2001 году; см. также сноску 91.
- ¹⁴⁹ Программа ИНДИСКО для коренных и племенных народов в соответствии с Конвенцией МОТ № 169 исследует вопрос о том, как механизмы отторжения затрагивают их.
- ¹⁵⁰ В этом докладе роль МОТ в дальнейшем совершенствовании процесса ДСУБ также подчеркивается, см. пункт 143.
- ¹⁵¹ Факты о включении ликвидации детского труда в число основных направлений стратегий развития и борьбы с нищетой; см. интересные сетевые инициативы, такие, как Сеть политики развития в ликвидации детского труда (сеть ПР) и Сеть ликвидации опасного детского труда (сеть ЛОДТ); а также в Интернете: <http://www.ilo.org/childlabour>.
- ¹⁵² Bellamy, op. cit., pp. 7, 12, fig. 4: International milestones for education. Другие важные международно-правовые акты, касающиеся образования, это, в частности, Международная конвенция о лик-

видации всех форм расовой дискриминации (1969 года), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1976 года), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 года) и Конвенция о правах ребенка (1989 года).

¹⁵³ Резолюция 2626 (XXV), документ A/8124 и Add.1, пункт 18 b).

¹⁵⁴ Резолюция 35/56 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 46.

¹⁵⁵ К этим конференциям относятся следующие:

Всемирная встреча на высшем уровне в интересах детей 1990 года*

Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 год)*

Всемирная конференция по правам человека (Вена, 1993 год)*

Всемирная конференция по вопросам образования для лиц с особыми потребностями: Доступ и качество (Саламанка, 1994 год)*

Международная конференция по народонаселению и развитию (Каир, 1994 год)*

Всемирная встреча в интересах социального развития (Копенгаген, 1995 год)*

Четвертая Всемирная конференция по положению женщин (Пекин, 1995 год)*

Приуроченное к середине Десятилетия заседание Международного консультативного форума по образованию для всех (Амман, 1996 год)*

Пятая Международная конференция по вопросам образования для взрослых (Гамбург, 1997 год)*

Международная конференция по вопросам детского труда (1997 год)*

Специальная сессия Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по положению детей (Нью-Йорк, 2002 год)

Всемирная встреча на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбург, 2002 год)

Международные мероприятия, помеченные знаком "*" были утверждены на Дакарской конференции (2000 год), а принятые на них обязательства получили положительную оценку.

¹⁵⁶ Десятилетие грамотности Организации Объединенных Наций: образование для всех; Международный план действий; осуществление резолюции 56/116 Генеральной Ассамблеи, резюме; A/57/218 от 16 июля 2002 года, стр. 1 и Corr.1; резолюция 57/166 от 16 января 2003 года, пункт 8 составляющей части.

¹⁵⁷ Подробнее см. на сайте проекта Десятилетия: www.unmillenniumproject.org/html/.

¹⁵⁸ A/57/319- E/2002/85 от 16 августа 2002 года, стр. 2-3, пункты 5 и 8. См. UNDP, *Human Development Report 2003*, New financing for the Goals, p.147, где представлен перечень всех объявленных к настоящему времени обязательств об увеличении помощи.

¹⁵⁹ Создано резолюцией 302 (IV) Генеральной Ассамблеи от 8 декабря 1949 года; мандат продлен в соответствии с резолюцией 56/52 от 10 декабря 2001 года.

- ¹⁶⁰ А/58/6 от 10 марта 2003 года, раздел 26, Палестинские беженцы, общий обзор 26.3, 26.6 и 26.7, Предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 2004-2005 годов, часть IV, Права человека и гуманитарные вопросы.
- ¹⁶¹ МАР. Ее содействие нацелено на беднейшие страны, которым она предоставляет беспроцентные займы и другое содействие.
- ¹⁶² The World Bank Group Human Development Network, *Education Sector Strategy* (Washington, D.C., World Bank, July 1999).
- ¹⁶³ Ссылка на бюджет ЮНЕСКО, см. пункты 32 и сноску 44.
- ¹⁶⁴ The World Bank, *Education: Fiscal Year 2002 Retrospective—Summary of Key Achievements* (Washington, D.C., World Bank, September 2002), p. xi, Introduction and Executive Summary.
- ¹⁶⁵ Ibid., pp. 44-48, annex 3, FY02 New Education Project Abstracts. Эти проекты финансируются по различным механизмам предоставления заемных средств: займы под адаптируемые программы (ЗАП), займы на цели обучения и инновации (ЗОИ), займы для структурной перестройки (ЗСП) и конкретные инвестиционные займы (КИЗ).
- ¹⁶⁶ Ibid., p. xiii, Introduction and Executive Summary.
- ¹⁶⁷ Ibid.
- ¹⁶⁸ Ibid., pp. xiii-xiv.
- ¹⁶⁹ Emmerij, Jolly, Weiss and op. cit.
- ¹⁷⁰ См. сайт Всемирного банка: <http://www.worldbank.org/cdf> and <http://www.worldbank.org/poverty/strategies/review/index/htm>
- ¹⁷¹ Критики ОДВ/ИБП утверждают, что тем более удивительно, что в ИБП приоритет образования для девочек не отражен должным образом.
- ¹⁷² Development Committee, "Education for dynamic economies: action plan to accelerate progress towards Education for All (DC2002-0005/Rev1, 9 April 2002), p. 2, para. b.
- ¹⁷³ На генуэзском саммите в июле 2001 года руководители "восьмерки" вновь подтвердили свою приверженность делу оказания помощи странам в достижении целей ОДВ с уделением особого внимания двум образовательным ЦРТ. См. также в Интернете: www.g8.gc.ca/2002.
- ¹⁷⁴ Доклад Всемирного банка "Framework of the Education for All Fast-Track Initiative" (June 2003), подготовленный совместно со всеми учреждениями-партнерами по ИБП.
- ¹⁷⁵ DC2002-0005/Rev.1, Executive Summary.
- ¹⁷⁶ World Bank, "Framework of the Education for All Fast-Track Initiative", p. 2.
- ¹⁷⁷ Ibid., p. 5. "Данные о вовлеченности и инициативе стран; надежность стратегии, приоритет государственных действий и вложений... политические обязательства и ежегодные цели для ориентировочных промышленных параметров; оценки удельных расходов и их долгосрочная устойчивость; стратегия решения проблем потенциала... адекватность имеющихся данных и приоритетные действия, предложенные для расширения возможностей контроля и оценки результатов".
- ¹⁷⁸ DC2002-0005/Rev1, p. 11, para. 14.
- ¹⁷⁹ Ibid., p. 12, paras. 16-18. Речь идет о **плате для пользователей** (прямых выплатах домохозяйств), когда Всемирный банк явно отходит от своей прежней позиции и выступает за их отмену ввиду данных о том,

что они мешают детям из бедных семей учиться в школе и в особой степени имеют негативный характер для девочек. "Поэтому отмена платы за обучение в начальных школах должна быть составной частью плана действий по ускорению ОДВ". **ВИЧ/СПИД:** эта "эпидемия подрывает организацию образования, вызывая эрозию его качества, ослабляя спрос и уменьшая доступ, лишая страны квалифицированных специалистов, в том числе учителей, и резко увеличивает расходы сектора. В наиболее пострадавших странах ВИЧ-инфицировано вплоть до 20% учителей; Замбия теряет примерно 1 000 учителей в год - примерно половину подготавливаемых каждый год. На декабрь 2002 года число ВИЧ-инфицированных во всем мире составило 40 млн. человек; 2,7 млн. из них - дети до 15 лет". Поскольку образование считается важным средством профилактики ВИЧ/СПИДа, а также в силу того, что образование является "одним из секторов, сталкивающихся в результате этой эпидемии с наибольшей угрозой", Всемирный банк добивается того, чтобы проблемы ВИЧ/СПИДа были вписаны в образовательные программы. Убедительные аргументы о важности образования в борьбе против ВИЧ/СПИДа также содержатся в докладе Комиссии по народонаселению и развитию "World Population Monitoring 2003" (ESA/P/WP.179 of 30 January 2003). **Вооруженные конфликты:** несколько стран, в настоящее время отстающие в достижении ЦРТ и целей ОДВ, переживают конфликт, из-за которого их образовательные системы часто существенно подорваны или полностью дезорганизованы, поэтому считается крайне важным организовать содействие в восстановлении системы образования. Такое содействие должно оказываться одновременно по разным фронтам, - "восстановления школ, ускоренной подготовки учителей и предоставления необходимых педагогических материалов". Акцент следует делать на интеграции контингента детей-солдат. Образование признается фактором восстановления единства общества, поскольку оно способно пропагандировать учебные программы, которые воспитывают уважение к культурным, этническим и политическим различиям. Таким образом, образование может также служить важным средством предотвращения будущих конфликтов.

¹⁸⁰ 18 стран "быстрого прохода": Албания, Боливия, Буркина-Фасо, Вьетнам, Гайана, Гана, Гвинея, Гондурас, Гамбия, Замбия, Йемен, Мавритания, Мозамбик, Нигер, Никарагуа, Танзания, Уганда, Эфиопия и пять других стран с большой численностью детей, не посещающих школ, которые должны получить аналитическую поддержку: Бангладеш, Демократическая Республика Конго, Индия, Нигерия и Пакистан.

¹⁸¹ World Bank, "Framework of the Education for All Fast-Track Initiative", pp. 3, 16, где говорится, что Индия уже не включается в группу стран "аналитической инициативы быстрого прохода". "В марте 2003 года доноры решили, что в случае Индии национальный пятилетний план развития может считаться для целей ИБП эквивалентом полного ДУСБ".

¹⁸² "Operational guidelines for the analytical fast track are under preparation by a Partnership working group" (см. сноску 176).

¹⁸³ Пресс-релиз Всемирного банка от 12 июня 2002 года.

¹⁸⁴ DC2002-2005/Rev1, p. 17, para. 27.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2002*, pp. 177-178. Хотя отмечается, что ИБП была в целом положительно оценена и получила поддержку ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, двусторонних доноров, Европейского союза и Глобальной кампании за образование, поскольку она привнесла определенное чувство актуальности в международный диалог и действия, высказывались и некоторые критические замечания. Замечания также высказывались в докладе UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2003/4*, pp. 247 et seq., а также "Report of the Fourth Meeting of the Working Group on Education for All" (Paris, July 2003), pp. 13 et seq.

¹⁸⁷ Этот пробел был, по-видимому, по крайней мере частично устранен в последующий период, поскольку в настоящее время ИБП обычно обозначается как ОДВ-ИБП.

¹⁸⁸ UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2003/4*, p. 251, дает общий анализ состояния обязательств по финансированию для ИБП, одобренных странами в августе 2003 года. Здесь указаны новые обязательства в размере 208 млн. долл. США, p. 251.

¹⁸⁹ Ibid., p. 248.

¹⁹⁰ Ibid., p. 252.

¹⁹¹ В состав КСР входят: Австралия, Австрия, Бельгия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Канада, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Португалия, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция, Япония и Комиссия европейских сообществ.

¹⁹² Jean-Claude Faure, *The DAC Journal—Development Co-operation: 2002 Report* (OECD, 2003), vol. 4, No. 1, p. 2.

¹⁹³ Сайт КСР: <http://www.oecd.org/dac>; предполагается, что рассмотренная страна утверждает текст до его опубликования. Такие групповые обзоры также проводятся группой в составе исследователей, назначенных членами КСР, и секретариата Директората развития ОЭСР.

¹⁹⁴ Faure, op. cit., p. 77; на следующих ниже страницах дается информация о формах групповых анализов и последующих процедур.

¹⁹⁵ Ibid., p. 222, Statistical Annex; суммы ОПР для последующего года, в млрд. долл. США, составили: в 1994 году: 59,2; в 1995 году: 58,9; в 1996 году: 55,6; в 1997 году: 48,5; в 1998 году: 52,1; в 1999 году: 56,4; в 2000 году: 53,7; в 2001 году: 52,3 и в 2002 году: 56,9 (предварительная цифра).

¹⁹⁶ Ibid., p. 13, A change in scale; OECD, "ODA prospects after Monterrey: latest projections" (8 September 2003).

¹⁹⁷ Ibid.

¹⁹⁸ Ibid., p. 269, Statistical Annex, Table 19: Aid by Major Purposes in 2001. Сопоставимые цифры за 1998 и 1999 годы можно найти в *The DAC Journal—Development Co-operation 1999 Report*, p. 207 (OECD, 2000), vol. 1, No. 1, Statistical Annex, Table 19: Aid by Major Purposes, 1998, и в *The DAC Journal—Development Co-operation 2000 Report*, p. 223, vol. 2, No. 1, Statistical Annex, Table 19: Aid by Major Purposes, 1999.

¹⁹⁹ Ibid., pp. 268-269, table 19.

²⁰⁰ Ibid.

²⁰¹ OECD, *The DAC Journal—Development Co-operation 1999 Report*, pp. 207-208, Statistical Annex on Sectoral Allocation of ODA, Table 19.

²⁰² OECD, *The DAC Journal—Development Cooperation 2000 Report*, pp. 222-223, Statistical Annex on Sectoral Allocation of ODA, Table 19.

²⁰³ Необходимо признать, что многие двусторонние доноры существенно увеличили финансирование базового образования, хотя и в контексте менее крупных общих бюджетов помощи для образования, которые остаются небольшими в сопоставлении с прогнозируемыми потребностями для ОДВ. См. UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2003/4*, pp. 243 et seq., где дается хороший анализ ситуации с финансированием.

²⁰⁴ Commission of the European Communities, "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on education and training in the context of poverty reduction in developing countries" (COM (2002) 116 final) (Brussels, 6 March 2003), Summary, p. 2.

²⁰⁵ Ibid., p. 3. Стратегический подход Сообщества "в развивающихся странах будет основываться на следующих принципах: общесекторальный подход; рассмотрение макроэкономических и бюджетных рамок, изучение потребностей и участие бедных, участие образовательного сектора и гражд-

данского общества в самом широком смысле, поддержка институционального развития и формирование потенциала, контроль и результаты (показатели), усиление координации и взаимодополняемость между всеми партнерами. В максимально возможной степени в виде макроэкономической поддержки будет оказываться секторальная поддержка образованию на основе секторальных программ, построенных на диалоге со всеми партнерами". См. также p. 14, chap. III.2, Work-related training and the development of qualifications: taking account of education demand.

²⁰⁶ European Union (8958/02 (Presse 147)) (Brussels, 30 May 2002), p. 27, draft resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States on education and poverty, para. 2.

²⁰⁷ Ibid., para. 3.

²⁰⁸ Ibid., p. 13. Государства-члены вместе обязались на Конференции Организации Объединенных Наций по финансированию развития в Монтеррее, что было согласовано министрами иностранных дел 14 марта 2002 года и одобрено Европейским советом в Барселоне, увеличить их общий объем ОПР в следующие четыре года. "Пункт 13 выводов Председателя барселонской сессии Европейского совета: (...) в порядке выполнения обязательства по изучению путей и сроков, которые позволят каждому из государств-членов достичь поставленной ООН цели 0,7% ОПР/ВНД, все государства-члены, которые еще не достигли 0,7-процентного показателя, принять обязательства - в качестве первого заметного шага - на индивидуальной основе повысить свой объем ОПР в следующие четыре года в пределах своих соответствующих процессов бюджетных ассигнований, в то время как другие государства-члены активизируют свои усилия по сохранению своей ОПР на уровне 0,7% или его превышению, с тем чтобы к 2006 году был достигнут коллективный средний показатель по Европейскому союзу в 0,39%. Ввиду этой цели государства - члены Европейского союза в любом случае будут стремиться к достижению в рамках своих соответствующих процессов бюджетных ассигнований по меньшей мере 0,33% ОПР/ВНД к 2006 году...". В 2002 году Европейский союз и его государства-члены вновь выделяли свыше 50% всех ОПР во всем мире.

²⁰⁹ Ibid., p. 27, para. 4. Комиссия использует расчеты Всемирного банка, в соответствии с которыми финансовые ресурсы, выделяемые для образования, должны быть увеличены для достижения образовательных ЦРТ в три раза.

²¹⁰ COM(2002) 116 final, p. 8, chap. II, para. 4, Action by countries and donors.

²¹¹Расширение деятельного участия стран, финансовое управление и секторальные программы в рамках единого комплекса.

²¹²COM(2002) 116 final, pp. 18-19.

²¹³8958/02 (Presse 147), p. 32, para. 28.

²¹⁴ЮНЕСКО, "Всемирный доклад по мониторингу ОДВ 2002 года", стр. 13: "Различные учреждения имеют разные приоритеты и подходы к планированию. ЮНЕСКО содействует разработке национальных планов действий по ОДВ. Всемирный банк отдает предпочтение всеобщему начальному образованию (ВНО) и уделяет особое внимание стратегиям его обеспечения. Некоторые двусторонние учреждения отдают приоритет ЦТР с использованием проектов или бюджетной поддержки. Такое отсутствие международного консенсуса является препятствием для эффективного диалога, необходимого на страновом уровне". В докладе II отмечается наличие "существенного разрыва между институциональной риторикой и реальностью", стр. 263.

²¹⁵EFA *Global Monitoring Report 2003/4*, chap. 6, Meeting our international commitments, дает хорошее представление о динамике потоков помощи на цели образования из двусторонних и многосторонних источников.

²¹⁶Ibid., p. 258.

²¹⁷Экономический и Социальный Совет (E/2003/L.20 от 9 июля 2003 года), пункт 15, проект резолюции о ходе осуществления резолюции 56/201 Генеральной Ассамблеи о трехгодичном

всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций.

²¹⁸КСР проделал важную работу в этой области. См. также итоговый документ форума высокого уровня по согласованию, состоявшегося в Риме, т.е. "Римскую декларацию по согласованию" (Рим, 25 февраля 2003 года), адрес в Интернете: www1.worldbank.org/harmonization/rome и "Унификация практики доноров на основе интерактивных партнерств", в Интернете, <http://web.worldbank.org/wbsite/external/news>.

²¹⁹UNDP, *Human Development Report 2003*, p. 147.

²²⁰A/58/323 от 2 сентября 2003 года, пункт 91, Осуществление Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций: доклад Генерального секретаря.

²²¹A/56/326 от 6 сентября 2001 года, План осуществления Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, A/57/270 от 31 июля 2002 года, Осуществление Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, A/57/270/Corr.1 от 27 сентября 2002 года и A/58/323 от 2 сентября 2003 года: доклады Генерального секретаря; доклады о мониторинге ГР ООН, а также Jan Vandenmoortele, UNDP Bureau for Development Policy, "Are the MDGs feasible?" (New York, June 2002).

²²²UNDP, *Human Development Report 2003*, pp. 35-36, также содержит ту оценку, что "наращивание статистического потенциала" - это "беспрецедентное требование и срочная возможность", поскольку налицо необходимость наращивания национального спроса, совершенствования национальных стратегий и систем обеспечения все более эффективного использования ресурсов, повышения сотрудничества и усиления координации, а также укрепление международных систем данных.

²²³В докладе об ОИГ об ориентированном на результаты подходе в Организации Объединенных Наций: осуществление Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций (JIU/2002/2) охарактеризованы различные виды процессов и документов, подготавливаемые различными действующими лицами; см. сайт ОИГ: <http://www.unsystem.org/jiu>.

²²⁴См. сайт Всемирного банка: <http://www.worldbank.org/poverty/strategies/review/index>.

²²⁵См. также пункт 54.

²²⁶См. <http://www.worldbank.org/poverty/strategies/sourctoc.htm>.

²²⁷См., в частности, доклад, совместно подготовленный МВФ и Всемирным банком в марте 2002 года: "Обзор подходов к составлению документов о стратегиях уменьшения масштабов бедности: ранний опыт предварительных ДСУБ и полных ДСУБ" (26 марта 2002 года, в котором представлены весьма полезные оценки опыта, полученного в этой связи. Более подробные оценки см. также на сайте Всемирного банка <http://www.worldbank.org/poverty/strategies/review/index>).

²²⁸Комитет развития, "Документы о стратегиях уменьшения масштабов бедности (ДСУБ): ход осуществления", доклад, подготовленный сотрудниками Всемирного банка и МВФ (DC2003-0011 от 6 сентября 2003 года). В этом документе сообщается, что общее число ДСУБ достигло 32. Еще 21 страна начала этот процесс и подготовил свои предварительные ДСУБ.

²²⁹IMF, World Bank, "Review of the Poverty Reduction Strategy Paper Approach", p. 48.

²³⁰UNDP, *Human Development Report 2003*, pp. 20, 22: МВФ и Всемирный банк должны работать вместе со странами для согласования макроэкономической платформы и соответствующей цели тысячелетия, включая адекватное внешнее финансирование".

²³¹UNDP news bulletin, "Renewing commitment to the Millennium Development Goals: a call to action to the Group of Eight (New York, 29 May 2003), "54 страны фактически обеднели за 90-е годы"

²³²UNDP, *Evaluation of UNDP's role in the PRSP process—Volume I: Main Report* (New York, UNDP, September 2003), p. 8, приходит к тому же выводу: "ПРООН следует более активно подключаться к процессу ДСУБ в качестве партнера".

- ²³³UNESCO, *An international strategy to put the Dakar Framework for Action on Education for All into operation*, p. 32.
- ²³⁴United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Capacity-building in Africa: Effective aid and human capital—Report of the Committee for Development Policy on the fourth session (8-12 April 2002)* (New York, United Nations, 2002), p. 23. В предисловии в этом докладе, р. i, приводится аргументация в пользу "создания африканского портала помощи и развития, который мог бы служить шлюзом для всех проектов развития и помощи в Африке, включая проекты неправительственных организаций".
- ²³⁵UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2003/4*, p. 244, chap. 6. См. в Интернете: www.efareport.unesco.org; UNESCO, "Communiqué of the High Level Group Meeting 2003: The New Delhi Statement" (India, November 2003), para. 7, где странам-донорам и международным учреждениям предлагается "закрыть финансовый разрыв между нынешним уровнем поддержки базового образования... и суммой, необходимой для внешней поддержки достижения гендерных целей и всеобщего охвата начального образования к 2015 году... обратить вспять снижение общей официальной помощи развитию (ОПР), которая остается ниже уровня начала 90-х годов". Также признается, что данные об обязательствах по оказанию помощи в значительной степени колеблются из года в год, поскольку учреждения фиксируют помощь в тот год, в который были сделаны соответствующие обязательства, а не за тот год, в котором помощь реально поступила.
- ²³⁶UNDP, *Human Development Report 2003*, pp. 96-97. "Примерно 60-80% содействия на цели образования расходуется в странах - получателях помощи, а остальная часть - в странах-донорах - на образование и подготовку специалистов для развивающихся стран и на консультантов и обучающихся из богатых стран. Это нельзя признать наиболее эффективным способом расходования средств. Техническое содействие может подорвать местные институты, в частности если образовательные органы в конечном счете будут завалены чрезмерно изощренными системами, навязываемыми все новыми и новыми консультантами".
- ²³⁷Ibid., p. v, Foreword.
- ²³⁸Ibid., pp. v-vi.
- ²³⁹Faure, op. cit., p. 323, Technical Notes, on World Bank Atlas basis.
- ²⁴⁰На сентябрьском 2003 года совещании Комитета развития МВФ и Всемирного банка было предложено представить доклад о ходе финансирования и уроках осуществления ИБП для его следующего совещания в 2004 году.
- ²⁴¹См. в Интернете: <http://www.unmillenniumproject.org/html/about.shtm>.
- ²⁴²Одной из их семи групп поручены вопросы образования, см. в Интернете: <http://www.weforum.org/>.
- ²⁴³Эта организация членов имеет 19 национальных, 7 региональных коалиций и 10 международных сетей и организаций: в Интернете: <http://www.campaignforeducation.org/>.
- ²⁴⁴Эти и другие важные материалы, например "Нарушенные обещания? Почему доноры должны выполнять планы действий ОДВ" можно найти на сайте Глобальной кампании за образование: <http://www.campaignforeducation.org/>
- ²⁴⁵UNESCO, *EFA Global Monitoring Report 2002*, p. 139, table 4.3. В Bruns, Mingat, Rakotomalala, op. cit., p. 111, дается оценка в пределах 5-7 млрд. долл. США в год.
- ²⁴⁶Ibid., p. 163.
- ²⁴⁷A/55/100 (26 июня 2001 года), Доклад Группы высокого уровня по финансированию развития.
- ²⁴⁸Ibid., p. 27.
- ²⁴⁹Ibid.
- ²⁵⁰Текст предложения о международном финансовом фонде (МФФ) (январь 2003 года) имеется на сайте Министерства финансов Соединенного Королевства: <http://www.hm-treasury.gov.uk/>, а также на сайте Департамента международного развития: <http://www.dfid.gov.uk/>.

²⁵¹Ibid., sect. 1: The Proposal, paras. 1.17 and 1.18.

²⁵²Ibid., sect. 5, para. 5.10.

²⁵³A/58/216 (5 августа 2003 года), Осуществление и последующие меры по выполнению обязательств и соглашений, принятых на Международной конференции по финансированию развития, доклад Генерального секретаря.

²⁵⁴См. в Интернете: <http://www.wider.unu.edu/research/research-menu.htm>.
