



**ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/8/10  
20 May 2008

RUSSIAN  
Original: SPANISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Восьмая сессия

Пункт 3 повестки дня

**ПООЩРЕНИЕ И ЗАЩИТА ВСЕХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА,  
ГРАЖДАНСКИХ, ПОЛИТИЧЕСКИХ, ЭКОНОМИЧЕСКИХ,  
СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ,  
ВКЛЮЧАЯ ПРАВО НА РАЗВИТИЕ**

**Право на образование в чрезвычайных ситуациях**

**Доклад Специального докладчика по праву на образование Вернора Муньоса\***

---

\* Настоящий документ представляется с опозданием, чтобы в него можно было включить самую последнюю информацию.

## Резюме

Специальный докладчик считает чрезвычайные ситуации источником грубых нарушений права на образование, которые в настоящее время затрагивают большое число людей. Под чрезвычайными ситуациями Специальный докладчик понимает такие ситуации, которые вызваны вооруженными конфликтами и стихийными бедствиями.

Специальный докладчик ставит задачу проанализировать эту тему, начав с краткого введения в вопрос об образовании в период чрезвычайных ситуаций, оценки последствий чрезвычайных ситуаций и рассмотрения нынешнего развития событий в связи с тем местом, которое занимает среди них образование. Затем он излагает общую концепцию юридической и политической основы, которую отчасти образует реакция международного сообщества на такие ситуации, и анализирует ответственность заинтересованных сторон. Далее очерчиваются приоритеты "вмешивающихся" организаций и доноров, которые тем или иным образом связаны с реализацией права на образование в чрезвычайных ситуациях, и называются основные "поставщики" образования. Затронутые группы населения и учебные программы - тема следующих разделов.

Затем Специальный докладчик резюмирует ответы на анкету, разосланную правительствам и организациям гражданского общества, которые также были использованы в работе над докладом.

Наконец, Специальный докладчик предлагает некоторые рекомендации общего характера, а также рекомендации, адресованные государствам, донорам, межправительственным организациям и организациям гражданского общества.

## СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение.....	1 - 16	5
<b>I. ОБРАЗОВАНИЕ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ .....</b>	<b>17 - 35</b>	<b>8</b>
A. Контекст.....	19 - 30	8
B. Важность образования в чрезвычайных ситуациях .....	31 - 35	11
<b>II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА И МЕЖДУНАРОДНАЯ ПОЛИТИКА.....</b>	<b>36 - 67</b>	<b>12</b>
A. Нормативно-правовая база.....	41 - 56	13
B. Ответственность в сфере международной политики .....	57 - 67	17
<b>III. МЕРЫ ВОЗДЕЙСТВИЯ И ПРИОРИТЕТЫ ДОНОРОВ .....</b>	<b>68 - 73</b>	<b>19</b>
A. Приоритеты мер воздействия .....	69	20
B. Доноры .....	70 - 73	20
<b>IV. ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ СТРУКТУРЫ В ПЕРИОД ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ .....</b>	<b>74 - 85</b>	<b>22</b>
A. Объединенная группа по образованию Межучрежденческого постоянного комитета .....	82 - 85	24
<b>V. ЗАТРАГИВАЕМЫЕ ГРУППЫ НАСЕЛЕНИЯ.....</b>	<b>86 - 109</b>	<b>24</b>
A. Беженцы и возвращенцы.....	89 - 91	25
B. Внутренне перемещенное население .....	92	25
C. Женщины и девочки .....	93 - 94	26
D. Дети-солдаты и комбатанты .....	95 - 98	26
E. Лица с инвалидностями.....	99	27
F. Молодежь и подростки.....	100 - 101	27
G. Беседы с детьми .....	102 - 109	27

**СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)**

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
VI. УЧЕБНАЯ ПРОГРАММА И СОВМЕСТНОЕ ОБУЧЕНИЕ .....	110 - 118	28
VII. АНКЕТА .....	119 - 143	30
A. Наличие .....	125 - 126	31
B. Доступность .....	127 - 129	31
C. Приемлемость .....	130 - 133	31
D. Адаптируемость .....	134 - 143	32
VIII. РЕКОМЕНДАЦИИ .....	144 - 148	34
A. Общие рекомендации .....	144 - 145	34
B. Рекомендации государствам .....	146	35
C. Рекомендации для доноров .....	147	36
D. Рекомендации для межправительственных и неправительственных организаций .....	148	36

## Введение

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с положениями резолюции 5/1 Совета по правам человека.
2. С момента представления Совету своего последнего доклада и по момент завершения настоящего доклада Специальный докладчик провел в ноябре 2006 года миссию в Марокко, в феврале 2007 года - миссию в Малайзию и в октябре 2007 года - миссию в Боснию и Герцеговину. Кроме того, у него состоялись рабочие встречи с представителями правительств, неправительственных организаций, университетов, многосторонних учреждений, учреждений Организации Объединенных Наций, профсоюзов учителей, с учащимися, группами детей и подростков и в национальных учреждениях по правам человека почти во всех регионах мира.
3. Специальный докладчик уделяет особое внимание изучению уязвимых групп населения, ставя задачу уяснить причины и обстоятельства, в которых происходит отказ в праве на образование, и вызовы, на которые необходимо ответить, чтобы продвигаться вперед по пути реализации этого права.
4. Из настоящего доклада можно заключить о срочной необходимости удвоить усилия по обеспечению образовательных возможностей для людей, в особенности детей, подростков и молодых людей, которые теряют любые возможности школьного обучения, когда на их общины обрушиваются чрезвычайные ситуации.
5. В этом докладе под чрезвычайными ситуациями понимаются все ситуации кризиса природного характера, такие, как землетрясения, цунами, наводнения и ураганы, и кризисы, связанные с вооруженными конфликтами, как международными (включая военную оккупацию), так и внутренними, как их определяет международное гуманитарное право, а также постконфликтные ситуации, которые ущемляют или отрицают право на образование, препятствуют его развитию или тормозят его реализацию. Такого рода ситуации ставят под угрозу здоровье и жизнь человека и создают угрозу гибели или уничтожают общественное и частное имущество, уменьшая возможности и ресурсы, необходимые для обеспечения прав и обязанностей в обществе.
6. Специальный докладчик уже указывал<sup>1</sup>, что половина детей, не получающих образование, живут в странах, страдающих от ситуации конфликта или недавно

---

<sup>1</sup> E/CN.4/2006/45.

страдавших от таких ситуаций, и что в некоторых из этих стран общая доля школьного охвата меньше 50%. По недавним оценкам, речь идет о 39 млн. детей<sup>2</sup>.

7. Кроме того, стихийные бедствия, вновь и вновь обрушивающиеся на бедные регионы, могут усугублять или усиливать последствия катастроф, что приводит к пагубным последствиям для школьной инфраструктуры, педагогического процесса и в целом образовательных возможностей детей, живущих в этих регионах.

8. Чтобы сотрудничать со Специальным докладчиком, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека организовало 14-15 января 2008 года семинар "Право на образование в чрезвычайных ситуациях", цель которого заключалась в том, чтобы обсудить ключевые элементы анализа права на образование в чрезвычайных ситуациях, а также обязанности государств и других действующих лиц. Кроме того, на семинаре ставилась задача определить те пробелы, которые имеются в нормативных актах и в контроле, осуществляемом международным сообществом.

9. Специальным хотел бы отметить тот энтузиазм, с которым многие организации, правительства и лица внесли вклад в подготовку этого доклада, что свидетельствует о растущем понимании необходимости включить образовательный ответ в рамки гуманитарной помощи. В первую очередь он признателен за щедрую поддержку Управлению Верховного комиссара, Международному союзу "Помощь детям" и его отделению в Швеции, Академическому институту международных исследований и развития в Женеве и Латиноамериканской кампании за право на образование.

10. Стихийные бедствия и вооруженные конфликты усиливаются<sup>3</sup> и в большей или меньшей степени затрагивают весь мир. Тем не менее их влияние на каждого человека, прямо вовлеченного в чрезвычайную ситуацию, будучи в любом случае сильным, все же может различаться, как и их возможности реагирования. Однако чрезвычайные ситуации не могут служить причиной отказа от выполнения своих обязанностей местными и международными организациями, гарантирующими действительность прав человека пострадавших.

---

<sup>2</sup> Alianza Internacional Save the Children, *Rewrite the future One year on*, 2007, pág. 4.

<sup>3</sup> De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el siglo XX ha sido, hasta ahora, el más violento período en la historia humana. *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, OPS/OMS, Washington D.C., 2002.

11. Специальный докладчик считает, что государственные учреждения, международное сообщество и организации по оказанию помощи в случае чрезвычайных ситуаций обязаны руководствоваться этими правами, а не исходить, принимая меры реагирования, из зачастую непроверенных предположений или соображений финансового риска. Такие учреждения и лица, которым поручено раннее реагирование на чрезвычайные ситуации, должны в любом случае работать *с* пострадавшими, а не *от имени* таких людей.

12. Нередко образование - основное право человека - прерывается, откладывается или даже наталкивается на отказ в ходе процесса восстановления и раннего реагирования на чрезвычайные ситуации. Этот момент Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть в своем докладе.

13. Обязательство осуществления права человека на образование явственным образом остается неисполненным, поскольку как цели "Образования для всех", так и цели развития Декларации тысячелетия, связанные с образованием, по-прежнему откладываются на потом или отходят на второй план, подчиняясь упрощенной экономической логике, которая видит в образовании всего-навсего инструмент функционирования рынка.

14. Доклад также содержит предупреждение: образование может сыграть основополагающую роль в деле поощрения сотрудничества и взаимопонимания между людьми. При этом такое образование, которое не созидает мир, а усугубляет неравенство в обществе и между полами, отнюдь не безобидно, будучи способно усугубить конфликт.

15. Далее рассматривается роль образования в возникновении конфликтов, а также роль образования в деле созидания прочного мира. Тем не менее именно здесь такое видение проблематики образования, которое зиждется на уважении прав человека, придает этим темам концептуальную четкость.

16. Работая над этим докладом, Специальный докладчик мог убедиться в отсутствии связи между социальными, культурными и экономическими структурами и образовательной деятельностью в период конфликта и стихийных бедствий. Необходимо как можно скорее заполнить этот пробел, поскольку, несмотря на особые черты воздействия каждой чрезвычайной ситуации, у них есть одна главная общая черта: нарушение, деградация и/или уничтожение образовательных систем и образования<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Sinclair, M., *Planning Education in and after Emergencies*, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, UNESCO, París, 2002.

## I. ОБРАЗОВАНИЕ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

17. Как известно, то, что такое чрезвычайная ситуация, понимается по-разному. Образование в условиях чрезвычайной ситуации, его роль и содержание также не свободно от концептуальных разногласий, прежде всего если проводится различие между образованием в периоды чрезвычайных ситуаций и образованием в обычное время.

18. Для целей настоящего доклада в центре внимания находится раннее реагирование на чрезвычайные ситуации вплоть до ранних этапов восстановления<sup>5</sup>, поскольку именно в этот период, возможно, совершаются наиболее серьезные нарушения права на образование. Именно в этот период происходит уничтожение образовательных систем и возможностей, причем здесь имеются многочисленные свидетельства недостаточного внимания гуманитарных учреждений, оказывающих помощь в гуманитарных ситуациях, и относительного отсутствия четких программных принципов, показателей и финансирования.

### A. Контекст

19. Последствия жестоких вооруженных конфликтов и стихийных бедствий для, в частности, образования становятся все более зримыми. Как те, так и другие могут происходить в любом регионе мира, часто с полной внезапностью. Они возникают и в государствах, которые имеют средства для того, чтобы противостоять им, и в государствах, которые таких средств не имеют. И там, и там страдает в первую очередь гражданское население.

20. Факты указывают на то, что в последние четыре года со все большей жестокостью и во все больших масштабах совершаются убийства учащихся и учителей, бомбардировки и уничтожение школ<sup>6</sup>. В таких странах, как Афганистан, "объектами таких нападений

---

<sup>5</sup> INEE, *Normas Mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana*, 2004, pág. 8. Disponible en [www.ineesite.org](http://www.ineesite.org).

<sup>6</sup> O'Malley, B., *Education Under Attack: A global study on targeted political and military violence against education staff, students, teachers, union and government officials, and institutions* (estudio encargado por la UNESCO), 2007: [www.unesco.org/education/attack/educationunderattack.pdf](http://www.unesco.org/education/attack/educationunderattack.pdf).

являются школы для девочек; их цель - запугать девочек и воспрепятствовать их обучению"<sup>7</sup>.

21. Специальный докладчик вновь заявляет, что безопасность школ - физическая, когнитивная и социоэффективная безопасность - в сочетании с непрерывным образованием в условиях, способствующих накоплению знаний и формированию личности, образует часть права на образование<sup>8</sup>. Именно это влечет за собой обязанность государств наказывать виновных и разрабатывать действенные меры защиты.

22. Вызывает озабоченность то, что по-прежнему скудны статистические данные о конфликтах, а большинство из них основывается на "оценках", разброс между которыми очень велик. В 2003 году Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) сообщил, что вооруженные конфликты затрагивают 121 млн. детей<sup>9</sup>, в то время как в 2000 году Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) сообщала, что речь идет о 104 млн. детей<sup>10</sup>. Глобальное изучение 2004 года<sup>11</sup> показало, что число детей и молодых людей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, которые не имеют доступа к формальному образованию, составило не менее 27 млн. человек, в своем большинстве перемещенных внутри страны (90%).

23. Число детей-беженцев и перемещенных лиц, не получающих образования, за пределами мест размещения Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) до сих пор неизвестно, как и число молодых людей, подростков и взрослых, не умеющих читать и писать, и не имеющих возможности получения образования.

---

<sup>7</sup> Declaración de la Representante Especial del Secretario General, Radhika Coomaraswamy, ante el Consejo de Seguridad en febrero de 2008: [www.un.org/children/conflict/english/12-feb-2008-statement-at-the-security-council-open-deb.html](http://www.un.org/children/conflict/english/12-feb-2008-statement-at-the-security-council-open-deb.html).

<sup>8</sup> E/CN.4/2005/50, párr. 119.

<sup>9</sup> UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia: Las niñas, la educación y el desarrollo*, Nueva York, 2004.

<sup>10</sup> UNESCO, *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2003/2004*, París.

<sup>11</sup> Women's Commission for Refugee Women and Children, *Global Survey on Education in Emergencies*, 2004, Nueva York.

24. Очевидно статистика пострадавшего населения далеко не точна, однако столь же очевидно, что последствия чрезвычайных ситуаций колоссальны<sup>12</sup>.

25. Особенно велики они для лиц с инвалидностями. В своем докладе "Последствия вооруженных конфликтов для детей" Граца Машел отмечала, что на каждого убитого ребенка приходится три тяжелораненых или изувеченных ребенка. Как указывает г-жа Машел, вооруженный конфликт и политическое насилие - главные причины ранений и инвалидности, а также условия, в которых живут свыше 4 млн. детей, страдающих от инвалидности, и отсутствие элементарных услуг и минимальной помощи<sup>13</sup>.

26. Помимо такого отсутствия помощи, необходимо отметить экономический спад и трудности в сфере здравоохранения, сопровождающие чрезвычайные ситуации. Не имеется надежных статистических данных, которые позволили бы сопоставить воздействие стихийных бедствий и вооруженных конфликтов. При этом можно назвать конкретную цифру: примерно 90% пострадавших от стихийных бедствий живут в государствах, имеющих наименьшие возможности по ликвидации их последствий<sup>14</sup>.

27. В 1998 году сотни школ в Центральной Америке были повреждены ураганом "Митч", не говоря о множестве других учебных заведений, которые были переоборудованы в места размещения беженцев. В Ачехе (Индонезия) после цунами 2004 года пропало без вести 1 000 учителей, а 50% школ были уничтожены, в результате чего 140 000 учащимся начальных школ и 20 000 учащимся старших средних школ оказалось негде учиться. На Шри-Ланке цунами было уничтожено 112 школ<sup>15</sup>.

28. Даже когда стихийные бедствия, судя по статистическим данным, оказываются "менее смертоносными", чем конфликты, будучи причиной трети смертей людей, в 1990-е годы от стихийных бедствий пострадало в семь раз больше людей, чем от

---

<sup>12</sup> Sommers, M., *Youth: Care & Protection of Children in Emergencies: A Field Guide*. Washington, D.C. Unidad de niños en crisis de Alianza Internacional Save the Children (Estados Unidos de América).

<sup>13</sup> Informe de la experta del Secretario General, Graça Machel, sobre las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños (A/51/306).

<sup>14</sup> Burde, D., *Education in crisis situations: Mapping the field*, Washington D.C., diciembre de 2005, pág. 8. *Basic Education Policy Support activity (BEPS)*, Creative Associates, y CARE International. Texto disponible en [www.beps.net/crisis\\_situations/crisis\\_situations.htm](http://www.beps.net/crisis_situations/crisis_situations.htm).

<sup>15</sup> *Ibíd.*, págs. 8 y 9.

вооруженных конфликтов<sup>16</sup>. Важно отметить, что стихийные бедствия происходят все чаще, когда в 1990-е годы их было в три раза больше, чем в 1950-х годах.

29. Статистика не всегда позволяет зафиксировать деградацию и уничтожение образовательных систем при возникновении чрезвычайных ситуаций, в частности в случае вооруженных конфликтов.

30. В период конфликта школы могут стать местами вербовки детей, которых вынуждают становиться солдатами, что само по себе - посягательство на образование и на жизнь детей. Учителя, школьники и родители становятся объектом насилия. Родители держат детей дома, пытаясь защитить их от опасностей, связанных с поездкой в школу и обратно, а также опасаясь, что те могут подорваться на минах. Имеется скудная статистика, характеризующая последствия насилия внутри школ в период конфликта, хотя и сообщалось о возрастании числа случаев насилия со стороны учителей по отношению к школьникам.

#### **В. Важность образования в чрезвычайных ситуациях**

31. Специальный докладчик ставит под вопрос сосредоточение гуманитарной помощи на трех традиционных направлениях (продовольственная помощь, здравоохранение и обеспечение жильем), поскольку ныне очевидно, что гуманитарная помощь должна быть ориентирована на обеспечение всестороннего благосостояния личности. "Помощь, которая всего-навсего предоставляет калории для желудка и воду для рта, сводит человека к вещам..."<sup>17</sup>.

32. Обучение охватывает и наше прошлое, и наше будущее; оно - требование жизни, обобщающее все явления, которые делают возможным движение вперед. Учиться - значит приспосабливаться, сотрудничать и преобразовывать внешнюю среду. Благодаря этому процессу люди общаются, излагают свои идеи и реализуют их; обучение есть принцип организации каждого общества.

33. Почти все сообщества, пострадавшие от чрезвычайных ситуаций, быстро организуются, выдвигают своих лидеров, помогают людям и определяют свои

---

<sup>16</sup> Ibid., pág. 9.

<sup>17</sup> Vaux, T., *The Selfish Altruist: Relief Work in Famine and War*, Earthscan Publications Ltd., 2001.

приоритеты и потребности<sup>18</sup>, в числе которых - образование, поскольку группы населения, затрагиваемые чрезвычайными ситуациями, часто заявляют о необходимости его организации для них.

34. Хотя Специальный докладчик не стал бы, как это часто делают, приравнять образование к простому инструменту, он признает, что, помимо императива прав человека, образование также делает возможным физическую, психосоциальную и когнитивную защиту, способную спасти и оградить жизни. Образование создает безопасные пространства для познания, а также возможности выявления пострадавших людей, в частности детей и подростков, и оказания им помощи. Образование смягчает психосоциальное воздействие конфликта и стихийных бедствий, давая чувство обычной жизни, стабильности, упорядоченности и надежды в период кризиса и давая основные инструменты социального восстановления и будущей экономической стабильности.

35. Образование может также спасти жизни, ограждая от эксплуатации и вреда, в том числе похищения, вербовки детей в вооруженные группы и сексуального и гендерного насилия. Наконец, образование позволяет прививать навыки и способности, необходимые для жизни в период кризиса, распространяя важнейшую информацию о способах защиты от противопехотных мин, кассетных боеприпасов и ВИЧ/СПИДа, о механизмах урегулирования конфликтов и о созидании мира.

## **II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА И МЕЖДУНАРОДНАЯ ПОЛИТИКА**

36. Нормативно-правовая база и международная политика в вопросах образования в чрезвычайных ситуациях сложилась в результате ряда глобальных событий (все большего числа стихийных бедствий, меняющегося характера конфликтов и борьбы с терроризмом) и неизменных представлений о том, что должно представлять собой образование, каким должно быть его качество и какие виды образования должны предлагаться.

37. В качестве участников договоров по правам человека государства обязаны уважать, защищать и осуществлять право на образование независимо от наличия чрезвычайной ситуации. Кроме того, каждому человеку принадлежит право на образование, независимо от его конкретного юридического положения, такого, как положение беженца, ребенка-солдата или внутренне перемещенного лица.

---

<sup>18</sup> Martone, G., *Educating Children in Emergency Settings: An Unexpected Lifeline*, 2007.

38. Тем не менее это привносит сложность, которую Специальный докладчик рассматривает в своем предыдущем докладе<sup>19</sup>. Хотя каждому человеку принадлежит одно и то же право на образование, найдется мало людей с одинаковыми потребностями в области образования.

39. С другой стороны, государства несут главную юридическую обязанность обеспечить образование, даже если у них нет необходимой для этого возможности. По этой причине следует считать, что юридические обязательства международного сообщества составлены для того, чтобы учесть весь круг потребностей личности, чтобы эти обязательства включали помощь в образовательной области, как это предусмотрено в статье 28.3 Конвенции о правах ребенка.

40. Хотя государства приняли обязательства руководствоваться при организации образования принципами прав человека, эти обязательства недостаточным образом реализуются в коллективных мерах реагирования в случаях чрезвычайных ситуаций.

#### **А. Нормативно-правовая база**

41. Всеобщая декларация прав человека в своей статье 26 предусматривает право на обязательное и бесплатное начальное образование. В статье 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах сфера действия этого права устанавливается более конкретно: в ней требуется наличие возможностей получения образования для всех, кто не получил или не закончил начальное образование.

42. Конвенция о правах ребенка обязывает государства обеспечить без какой бы то ни было дискриминации доступ к образованию для всех детей, живущих на их территории<sup>20</sup>. Статья 28 Конвенции предусматривает бесплатность и обязательность начального образования, призывает государства развивать доступное среднее образование и другие формы образования, а также международное сотрудничество в области образования. В этой связи Конвенция устанавливает принцип высших интересов ребенка (статья 3) и право на жизнь и на обеспечение максимально возможной степени выживания и развития (статья 6).

43. Угроза для каждого из этих принципов обостряется в период чрезвычайных ситуаций, когда для их обеспечения требуются особые усилия и внимание. Кроме того,

---

<sup>19</sup> A/HRC/4/29.

<sup>20</sup> Arts. 2 и 28.

особое внимание следует уделять подлинным целям образования, как те толкуются Комитетом по правам ребенка, в качестве целей, выходящих за рамки собственно формального школьного образования, охватывая широкий круг жизненного опыта и обучения, благодаря которым дети вместе и по отдельности смогут развивать свою личность, таланты и возможности, чтобы жить полной и приносящей удовлетворение жизнью в обществе<sup>21</sup>.

44. Кроме того, в соответствии со статьей 22 Конвенции государства обязаны обеспечить, чтобы ребенок, желающий получить статус беженца, получал надлежащую защиту и гуманитарную помощь и пользовался всеми правами, предусмотренными в Конвенции. Это включает обязательство обеспечить незамедлительный и полный доступ к образованию и быстрое включение в обычную образовательную систему<sup>22</sup>.

45. Особую важность имеет статья 38 Конвенции, которая призывает государства уважать нормы международного права и обеспечивать их соблюдение<sup>23</sup>. Кроме того, в соответствии со статьей 39 государства должны принять все необходимые меры для того, чтобы содействовать физическому и психологическому восстановлению, а также социальной реинтеграции детей, являющихся жертвой, в частности, вооруженных конфликтов.

46. Кроме того, Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, способен уменьшить число детей, завербованных в регулярные вооруженные силы и нерегулярные вооруженные формирования, а также последствия, которые это влечет за собой в плане возможностей

---

<sup>21</sup> Observación general N°1, sobre los propósitos de la educación (CRC/GC/2001/1). Véase también el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>22</sup> Observación general N°6, sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (CRC/GC/2005/6), párrs. 41 y ss.; también documentos CRC/C/OPAC/KGZ/CO/1, párr. 16, inciso b); y CRC/C/15/Add.126, párr. 50.

<sup>23</sup> El párrafo 1 del artículo 38 dispone que los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.

образования<sup>24</sup>. За этим Протоколом последовало несколько резолюций Совета Безопасности, в частности резолюция 1612 (2005), установившая механизм контроля и информации о детях, затрагиваемых вооруженными конфликтами.

47. Механизмы подотчетности по отношению к Комитету по правам ребенка остаются слабыми, поскольку они ограничиваются докладами государств-участников. При этом Комитет заинтересован и взял на себя обязательства уделить особое внимание теме образования в чрезвычайных ситуациях, что отражено в его руководящих указаниях по представлению докладов, его устных и письменных вопросах и в его рекомендациях. Комитет проведет общее обсуждение вопроса о праве на образование в чрезвычайных ситуациях в сентябре 2008 года.

48. В соответствии с Конвенцией о статусе беженцев дети-беженцы должны получать то же правовое положение в отношении начального образования, что и граждане (пункт 1 статьи 22), и не менее благоприятное положение, которым обычно пользуются иностранцы в области начального образования (пункт 2). В 1993 году УВКБ приняло свои правила, касающиеся детей-беженцев, включающие тот руководящий принцип, в соответствии с которым любые действия, касающиеся детей-беженцев, должны исходить в первую очередь из их высших интересов<sup>25</sup>. Тем не менее механизмы подотчетности государств-членов, финансирующих работу УВКБ и наиболее важных для беженцев, с которыми они работают, получили весьма незначительное развитие.

49. Многие направления деятельности УВКБ также связаны с защитой перемещенных лиц, хотя его устав не наделяет его каким-либо конкретным мандатом<sup>26</sup>. В 2005 году Объединенная группа по образованию Межучрежденческого постоянного комитета постановила создать группу по данной теме в целях более ее предсказуемого и ответственного рассмотрения в рамках Организации Объединенных Наций. Тем не менее,

---

<sup>24</sup> Los protocolos I y II de los Convenios de Ginebra, la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, el Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999, y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional también prohíben el reclutamiento de niños.

<sup>25</sup> ACNUR, Directrices sobre protección y cuidado, Ginebra, 1994, pág. 73.

<sup>26</sup> La Asamblea General atribuyó progresivamente la competencia sobre los asuntos relacionados con los desplazados internos, basándose en el artículo 9 del Estatuto del ACNUR.

хотя УВКБ взяло на себя лидерство по ряду направлений, у него до сих пор нет достаточных ресурсов для этой работы<sup>27</sup>.

50. В условиях роста числа перемещенных лиц и отсутствия конкретной юридической защиты потребовалось разработать Руководящие принципы в области внутреннего перемещения<sup>28</sup>, основанные на международном гуманитарном праве и международном праве прав человека. В Руководящих принципах закрепляется право на бесплатное и обязательное образование, прежде всего для того, чтобы гарантировать всеобщее и равное участие женщин, детей и подростков (принцип 23).

51. Хотя у них нет статуса юридически обязательного документа, Руководящие принципы широко распространены среди государств и международных учреждений и все чаще используются для того, чтобы направлять стратегии защиты и помощи. Тем не менее направлять - не значит нести ответственность.

52. Международное гуманитарное право также устанавливает нормативно-правовую базу защиты права на образование в период вооруженных конфликтов. Четвертая Женевская конвенция, касающаяся защиты гражданских лиц во время войны, устанавливает, что должны приниматься меры для обеспечения того, чтобы дети-сироты или дети, разлученные со своими семьями в результате конфликта, имели доступ к образованию<sup>29</sup>.

53. Дополнительный протокол II к Женевским конвенциям 1977 года применяется в отношении немеждународных конфликтов и поэтому имеет в настоящее время большую актуальность, охватывая действия негосударственных вооруженных групп и устанавливая

---

<sup>27</sup> En 2007 el ACNUR diseñó una estrategia con el fin de asumir su papel como líder de las áreas de protección, refugio de emergencia, coordinación de campos y administración, la cual incluye provisiones en materia de presupuesto y personal. Véase EC/58/SC/CRP.18.

<sup>28</sup> E/CN.4/1998/53/Add.2.

<sup>29</sup> Ver también el artículo 50 del Convenio, referente a las obligaciones de la potencia ocupante, y el artículo 78 del Protocolo adicional I, referente a la protección del derecho a la educación en evacuaciones.

в статье 4 (подпункт а) пункта 3) обязательство обеспечивать детям необходимую заботу и помощь, в частности получение ими образования<sup>30</sup>.

54. Особое значение имеет статья 8 Римского статута Международного уголовного суда, где устанавливается, что умышленное нанесение ударов по зданиям, предназначенным для целей образования, представляет собой военное преступление, и поэтому на них распространяется юрисдикция Суда<sup>31</sup>.

55. В 1999 году Совет Безопасности принял резолюцию 1261 (1999), в которой он осудил любые нападения на "объекты, пользующиеся защитой в соответствии с международным правом", включая школы, и призвал все соответствующие стороны положить конец такой практике<sup>32</sup>.

56. Юриспруденция Международного уголовного суда пока что невелика. Пока она развивается, имеется возможность подать серьезный сигнал тем, которые упорствуют в подрыве права на образование: безнаказанность, которую мы видели все эти годы, с которой совершаются посягательства на образование, отныне должна быть прекращена<sup>33</sup>.

## **В. Ответственность в сфере международной политики**

57. Признание статей 4 и 28 Конвенции о правах ребенка о необходимости международного сотрудничества в деле осуществления права на образование не было полностью и четко воплощено в политических обязательствах международного сообщества.

---

<sup>30</sup> Además, las normas del derecho internacional humanitario consuetudinario, que se aplican a todo tipo de conflictos, incluso en el territorio de los Estados que no han ratificado los Protocolos adicionales, establecen que los niños y niñas afectados por conflictos armados son titulares de ciertas garantías, incluyendo el acceso a la educación. Véase Jean Marie Henckaerts y Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, vol. I, *Rules*, Comité Internacional de la Cruz Roja, 2005, pág. 481.

<sup>31</sup> Art. 8, párr. 2, inciso e), iv).

<sup>32</sup> Véanse también resoluciones del Consejo de Seguridad 1314 (2000), 1379 (2001) y 1539 (2004).

<sup>33</sup> Existen precedentes del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia en los que se afirma que la destrucción de edificios destinados a la educación constituye un crimen de guerra. Ver *Blaskic* (Trial Chamber), 3 de marzo de 2000, párr. 185, y *Naletilic and Martinovic* (Trial Chamber), 31 de marzo de 2003, párrs. 603 a 605.

58. Цель образования для всех, провозглашенная Всемирной конференцией по вопросам образования для всех, состоявшейся в Джомтьене (Таиланд) в 1990 году, безусловно, "мотивировала" формулировки обязательств в области прав человека "в направлении" будущей ответственности в том, что касается реализации минимальных стандартов базового образования. Поскольку в Джомтьене обсуждались и другие темы, образованию в чрезвычайных ситуациях было уделено минимальное внимание.

59. Дакарские рамки действий "образования для всех" были приняты на Всемирном форуме по образованию, состоявшемся в Дакаре в 2000 году. Большое, хотя и недостаточное, внимание на Форуме уделялось последствиям чрезвычайных ситуаций для образования; при этом особое внимание уделялось детям, затрагиваемым конфликтами, стихийными бедствиями и нестабильностью, и осуществлению образовательных программ для поощрения взаимопонимания, мира и терпимости в целях недопущения насилия и конфликтов. Срок удовлетворения этих потребностей был назначен на 2015 год.

60. Интересен комментарий, содержащийся в Дакарских рамках действий, где отмечается, 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". Со всей очевидностью из этого вытекает, что любое государство, со всей серьезностью ставящее цель, однако не способное обеспечить начальное образование, должно иметь возможность получить для этого необходимые средства.

61. В целях развития Декларации тысячелетия не говорится о правах и об обязательствах государств; в ней цели в области образования включаются в программу развития, а не в категорию прав. Такое узкое видение определяемого количественным образом доступа ко всеобщему бесплатному обязательному начальному образованию хорошего качества к 2015 году (цель 2) и поощрения гендерного равенства к 2005 году (цель 3) также приводит к отвлечению внимания от других образовательных целей, которые имеют важнейшее значение в чрезвычайных ситуациях.

62. Политические обязательства в области образования следует приветствовать. Однако обязательство, касающееся целей развития в долгосрочном плане, окажется недейственным с точки зрения приоритизации образования как права человека в чрезвычайных ситуациях, а также необходимости подотчетности государств.

63. В чрезвычайных ситуациях государства по-прежнему связаны обязательством обеспечить право на образование, но могут не иметь необходимых для этого

возможностей. В свою очередь такие обязательства попытались принять разнообразные действующие лица - международные НПО, национальные и международные учреждения и некоторые доноры, - которые действуют в соответствии со своими собственными представлениями.

64. Признание усиливающейся координации между всеми структурами, действующими в области образования в чрезвычайных ситуациях, с ограниченной ответственностью и совместными примерами наилучшей практики, привело к выработке количественных стандартов и показателей, которые, среди прочего, расширили правовые и политические рамки, в которых, как ожидается, могли бы функционировать такие структуры.

65. Конкретно, минимальные стандарты образования в чрезвычайных ситуациях, в условиях хронических кризисов и на раннем этапе восстановительных работ, разрабатываемые с 2004 года Межучрежденческой сетью по вопросам образования в чрезвычайных ситуациях (МСОЧС), потребовались из-за недостаточности международных мер гуманитарного реагирования в области образования, включая "нормы в данной области", в которых кодифицируется система принципов международной помощи, однако при перечислении прав человека не содержится упоминания образования.

66. Минимальные нормы МСОЧС дают всем действующим лицам, которые могут участвовать в реализации образования в период чрезвычайных ситуаций, унифицированные рамки принципов и направлений деятельности в целях координации их образовательной деятельности и, что еще важнее, содействия принятию ответственности. Такие минимальные нормы должны быть укреплены в этом последнем отношении, и в этой связи Специальный докладчик призывает удвоить усилия международного сообщества по достижению этой цели.

67. Несмотря на растущее внимание и успехи в налаживании образования в чрезвычайных ситуациях, еще остается огромный пробел в политической и правовой ответственности международного сообщества и его мерах воздействия и приоритетах финансирования. Ниже будут рассмотрены причины и последствия такого пробела.

### **III. МЕРЫ ВОЗДЕЙСТВИЯ И ПРИОРИТЕТЫ ДОНОРОВ**

68. Специальный докладчик отметил, что за заметными исключениями международное сообщество терпит нарушение права на образование в чрезвычайных ситуациях. Это со всей очевидностью вытекает из приоритетов мер воздействия и отношения, которое мы ныне считаем неправильным, к образованию как к теме развития, нежели гуманитарной деятельности, и тем более праву человека. Тем самым не выполняется обязанность,

предусмотренная в международно-правовых актах, определяющих характер и содержание права на образование.

#### **А. Приоритеты мер воздействия**

69. ЮНИСЕФ и ЮНЕСКО, учреждения Организации Объединенных Наций, которые играют ведущую роль в области образования в чрезвычайных ситуациях, обязаны защищать право на образование. Тем не менее это не всегда реализуется в образовательных стратегиях широких секторов международного сообщества, включая другие учреждения Организации Объединенных Наций, неправительственные организации, банки развития и учреждения частного сектора и гражданского общества<sup>34</sup>. Несмотря на достижение известного прогресса, в особенности благодаря созданию Объединенной группы по образованию Рабочей группы Постоянного межучрежденческого комитета, образование как приоритет гуманитарной помощи остается недостижимым до тех пор, пока этот приоритет не будет признан всеми, в первую очередь государствами.

#### **В. Доноры**

70. Гуманитарная помощь имеет низкое финансирование, составляющее едва ли две трети запрашиваемых средств<sup>35</sup>. Поэтому при установлении приоритетов образование в чрезвычайных ситуациях не получает должного внимания. В 2004 году только примерно 1,5% гуманитарной помощи выделялось для образовательных программ<sup>36</sup>. Кроме того, в соответствии с оценками за период 2001-2005 годов реальные взносы в сопоставлении с финансовыми требованиями для целей образования составили в среднем 42% по сравнению с 66% по остальным гуманитарным секторам<sup>37</sup>.

---

<sup>34</sup> UNESCO, informe del Director General sobre el Plan de Acción para alcanzar los objetivos de la educación para todos (doc. 174 EX/9), marzo de 2006, párr. 8.

<sup>35</sup> CIDA-INEE, *Policy Roundtable in Emergencies, Fragile States and Reconstruction: Addressing Challenges and Exploring Alternatives*, CIDA-INEE Policy Roundtable Report, 2006, pág. 36.

<sup>36</sup> Winthrop, R. y Mendenhall, M., *Education in Emergencies: a critical factor in achieving the Millennium Development Goals*, The Commonwealth Ministers Reference Book, 2006.

<sup>37</sup> *Op. cit.* (nota 37 *supra*), pág. 13.

71. Постепенно растет литература о проблемах, связанных с финансированием образования в период чрезвычайных ситуаций. Специальный докладчик хотел бы определить круг таких проблем, чтобы способствовать контролю, оценке, диалогу и распространению передового опыта и инноваций. Равным образом Специальный докладчик вновь повторяет международному сообществу, что финансирование образования в период чрезвычайных ситуаций должно вытекать из приверженности праву человека, а не из желания предотвратить риск.

72. Проблемы, которые чаще всего обсуждаются в связи с образованием в чрезвычайных ситуациях, включают следующее:

а) отсутствие достаточного и адекватного финансирования образования в целом и невыполнение обязательств, несмотря на проведение политики и поддержки многих доноров, добивающихся достижения целей "Образования для всех" и целей развития Декларации тысячелетия;

б) существование доминирующей парадигмы помощи, основывающейся на той общепринятой посылке, что помощь наиболее эффективна в тех государствах, в которых проводится наиболее последовательная политика и завершена институциональная адаптация<sup>38</sup>. Несмотря на акцент двусторонних доноров на важности содействия странам с неотложными потребностями, эти страны, которые также называют "уязвимые государства, затрагиваемые чрезвычайными ситуациями", получают приблизительно на 43% меньше финансовых средств, чем им необходимо с учетом численности их населения, степени бедности и уровня политических и институциональных усилий. Кроме того, их потоки помощи в два раза более изменчивы, чем у стран с низким доходом<sup>39</sup>;

с) доноры не готовы рассматривать образование как элемент помощи и гуманитарного реагирования, несмотря на то, что чрезвычайные ситуации могут длиться и часто длиться многие годы;

---

<sup>38</sup> McGillivray, M., *Aid Allocation and Fragile States*, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo, Finlandia. Documento de información para el Foro de alto nivel para el desarrollo de la eficacia en Estados Frágiles, 13 a 14 de junio de 2005, Lancaster House, Londres.

<sup>39</sup> Ibid.

d) приоритеты доноров переключились с финансирования потребностей в долгосрочном развитии на оказание гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий. Часто этот приоритет приводит к сосредоточению на традиционной деятельности по оказанию продовольственной и медицинской помощи и обеспечению крова<sup>40</sup>;

e) разрыв в финансировании между началом чрезвычайной ситуации и этапом восстановления (который часто подразделяют на "гуманитарные этапы" и "этапы развития");

f) ограниченные данные об эффективности и ответственности образовательных структур в периоды чрезвычайных ситуаций.

73. Ограниченная вовлеченность доноров в реализацию права на образование ограничивает координацию, развитие объединений, изучение альтернативных моделей финансирования и формирование потенциала реагирования на случай кризисных ситуаций. В настоящее время принимается ряд позитивных мер по решению этих вопросов, однако необходимо продвигаться в их реализации на основе большей заинтересованности международного сообщества в целом.

#### **IV. ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ СТРУКТУРЫ В ПЕРИОД ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ**

74. Не существует какого-либо единого учреждения, к которому могли бы обращаться государства за необходимой им образовательной помощью в период чрезвычайных ситуаций. Также не имеется единого механизма финансирования для канализации финансовых ресурсов.

75. Наоборот, на сцене действует множество актеров. Каждый из них имеет свою компетенцию, программу и различные приоритеты, мандаты, ресурсы, сферу влияния, присутствие на месте и базу финансирования. В их числе как организации, так и учреждения системы Организации Объединенных Наций, двусторонние и многосторонние доноры, международные и национальные НПО и пострадавшие сообщества людей. Заметную роль играют многие неправительственные организации и, разумеется, Межучережденческая сеть образования в чрезвычайных ситуациях. Однако

---

<sup>40</sup> Declaración para su adopción por el Secretario General de las Naciones Unidas, Simposio sobre la nutrición en situaciones de conflicto y crisis, 12 y 13 de marzo de 2002, 24 *SCN News*, Comité Permanent de Nutrición, julio de 2002.

служит ли это достаточным показателем эффективных и надлежащих коллективных мер реагирования?

76. Вопросы образования в чрезвычайных ситуациях уделяется большое внимание в Организации Объединенных Наций. ЮНЕСКО работает совместно с УВКБ и ЮНИСЕФ. УВКБ отвечает за защиту беженцев в чрезвычайных ситуациях и возглавляет группу по защите внутренне перемещенных лиц. ЮНИСЕФ - организация, отвечающая за детей и подростков.

77. ЮНЕСКО имеет мандат содействовать делу мира, безопасности и развития на основе образования и интеллектуального сотрудничества. С момента ее создания она предпринимает большие усилия по обеспечению права на образование людей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, выступая за широкое взаимопонимание в интересах мира. Имея столь широкий мандат, ЮНЕСКО, к сожалению, не обладает достаточными средствами и ресурсами.

78. Кроме того, часто по просьбе правительств ЮНИСЕФ уделяет особое внимание группам внутренне перемещенного населения, а также возвращенцам и их реинтеграции, выполняя функции ведущего учреждения по оказанию помощи в организации начального образования по окончании чрезвычайных ситуаций.

79. В общем плане меры воздействия учреждений Организации Объединенных Наций характеризуются их сосредоточением на начальном образовании при недостаточном внимании к высшему образованию, особенно в уязвимых государствах. Очевидно, что координация между ними улучшается, однако не имеется четкого распределения работы, в силу чего до сих пор сохраняются пробелы, неясности и дублирование.

80. Чтобы учреждения Организации Объединенных Наций более полно осуществляли свой мандат, им потребуется надлежащее финансирование со стороны государств-членов. Кроме того, им потребуется активизировать свои усилия по координации и определить более высокий приоритет области образования как права в чрезвычайных ситуациях.

81. Наконец, хотя Всемирный банк вносит важный вклад в организацию образования в чрезвычайных ситуациях, он по-прежнему работает за рамками прав человека, - позиция, отражающая его образовательную стратегию, которая, кроме того, делает упор на поддержку образования на этапах "восстановления", следующих за чрезвычайными ситуациями. Кроме того, Банк вновь усматривает утилитаристский смысл в образовании как инструменте экономического развития, считая, что оно имеет центральное значение только для достижения целей тысячелетия. К этому следует добавить узкий подход к

начальному образованию, демонстрирующий определенную невосприимчивость повестки дня "Образования для всех".

#### **А. Объединенная группа по образованию Межучрежденческого постоянного комитета**

82. Комитет с удовлетворением воспринял недавнее создание Объединенной группы по образованию Межучрежденческого постоянного комитета<sup>41</sup>, поскольку это - первый шаг в направлении к включению образованию в качестве приоритетного элемента гуманитарного реагирования.

83. Специальный докладчик особо подчеркивает совместное лидерство организаций системы Организации Объединенных Наций, прежде всего ЮНИСЕФ, и международных неправительственных организаций, сотрудничество которых связывается с большими надеждами.

84. Объединенная группа по образованию должна реагировать на цель обеспечения усиления ответственности международного сообщества, включая Организацию Объединенных Наций, учреждения и страны-доноры и национальные и международные неправительственные организации. Объединенная группа должна стать реальным механизмом определения и координированного реагирования на образовательные потребности в чрезвычайных ситуациях, для чего ей надлежит применять и развивать инструментарий, выработанный МСОЧС.

85. Объединенная группа по образованию должна также обеспечить, чтобы доноры были готовы к выделению средств, необходимых для реагирования на любую чрезвычайную ситуацию, предоставляя необходимые ресурсы для образования в рамках раннего реагирования.

#### **V. ЗАТРАГИВАЕМЫЕ ГРУППЫ НАСЕЛЕНИЯ**

86. Образовательные меры реагирования в чрезвычайных ситуациях во все большей степени отражают те конкретные проблемы, которые ощущаются затрагиваемыми группами населения, зачастую различающимися по своему положению или статусу.

---

<sup>41</sup> El Grupo Integrado de Educación fue aprobado por el Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos en su reunión de 15 de noviembre de 2006.

87. Возможности дифференциации и разграничения, связанные с помощью, влекут за собой риск привнесения дополнительного фактора дискриминации в области образования, с которой часто сталкиваются эти маргинализованные группы.

88. Даже в мирное время образовательные возможности часто неодинаковы и не свободны от дискриминации. В периоды чрезвычайного положения неравенство и дискриминация усугубляются для маргинализованных групп, в особенности детей и женщин, лиц с инвалидностями и лиц с ВИЧ/СПИДом, этнических меньшинств, коренных общин и мигрантов. Эти люди и общины страдают от двойной или даже множественной дискриминации.

#### **А. Беженцы и возвращенцы**

89. Образовательные возможности этой группы населения во многом определяются усилиями по репатриации, предпринимаемыми УВКБ.

90. Возможность успешной конкретизации репатриации и реинтеграции возвращенцев, как преподавателей, так и учащихся, потребовала акцента в планах образования на всех тех аспектах, которые проявляются в стране происхождения. Это не всегда возможно, поскольку соответствующие учебные материалы часто недоступны или неадекватны. Например, такие материалы могут быть вариантом составленного до конфликта учебного плана, который мог даже способствовать возникновению конфликта, или же смесью новых моментов в учебном плане той или иной НПО и местной модели.

91. Неадекватное использование учебных материалов может создавать проблемы аккредитации обучения, которые мешают интеграции беженцев или возвращенцев в национальные образовательные системы как принимающих стран, так и стран происхождения, создавая большой источник социальной напряженности.

#### **В. Внутренне перемещенное население**

92. Этой группе населения в непропорционально большой степени отказано в праве на образование. Некоторые считают, что число внутренне перемещенных лиц, не имеющих право на образование, составляет, как правило, 90%. Это, возможно, обусловлено постоянной небезопасностью, отсутствием международного учреждения с конкретным мандатом реагировать на их потребности, отсутствием физического доступа со стороны образовательных структур, отсутствием у правительств желания допустить образовательные структуры, предлагающие конкретные возможности, и/или простым нежеланием правительств заниматься их образованием.

### **С. Женщины и девочки**

93. Гендерное равенство в сфере образования составляет центральный пункт глобальной образовательной стратегии, которая явно неадекватна. В соответствующей литературе по чрезвычайным ситуациям основное внимание, как правило, уделяется дополнительным проблемам гендерного равенства, связанным с возросшей уязвимостью женщин, включая их проблемы безопасности, гигиены и отсутствия надлежащих медицинских структур в учебных заведениях, а также отсутствием преподавателей и с тем, что девочкам приходится заниматься работой по дому.

94. Воздействие чрезвычайных ситуаций на девочек усугубляется в силу того, что они исторически являются жертвами эксплуатации и эмоциональной физической агрессии, прежде всего сексуального характера. По этой причине крайне важно, чтобы ранние меры реагирования на чрезвычайные ситуации развивали надлежащее содержание учебных программ, которые могли бы учитывать их потребности и права. Необходимо продвигаться вперед в процессах комплексной защиты девочек и девушек, гарантируя им безопасность дороги в школы и обратно и пространства, свободные от агрессии, на основе стратегий, стимулирующих содействие образовательным учреждениям. Для этого оказывается необходимой работа с преподавателями.

### **Д. Дети-солдаты и комбатанты**

95. По оценкам, примерно 250 000 детей в мире взяты солдатами, а также используются для обнаружения мин, в качестве лазутчиков, посыльных и участников терактов, совершаемых смертниками<sup>42</sup>.

96. Международное внимание в значительной степени сосредоточено на их демобилизации и реинтеграции в соответствии с принципами международного разоружения и стандартами реинтеграции и демобилизации, установленными в Конвенции о правах ребенка. Для того чтобы такие программы были эффективными, необходимо устранить перекос, который заключается в уделении донорами внимания демобилизации в ущерб реинтеграции.

97. Необходим правозащитный подход, обеспечивающий, чтобы все учебные программы затрагивали вопросы множественной дискриминации, которой подвергаются, например, подростки меньшинства и лица с инвалидностью.

---

<sup>42</sup> Mireille Affa'a Mindzie, *Children associated with armed forces*. Ciudad del Cabo (Sudáfrica), 2008, Centre for Conflict Resolution.

98. Формальное и неформальное образование, профессионально-техническая подготовка и в целом процесс созидания социального потенциала называются многими людьми, ранее бывшими детьми-солдатами или комбатантами, главнейшими вопросами их благосостояния в долгосрочном плане<sup>43</sup>. Уделение им приоритетного внимания должно задавать ориентиры оказываемой им помощи, и их участие в этих процессах должно быть полностью обеспечено.

#### **Е. Лица с инвалидностями**

99. Лица с инвалидностями обоих полов и всех возрастов почти во всем мире больше других страдают от повсеместного отрицания их права на образование<sup>44</sup>. В периоды же чрезвычайной ситуации, особенно в период конфликта и после конфликта, их право на получение помощи и особого ухода не признается ни общинами, ни государствами.

#### **Ф. Молодежь и подростки**

100. Международное сообщество и государства традиционно уделяют мало внимания образованию молодежи и подростков, всегда считая приоритетным начальное образование, что оправдано, но не должно приводить к полному отсутствию внимания к другим уровням образования.

101. Тем не менее с каждым разом ширящийся опыт доступного, реалистичного, адекватного и гибкого обучения, развиваемого главным образом международными НПО, дает этим людям альтернативное базовое образование. Такие инициативы во многом игнорируются правительствами и донорами, возможно из-за того, что в них не делается акцента на нормативной стороне.

#### **Г. Беседы с детьми**

102. В ходе работы над своим докладом Специальный докладчик с большим интересом изучил непосредственный опыт детей, переживших ситуации конфликта.

103. Для этого Международный союз за спасение детей организовал в 2007 году два консультативных совещания: одно в Колумбии и другое в Кот-д'Ивуаре. В Кот-д'Ивуаре

---

<sup>43</sup> Así lo comprobó personalmente el Relator Especial en su visita a Côte d'Ivoire, por invitación de la Alianza Internacional Save the Children.

<sup>44</sup> Véase A/HRC/4/29.

Специальному докладчику было предложено встретиться с двумя отдельными группами мальчиков и девочек в возрасте от 8 до 12 лет, а также с небольшой группой мальчиков и молодых людей ранее живших в военных лагерях.

104. В Колумбии он встретился с тремя группами детей в возрасте от 6 до 18 лет.

105. Некоторые озабоченности, высказанные детьми в обеих странах, были весьма схожими и могли быть типичным выражением проблем, с которыми сталкиваются государства, в которых продолжаются конфликты.

106. Очевидно, что конфликты имеют большие последствия в плане пользования правом на бесплатное, обязательное, актуальное и качественное образование, прежде всего для детей, живущих в затрагиваемых районах.

107. Как сообщили дети, с которыми проводились беседы, возможности учебы и продолжения обучения детей в школах во многом зависят от расходов на образование, которые включают расходы на школьную форму, учебники, питание и транспорт, что становится препятствием, поскольку многие из детей вместе со своими семьями бежали из родных мест и ныне оказались в условиях крайней бедности.

108. Кроме того, была выражена озабоченность жалким состоянием школьной инфраструктуры; некоторые из детей сообщили, что им приходится долго идти пешком в школу, опасаясь по дороге нападений вооруженных групп.

109. Когда детей спросили об учебных планах, все без исключения выразили надежду, что учебные планы будут способствовать укреплению мирных процессов.

## **VI. УЧЕБНАЯ ПРОГРАММА И СОВМЕСТНОЕ ОБУЧЕНИЕ**

110. Цели "Образования для всех", установленные в Дакарских рамках действий, четко определяют, что доступ к качественному образованию - это основное право человека, которое принадлежит жертвам конфликтов и стихийных бедствий.

111. Поскольку образование играет роль, защищающую жизнь, достоинство и безопасность личности, а также создает пространство, в котором сходятся все права человека, прежде всего в чрезвычайных ситуациях, крайне необходимо заострить внимание на обучении и на людях, которые учатся.

112. Переход от мер воздействия в чрезвычайных ситуациях к восстановлению в долгосрочном плане открывает уникальные возможности разработки учебных программ и повышения качества обучения. Это предполагает необходимость выработки данных минимальных норм и выработки новаторских гибких и динамичных систем оценки<sup>45</sup>.

113. Трудности, связанные с практической реализацией права на образование, также имеют в числе одной из своих причин отрицание этого сосредоточения прав человека, в особенности в случае дискриминируемых в социальном и экономическом плане групп. Это не только приводит к отказу в праве человека на образование, но и ущемляет их конкретное содержание, поскольку знания, которые не ведут к развитию личности, уважающей права человека, имеют низкое качество<sup>46</sup>.

114. Качество образования предполагает коллективную ответственность, включающую уважение индивидуальности каждого человека; оно связано с уважением и раскрытием многообразия в той мере, в какой любое обучение требует признания другого как реально существующего другого. По этой причине поиски консенсуса и признание различий представляют собой наиболее важные источники образования в процессе созидания культуры мира.

115. Разработка учебных программ и широкий спектр педагогической деятельности, которую она включает, требует демократического подхода и участия со стороны учителей и школьников. Это должно включать все общественные группы, в частности исторически маргинализованные группы.

116. В ситуациях конфликта и в постконфликтных ситуациях необходимая разработка новых программ должна вестись в свете детального анализа и понимания той роли, которую образовательная система играла в будущем, чтобы сама чрезвычайная ситуация могла послужить возможностью качественных перемен. Иными словами, условия каждой чрезвычайной ситуации должны повлиять на педагогическую заостренность школьной деятельности в частности и процессы социального возрождения в целом.

117. Срочной задачей для государств должно стать образование как средство мирного сосуществования. Образование в целях мира, задачи которого созвучны правам человека, должно охватывать всю сферу образования, а не только изолированную часть учебной

---

<sup>45</sup> Bernard, Jean, *With peace in mind: Assessment as a tool for cultivating the quality of education in emergencies and long term reconstruction*. División de Educación Básica, UNESCO, 2008.

<sup>46</sup> E/CN.4/2005/50.

программы. Кроме того, оно должно позволить всем людям понять причины и последствия чрезвычайных ситуаций.

118. До сих пор этим вопросам уделялось мало внимания.

## VII. АНКЕТА

119. Для того чтобы получить последнюю информацию, Специальный докладчик направил правительствам, органам Организации Объединенных Наций, НПО и независимым экспертам анкету.

120. В момент работы над настоящим докладом на анкету ответили 16 стран<sup>47</sup>. Некоторые из них страдают от различных чрезвычайных ситуаций и указывают на положение затрагиваемых групп, специально не останавливаясь на учащих, за исключением Колумбии и Сальвадора. Колумбия сообщила, что в 1995-2007 годах из-за вооруженного конфликта оказалось перемещено 943 935 детей в возрасте от 5 до 14 лет. Сальвадор сообщил, что от наводнений пострадало 145 629 школьников.

121. Что касается законодательства, то можно отметить, что большинство представивших сведения стран располагают механизмами, предусматривающими те или иные действия в случаях нарушения образования из-за чрезвычайных ситуаций. Например, Колумбия располагает ответственной группой, созданной законом, а в Чили принят бюджетный закон, предусматривающий выделение ассигнований на образование в случае чрезвычайных ситуаций.

122. Что касается стран-доноров, то, например, Монако заключило международное соглашение об оказании международного содействия в вопросах природных и техногенных рисков. Франция созвала в 2005 году Конференцию европейских министров просвещения, чтобы оказать помощь странам, пострадавшим от цунами в декабре 2004 года.

123. Специальный докладчик выражает сожаление, что очень мало государств сообщили о применении минимальных норм МСОЧС.

124. Что касается элементов, составляющих право на образование, то представлены следующие данные.

---

<sup>47</sup> Arabia Saudita, Argentina, Burkina Faso, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Georgia, Guatemala, Iraq (no se dispone de traducción), Líbano, Mauricio, Mónaco, Polonia, Rumania, Singapur y Turquía.

### **А. Наличие**

125. Все страны, представившие ответы, сообщили, что у них есть системы обеспечения образования в чрезвычайных ситуациях. Некоторые из них сообщили, что у них есть альтернативные системы, которые могут быть реально развернуты в таких обстоятельствах, как, например, дистанционное обучение или спутниковые школы.

126. Специальный докладчик хотел бы отметить недостаточность и в некоторых случаях полное отсутствие статистических данных, позволяющих в полной мере оценить реализацию права на образование в чрезвычайных ситуациях на всех уровнях образования. За исключением трех стран, сообщивших, сколько школьников приходится в среднем на одного учителя, не было представлено конкретной статистики по этой теме.

### **В. Доступность**

127. За некоторыми исключениями, государства обладают законодательными механизмами обеспечения доступности образования. Некоторые из них оказывают помощь учащимся из числа пострадавших групп, такую, как освобождение от платы за обучение или предоставление стипендий.

128. Что касается беженцев и внутренне перемещенных лиц, то в целом государства, ответившие на анкету, гарантируют их доступ к образованию. Тем не менее некоторые из них связывают обеспечение доступа этих детей к образованию с условием законного статуса или отсутствия средств.

129. Лица с инвалидностями в целом имеют гарантированный законом доступ к образованию. Тем не менее ряд стран до сих пор не выполнили рекомендаций, касающихся открытого для всех образования<sup>48</sup>.

### **С. Приемлемость**

130. В целом ощущается большой интерес к организации базового образования для детей по вопросам предотвращения стихийных бедствий. Наоборот, программы образования по вопросам мира и прав человека немногочисленны.

---

<sup>48</sup> A/HRC/4/29.

131. Что касается контроля за качеством образования, то представленная информация весьма фрагментарна в части применяемых критериев оценки.

132. Безопасность школ в целом относится к сфере ведения образовательных органов. Действует запрет телесных наказаний, кроме считанных исключений. Что касается нападений на школы или объявление школ зонами мира, то такая информация не была представлена ни одним из государств.

133. Важно отметить, что по этому составному элементу права на образование было получено меньше всего ответов. Для обеспечения приемлемости почти во всех странах необходим больший интерес и более активные действия.

#### **D. Адаптируемость**

134. Специальный докладчик также не получил столь-нибудь подробной информации по этому вопросу.

135. В соответствии с ответами, восстановление образовательной деятельности происходит от в период от 24 часов до двух месяцев. Тем не менее можно отметить, что возвращение и реадаптация в школе не соответствует единообразному приоритету, а наоборот, крайне важны для развития образования и его непрерывности в чрезвычайных ситуациях.

136. Кроме того, сообщалось о наличии различных психосоциальных инструментов поддержки родителей. Возвращение детей имеет особый приоритет для Колумбии, Коста-Рики и Сингапура.

137. В качестве наилучшей практики можно отметить создание "школ прощения и примирения" в Колумбии, "Национальный план образования для уменьшения опасности стихийных бедствий" в Коста-Рике, разработку и осуществление планов защиты в школах на уровне страны в Сальвадоре, кампанию против преступности в Грузии, участие детей в школьной и общественной жизни в Монако, введение европейского номера чрезвычайных происшествий в Румынии и строительство передвижных школ в Турции.

138. Многие из этих стран сообщили сведения весьма общего плана, ответив на конкретно заданные вопросы весьма общими словами. Поэтому такие ответы имели ограниченную полезность для настоящего доклада, что не значит преуменьшать ту большую ценность, которую представленная информация имеет для оценки нынешнего состояния права на образование.

139. Кроме того, на его просьбу ответили девять организаций<sup>49</sup>. Эти ответы весьма различны и содержат информацию о ряде видов деятельности, полезность которых в различной мере варьируется в зависимости от места действий. В тех районах или странах, в которых имеется чрезвычайная ситуация, осуществляются более структурированные и эффективные виды деятельности. С другой стороны, в тех секторах, где срочности не ощущается, наибольшее внимание - и это естественно - уделяется деятельности по предупреждению или реинтеграции.

140. Большинство организаций являются членами МСОЧС и признают и осуществляют минимальные нормы образования в чрезвычайных ситуациях. Тем не менее некоторые из них указывают на аспекты, требующие улучшений, например появление слишком большого числа показателей, весьма слабую связь между техническими специалистами стран Севера и Юга и отсутствие практического осуществления стратегий.

141. Главная проблема, с которой сталкиваются представившие сведения организации, заключается в том, что образование неполностью вписано в гуманитарную помощь. В числе примеров передового опыта можно назвать школы, действующие в качестве "зон мира", созданные в Непале<sup>50</sup>, и программы безопасного доступа к школам, реализуемые международной организацией "Всемирное видение".

142. Кроме того, предложены инициативы по более широкому разъяснению важности образования в чрезвычайных ситуациях, а также возможностей его ограждения. Кроме того, предлагается, чтобы минимальные нормы МСОЧС использовались эффективным образом, и подчеркивается необходимость поддержки Специального докладчика.

143. Специальный докладчик поддерживает предложение, изложенное Международным союзом за спасение детей, который предлагает создать два механизма для обеспечения реализации права на образование в чрезвычайных ситуациях: создание постоянного комитета, который занимался бы чрезвычайными ситуациями, и контроль в рамках периодического универсального обзора Совета по правам человека.

---

<sup>49</sup> Alianza Internacional Save the Children, Alianza Internacional Save the Children - Reino Unido, Alianza Internacional Save the Children - Suecia, GTZ, NRC-Colombia, NRC-República del Congo, Respect University, Visión Mundial Internacional, Windle Trust Kenya, y la Oficina Regional para el Sur de Asia del UNICEF.

<sup>50</sup> En una iniciativa del UNICEF.

## **VIII. РЕКОМЕНДАЦИИ**

### **A. Общие рекомендации**

144. **Специальный докладчик настоятельно призывает международное сообщество продемонстрировать еще более глубокую приверженность реализации права на образование в чрезвычайных ситуациях и в первую очередь рекомендует, чтобы оно было признано государствами, донорами, многосторонними учреждениями и организациями в качестве составной части гуманитарного реагирования на конфликты и стихийные бедствия.**

145. **Кроме того, он рекомендует следующие меры по обеспечению немедленной приоритетности этого права:**

**а) необходимо делать больший акцент на обеспечении права на образование в период чрезвычайных ситуаций, поскольку в настоящее время внимание уделяется в основном постконфликтным ситуациям;**

**б) необходимо расширять деятельность, нацеленную на недопущение безнаказанности тех лиц и вооруженных групп, включая регулярные вооруженные силы, которые совершают нападения на школы, школьников и учителей;**

**с) необходимо провести дополнительное изучение эффективности некоторых мер, вызванных ростом насилия по отношению к школам, учителям и школьникам, таких, как вооруженные меры реагирования, которые содействуют защите общин и усилению сопротивления;**

**д) Специальный докладчик с удовлетворением отмечает растущий интерес, связанный с распределением и эффективностью помощи в чрезвычайных ситуациях. Тем не менее он полагает, что необходимо уделять больше внимания выделению возросшего объема ресурсов, в частности для уязвимых государств;**

**е) необходимо безотлагательно изучить все последствия, которые чрезвычайные ситуации имеют для детей и подростков, разрабатывая стратегические меры физической и эмоциональной защиты для обеспечения посещения ими школы;**

f) необходимо глубже вести исследования, ориентированные на осуществление конкретных программ для молодых людей и подростков, включая потребности лиц с инвалидностями;

g) необходимо оказывать больше внимания пониманию и развитию образования в интересах мира;

h) должно произойти изменение в акценте на поддающихся количественной оценке показателях, которые зачастую неточны, таких, как школьный охват и отсев, чтобы шире использовались качественные методы, которые позволяют определить степень психосоциальной помощи в период чрезвычайных ситуаций.

## **В. Рекомендации государствам**

146. Специальный докладчик рекомендует государствам:

a) составить план подготовки образования в чрезвычайных ситуациях как элемент общих образовательных программ, включающий конкретные меры по обеспечению непрерывности образования на всех уровнях в период всех этапов чрезвычайных ситуаций. Такого рода план должен включать обучение преподавательского состава по различным аспектам чрезвычайных ситуаций;

b) разработать адаптируемый и недискриминационный, чувствительный к гендеру и качественный план обучения, учитывающий потребности детей и молодых людей в ходе чрезвычайных ситуаций;

c) обеспечить участие детей и родителей и гражданского общества в планировании школьной деятельности, с тем чтобы были предусмотрены безопасные пространства для учащихся в период продолжения чрезвычайной ситуации;

d) разработать и осуществлять конкретные планы предотвращения эксплуатации детей и подростков как следствия чрезвычайных ситуаций.

### **С. Рекомендации для доноров**

147. **Специальный докладчик рекомендует донорам:**

- а) включать образование во все свои планы гуманитарной помощи и повысить долю выделяемых на эти цели средств до минимум 4,2% общей суммы гуманитарной помощи, в зависимости от потребностей<sup>51</sup>;**
- б) поддерживать объединенную группу по образованию Межучрежденческого постоянного комитета;**
- с) использовать минимальные нормы МСОЧС в качестве основы для образовательной деятельности, составляющей элемент гуманитарного реагирования.**

### **Д. Рекомендации для межправительственных и неправительственных организаций**

148. **Специальный докладчик рекомендует межправительственным организациям и НПО:**

- а) гарантировать, чтобы образовательные меры реагирования на чрезвычайной ситуации соответствовали минимальным нормам МСОЧС;**
- б) выработать механизмы, с помощью которых можно было бы обеспечить более широкое и эффективное участие НПО в деятельности Постоянного межучрежденческого комитета, чтобы гуманитарная реакция в области образования была более четкой;**
- с) согласовывать и координировать усилия по эффективному осуществлению программ открытого для всех качественного образования в период реагирования на чрезвычайные ситуации.**

-----

---

<sup>51</sup> Alianza Internacional Save the Children, *Last in Line, Last in School: How donors are failing children in conflict-affected fragile states*, 2007.