



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
29 August 2016
Russian
Original: English

Семьдесят первая сессия

Пункт 69(b) предварительной повестки дня*

**Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека,
включая альтернативные подходы в деле содействия
эффективному осуществлению прав человека и основных свобод**

Право на образование

Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь в соответствии с резолюциями 8/4 и 26/17 Совета по правам человека препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование Кишора Сингха.

* A/71/150.

** Настоящий доклад представлен с опозданием в связи с необходимостью отражения самой актуальной информации.



Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование

Резюме

Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюциями 8/4 и 26/17 Совета по правам человека. Доклад посвящен обучению на протяжении всей жизни и праву на образование. Специальный докладчик дает представление о видении и концепции обучения на протяжении всей жизни и анализирует возникновение "права на обучение", тесно взаимосвязанного с правом на образование и подготовку как социальным правом. Он также рассматривает вопрос ответственности государства наряду с ответственностью других социальных партнеров за его претворение в жизнь и подчеркивает особое значение, которое придается обучению на протяжении жизни в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Специальный докладчик также останавливается на особой роли, которая возлагается на техническое и профессионально-техническое образование и подготовку в деле развития навыков, и анализирует вопросы финансирования обучения на протяжении жизни. Наконец, Специальный докладчик предлагает ряд рекомендаций по поощрению "обучения" как права и его осуществлению в перспективе непрерывного образования в соответствии с обязательствами государств, изложенными в международных документах по правам человека.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Мероприятия с участием Специального докладчика за отчетный период	4
III. Видение и концепция обучения на протяжении всей жизни	9
IV. Обучение на протяжении всей жизни как право	11
Возникновение "права на обучение на протяжении всей жизни"	11
V. Обучение на протяжении всей жизни: обязательства государства и социальная ответственность	12
A. Право на образование как социальное право	13
B. Обучение на протяжении всей жизни и корпоративная ответственность	14
C. Обучение на протяжении всей жизни и его взаимосвязь с другими правами человека	14
VI. Обучение на протяжении всей жизни и национальная правовая система	15
A. Конституционные положения.....	15
B. Национальное право	16
C. Обучение на протяжении всей жизни, социальная политика и стратегии в области образования	16
VII. Обучение на протяжении всей жизни и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года	17
VIII. Перспектива развития навыков на протяжении всей жизни и техническое и профессиональное образование и подготовка	18
A. Техническое и профессиональное образование и подготовка и связь между правом на образование и правом на труд	18
B. Техническое и профессиональное образование и подготовка в общей структуре обучения на протяжении всей жизни.....	19
C. Как сделать техническое и профессиональное образование и подготовку профессионально привлекательными и оценить их общественное признание.....	20
IX. Национальные квалификационные рамки	21
A. Признание, сертификация и аккредитация.....	21
B. Структуры для признания и сертификации навыков.....	21
C. Комплексный подход к качественному образованию в квалификационных рамках	22
X. Информационно-коммуникационные технологии и обучение на протяжении всей жизни	23
XI. Финансирование обучения на протяжении всей жизни	24
A. Совместная ответственность при финансировании обучения на протяжении всей жизни.....	24
B. Финансирование, государственное стимулирование и меры по поддержке: некоторые примеры	25
C. Отдельные лица как получатели льгот и участвующие в расходах	26
D. Техническая и финансовая помощь для развивающихся стран и международное сотрудничество	27
XII. Выводы и рекомендации	27

I. Введение

1. Настоящий доклад представлен Генеральной Ассамблее в соответствии с резолюциями 8/4 и 26/17 Совета по правам человека. Доклад посвящен вопросу обучения на протяжении всей жизни и праву на образование. Специальный докладчик дает представление о видении и концепции обучения на протяжении всей жизни и анализирует возникновение "права на обучение" и его различных аспектов, тесно взаимосвязанных с правом на образование и подготовку как социальным правом. Он также рассматривает вопрос ответственности государства за их претворение в жизнь наряду с ответственностью других социальных партнеров, как это изложено в международных документах по правам человека. В докладе подчеркивается особое значение, придаваемое непрерывному образованию в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, наряду с обязательствами правительств по неуклонному развитию систем образования в этом направлении. Считая выработку навыков одним из высших приоритетов, Специальный докладчик останавливается на особой роли, которая возлагается на техническое и профессиональное образование и подготовку в перспективе обучения на протяжении жизни. Он анализирует вопросы, связанные с финансированием непрерывного обучения, и инициативы, предпринимаемые на национальном уровне. Наконец, Специальный докладчик предлагает ряд рекомендаций по поощрению "обучения" как права и его осуществлению в перспективе обучения на протяжении жизни.

II. Мероприятия с участием Специального докладчика за отчетный период

2. За отчетный период Специальный докладчик осуществил миссии в Чили и на Фиджи и выступил с докладом на тридцать второй сессии Совета по правам человека. На этой сессии он представил Совету по правам человека свой тематический доклад о праве на образование в эпоху цифровых технологий с сосредоточением внимания на высшем образовании (A/HRC/32/37). В этом докладе он исследует вопрос о том, как в эпоху цифровых технологий нужно защищать и соблюдать право на образование.

3. Специальный докладчик участвовал в ряде публичных мероприятий по вопросам образования и продолжал сотрудничать с государствами, международными организациями и неправительственными организациями.

4. 28 июля 2015 года Специальный докладчик принял участие в онлайн-семинаре по проблемам государственно-частных партнерств при осуществлении права на образование, который проводился Оксфордским центром по правам человека и Фондом "Открытое общество" в Оксфорде. Семинар сыграл роль глобальной экспертной консультации по вопросам, имеющим отношение к докладу Специального докладчика на Генеральной Ассамблее в 2015 году.

5. 18 и 19 августа Специальный докладчик принимал участие в Форуме по вопросам развития Синьцзяна (Китай, 2015 год). В своем выступлении на церемонии открытия он подчеркнул важную роль Форума в контексте повестки

дня в области развития на период после 2015 года, развития навыков и международного сотрудничества.

6. 21 августа Специальный докладчик выступил со вступительным словом на церемонии открытия международного симпозиума по теме "Степной шелковый путь и мировая цивилизация", организованного Академией общественных наук Внутренней Монголии, который проходил в Хух-Хото в Автономном районе Китая Внутренняя Монголия. Он особо отметил значение этого симпозиума для улучшения понимания богатства нематериального наследия.

7. 26 августа Специальный докладчик выступил с лекцией о праве на образование перед преподавателями и студентами Индийского юридического института в Нью-Дели. 5 сентября в Центре социальных и гуманитарных наук, также в Нью-Дели, он прочитал публичную лекцию по теме "Право на образование: современные проблемы и вызовы в странах с формирующейся рыночной экономикой и развивающихся странах".

8. 8 сентября в составе дискуссионной группы высокого уровня он принял участие в обсуждениях, состоявшихся в штаб-квартире Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) в Париже по случаю празднования Международного дня грамотности. В своем выступлении он подробно остановился на проблеме грамотности как праве и части непрерывного обучения, сделав акцент на концептуальных вопросах ввиду принятия Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

9. С 30 сентября по 2 октября Специальный докладчик по приглашению прочитал несколько лекций о праве на образование в его взаимодействии с международным правом в Российском университете дружбы народов. 1 октября он выступил со вступительной речью на конференции по законодательству в области образования в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации в Москве, а 4 октября прочитал лекцию о праве на образование в Московском государственном юридическом университете имени О. Е. Кутафина.

10. 12 и 13 октября он принял участие в работе международного семинара по образованию в области прав человека, который был проведен Организацией исламского сотрудничества и правительством Индонезии в Джакарте. В своем выступлении он сосредоточил внимание на необходимости содействия расширению образования, касающегося прав человека, с помощью государственной политики в области образования.

11. 26 октября он выступил на открытии четвертого Международного научного конгресса "Глобалистика", проходившего в Московском государственном университете имени М. В. Ломоносова и приуроченного к семидесятилетней годовщине Организации Объединенных Наций. Он сосредоточил внимание на вызовах глобализации, подчеркнув важность отстаивания идеалов и принципов Организации Объединенных Наций и главенствующей роли образования.

12. 27 и 28 октября Специальный докладчик выступил на пленарной сессии Глобального университетского саммита БРИКС по теме "Образование как источник глобального развития", проходившего в Москве в связи с семидесятилетней годовщиной Организации Объединенных Наций. Это мероприятие бы-

ло организовано Московским государственным институтом международных отношений совместно с консорциумом ведущих российских университетов. В своем выступлении Специальный докладчик затронул вопросы права на образование, включая развитие навыков, необходимость регулирования приватизации, особенно высших учебных заведений, и сохранения гуманистической миссии образования.

13. 4 ноября Специальный докладчик произнес заключительную речь на совещании высокого уровня по теме "Образование-2030", организованном ЮНЕСКО во время тридцать восьмой сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО в Париже. Он коснулся основных вызовов, в том числе сокращения государственных инвестиций и приватизации в области образования, и подчеркнул необходимость принятия конкретных мер по активизации прогресса в выполнении повестки дня "Образование-2030".

14. 17 ноября в качестве специального гостя он выступил с речью на встрече старших должностных лиц Бразилии, Китая, Индии, Российской Федерации и Южной Африки (стран БРИКС), посвященной вопросам образования, которая была организована Министерством образования и науки Российской Федерации. Встреча была посвящена созданию университетской сети стран БРИКС. Специальный докладчик подробно остановился на вопросе права на высшее образование и предложил этим странам меры реагирования государственной политики, направленные на глобализацию образования.

15. 23 ноября он выступил на открытии региональных консультаций и диалога по Рамочной программе действий "Образование-2030" для Западной и Центральной Африки, организованных Региональным бюро ЮНЕСКО в Дакаре и партнерами. 25 ноября он также выступил на закрытии региональных консультаций и диалога.

16. 3 февраля 2016 года Специальный докладчик провел с Международной организацией по вопросам образования обсуждения по возможному сотрудничеству, касающемуся кампании по приватизации и коммерциализации образования. Участники обсуждений также говорили о путях совместных действий, направленных на обеспечение подотчетности правительств в сфере образования в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, и о сотрудничестве в пропаганде качественного образования для всех как одного из основополагающих прав человека.

17. 15 февраля Специальный докладчик выступил в Национальном университете планирования и управления в области образования в Нью-Дели по вопросу о политике Индии в области образования и правовой системе на семинаре по вопросам национальной политики по теме "Правозащитный подход к образованию: политика, предпосылки и практика".

18. 10 марта он принял участие в дискуссии по вопросам гендерного равенства и международного права, проходившей в штаб-квартире ЮНЕСКО в Париже по случаю Международного женского дня. Он подчеркнул необходимость правозащитного подхода и решения проблем, с которыми сталкиваются женщины в получении равного доступа к образованию.

19. 14 марта Специальный докладчик в качестве члена дискуссионной группы принял участие в мероприятии, организованном Постоянным представи-

тельством Многонационального Государства Боливия в Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организаций в Женеве по случаю сессии Совета по правам человека, и коснулся в своем выступлении целей в области образования, включенных в Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

20. 21 апреля он выступил с публичной лекцией о социальной ответственности в высшем образовании в Центре международного права Манчестерского университета, в которой подробно осветил вопрос социальной функции университетов и проблемы воспитания высокой культуры труда при служении обществу.

21. 28 апреля он пообщался с группой научных работников и активистов гражданского общества на мероприятии, организованном Международной организацией по праву на образование и свободе образования совместно с Библиотекой Организации Объединенных Наций во Дворце Наций в Женеве, и обменялся мнениями относительно права на образование и обучение на протяжении всей жизни в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В тот же день он обсудил с рядом специалистов Международной организации труда (МОТ) вопросы развития навыков и технического и профессионального образования и подготовки, а также вопросы, связанные с подготовкой преподавателей и их профессиональным развитием.

22. 29 апреля Специальный докладчик выступил на открытии сессии группы высокого уровня по вопросам профессионального обучения, организованной ассоциацией "Обучение без границ" во Дворце Наций в развитие его доклада 2012 года на Генеральной Ассамблее о техническом и профессиональном образовании и подготовке с точки зрения права на образование (A/67/310). Группа поддержала идею принятия декларации о дуальной системе ученичества и важности ее воспроизведения в развивающихся странах.

23. 4 мая Специальный докладчик принял участие в заседании группы высокого уровня по финансированию образования в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, организованном Министерством иностранных дел Франции, Международной организацией франкоязычных стран и Коалицией за образование.

24. 23 мая он посетил Глобальное совещание по вопросам развития навыков, организованное в штаб-квартире ЮНЕСКО в Париже Европейско-индийским фондом за профессиональное мастерство, на котором обсудил с организаторами и участниками вопросы права на образование и развития навыков.

25. 20–22 июня он выступил на открытии Международной конференции по применению контрактной системы найма преподавателей, созванной Международной целевой группой по подготовке учителей для программы "Образование для всех" в Аддис-Абебе, остановившись на злоупотреблениях при найме учителей в частных школах, которые наносят ущерб их статусу, а также на необходимости регулирования практики найма.

26. 23 июня Специальный докладчик выступил на открытии конференции по осуществлению континентальной стратегии в области образования для Африки (2016–2025 годы), созванной Африканской комиссией в Аддис-Абебе. Он предостерег против бурного роста приватизации, приводящей к нарушению

права на образование, и подчеркнул необходимость регулирования приватизации и обеспечения сохранения образования как общественного блага.

27. 27 и 28 июня он выступил на заседании круглого стола по государственно-частным партнерствам в странах, пострадавших в результате кризиса, и нестабильных государствах, организованном Фондом "Открытое общество" в Нью-Йорке. Напомнив о своем докладе о праве на образование и государственно-частных партнерствах, представленном Генеральной Ассамблее в октябре 2015 года (A/70/342), он подчеркнул необходимость сохранения общественного интереса к образованию, а также поощрения международного сотрудничества в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

28. 15 июля Специальный докладчик произнес речь на открытии национального семинара по социальным аспектам Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, организованного Советом по социальному развитию в Нью-Дели. Он подчеркнул ключевое значение социальной справедливости и равноправия вместе с социальной ответственностью для преодоления неравенства в доступе к образованию.

29. 20 июля он выступил в Национальном институте планирования и управления в области образования в Нью-Дели по вопросу о финансировании образования и осуществления повестки дня "Образование-2030". Он подчеркнул необходимость мобилизации максимального объема ресурсов для реализации права на образование при одновременном признании важности социальной ответственности в области образования, а также благотворительности.

30. 21 июля Специальный докладчик выступил на открытии мероприятия, организованного Международной организацией по вопросам образования по случаю презентации ее доклада о приватизации образования в Индии, остановившись, в частности, на негативных последствиях инициативы правительства штата Андхра-Прадеш по развитию сотрудничества с Bridge Academy. Он призвал государственные власти беречь образование от коммерциализации.

31. 26 июля он выступил перед группой высокого уровня, созванной организациями гражданского общества в Дакаре и посвященной повестке дня "Образование-2030" и финансированию образования, и подчеркнул ключевое значение мобилизации внутренних ресурсов.

32. 29 и 30 июля Специальный докладчик принял участие в форуме по праву на образование и некоторых других мероприятиях высокого уровня, организованных на Гаити Латиноамериканской кампанией за право на образование и Regroupement pour l'éducation pour toutes et pour tous, при поддержке Бюро по защите граждан на Гаити. Он беседовал с министром национального образования, председателем сенатской комиссии по вопросам образования и с представителями организаций гражданского общества, призывая их уделить серьезное внимание регулированию деятельности частных школ на Гаити, не контролируемых государственными органами, и важности сохранения образования как общественного блага.

III. Видение и концепция обучения на протяжении всей жизни

33. ЮНЕСКО является родоначальницей видения и концепции обучения на протяжении всей жизни, и Специальный докладчик признает важность использования ее работы. В 1970-х годах соображения, высказываемые в международном сообществе и получившие поддержку ЮНЕСКО, привели к смещению акцента с образования на обучение. Это было в краткой форме выражено Международной комиссией по развитию образования, которая в 1971 году выдвинула идею "обучающегося общества" и рекомендовала "руководящий принцип для стратегий в сфере образования – каждый человек должен иметь возможность продолжать учиться на протяжении всей своей жизни". Признавая, что "идея непрерывного образования является краеугольным камнем обучающегося общества"¹, Комиссия выразила мнение, что непрерывное образование является не образовательной системой, но принципом, на котором основана общая организация системы и который, соответственно, должен лежать в основе развития каждого из ее компонентов.

34. Специальный докладчик высоко оценивает доклад Международной комиссии по образованию для XXI века, озаглавленный "Образование: сокровище" (доклад Делора), в котором впервые было сказано о необходимости переосмысления и расширения понятия непрерывного образования как постоянного процесса и о его значении в предоставлении возможности каждому "непрерывно улучшать свои знания и навыки"². Понимание обучения на протяжении всей жизни как "сердцебиения общества"³ было подкреплено концепцией образования, в которой официальная система связана с неофициальной, где возраст не является препятствием для стремления к образованию, и которая сосредоточена вокруг четырех базовых принципов: учиться познавать, учиться делать, учиться сосуществовать и учиться жить.

35. На рубеже тысячелетия Всемирный доклад ЮНЕСКО по образованию 2000 года был посвящен теме "Право на образование: на пути к образованию для всех в течение всей жизни". В нем утверждалось, что "образование" нельзя воспринимать как слово, означающее просто "посещение школы", и что "теперь время обучения – это период всей жизни"; тем самым была расширена концепция обучения на протяжении всей жизни. Образование – это "непрерывный процесс, совпадающий с протяженностью жизни"⁴, и в современном глобализирующемся мире его нельзя больше определять, ссылаясь на конкретный период жизни. "Непрерывное образование" и "обучение на протяжении всей жизни" теперь по-разному представляют ожидания, существующие в обществе относительно образования, и масштаб, который должен быть предоставлен каждому человеку для развития его потенциала⁵.

¹ Edgar Faure and others, *Learning to Be: The World of Education Today and Tomorrow* (Paris, UNESCO; London, George G. Harrap, 1972), p. 181.

² UNESCO, *Learning: The Treasure Within* (Paris, 1996), p. 12.

³ Ibid., p. 20.

⁴ UNESCO, *World Education Report 2000: The Right to Education – Towards Education for All throughout Life* (Paris, 2000), p. 19.

⁵ Ibid., p. 55.

36. Кроме того, эта концепция была в дальнейшем развита Европейской комиссией в ее документе об обеспечении пожизненной учебы в Европе⁶. В мае 2015 года Европейская комиссия обнародовала тщательно подготовленный комплекс приоритетов для европейского сотрудничества в области образования и профессиональной подготовки. В основе новых приоритетных областей для образования и профессиональной подготовки до 2020 года лежит концепция обучения на протяжении всей жизни, охватывающая все условия – формального, неформального или информального обучения – на всех уровнях⁷.

37. Основой обучения на протяжении всей жизни является слияние процессов обучения и жизни, охватывающее деятельность по обучению людей всех возрастов во всех жизненных ситуациях с помощью различных методов (формальных, неформальных и информальных), которые вместе соответствуют широкому спектру потребностей и запросов. Обучение и образование взрослых представляют самые различные способы и гибкие возможности обучения, включая программы "второго шанса", для восполнения пробелов в первоначальном обучении, в том числе для людей, которые никогда не посещали школу, рано покинули школу или выбыли из школы⁸.

38. Университеты, являющиеся центрами обучения, диверсифицируют свои предложения курсов и контента, специально подобранных с учетом знаний и навыков, в которых нуждается экономика. Таким образом, они становятся "главными местами получения образования на протяжении всей жизни, открывая свои двери для взрослых, которые хотят либо возобновить учебу, либо адаптировать и развить свои знания, либо удовлетворить свое пристрастие к учебе во всех областях культурной жизни"⁹. Концепция "образования как непрерывного процесса" в настоящее время тесно переплетается с "непрерывностью обучения"¹⁰.

39. Специальный докладчик отмечает, что приведенные выше концептуальные варианты в некоторых определениях обучения на протяжении жизни объединены. Он хотел бы упомянуть определение, сформулированное Европейским союзом: "вся образовательная деятельность, предпринимаемая на протяжении жизни, которая приводит к улучшению знаний, ноу-хау, навыков, компетенций и/или квалификации для личных, общественных и/или профессиональных целей"¹¹. Специальный докладчик также подчеркивает значение определения обучения на протяжении всей жизни, полученного в результате нормотворческой работы МОТ: "термин "непрерывное обучение" охватывает всю учебную деятельность, предпринимаемую в течение всей жизни для развития компетенций и квалификации"¹².

⁶ Commission of the European Communities, "Making a European area of lifelong learning a reality" (COM(2001) 678 final), 21 November 2001, pp. 10-11.

⁷ European Commission, "European education and training cooperation: new priorities". Доступно по адресу http://ec.europa.eu/education/news/2015/0901-et2020-new-priorities_en.htm.

⁸ Рекомендация ЮНЕСКО об обучении и образовании взрослых (13 ноября 2015 года).

⁹ UNESCO, *Learning: The Treasure Within* (см. сноску 2), p. 25.

¹⁰ Это выражение употребляется в Рекомендации ЮНЕСКО об обучении и образовании взрослых.

¹¹ European Centre for the Development of Vocational Training, *Terminology of European Education and Training Policy*, 2nd ed. (Luxembourg, 2014). Доступно на www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/4117.

¹² Рекомендация МОТ о развитии людских ресурсов 2004 года (№ 195).

40. В этом контексте Специальный докладчик подчеркивает необходимость дальнейшего разъяснения концепции обучения на протяжении всей жизни с учетом его трех основных столпов: образования, профессиональной подготовки и обучения. Основным в таких рассуждениях должен стать комплексный подход к качественному образованию, при котором первостепенное значение уделяется гуманистической миссии образования, а не его вспомогательной роли и простому стремлению к материальным благам. Важно помнить, что "всестороннее развитие человека" – это главная цель права на образование, закрепленная за ним во Всеобщей декларации прав человека и международных конвенциях в области прав человека. Стремление к достижению этой цели – это непрерывно продолжающийся процесс, охватывающий всю жизнь и зависящий от возможностей получения хорошего образования и знаний. Специальный докладчик считает, что главная функция образования состоит в пробуждении в детях любви к учебе и стремления учиться на протяжении всей жизни во имя реализации личного потенциала.

IV. Обучение на протяжении всей жизни как право

41. Специальный докладчик напоминает, что нормативная база обучения на протяжении всей жизни существует в международных договорах по правам человека. В Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования (1960 год) заложено обязательство государств в отношении непрерывного образования¹³. Подобные положения содержатся и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, принятом в 1966 году. Согласно статье 13 (2) d) те, "кто не проходил или не закончил полного курса своего начального образования", имеют право на элементарное или на базовое образование по определению, содержащемуся во Всемирной декларации об образовании для всех (1990 год). Осуществление права на элементарное образование не имеет ограничений, касающихся возраста или пола; это право распространяется на детей, молодежь и взрослых, в том числе пожилых лиц. Таким образом, элементарное образование является составной частью образования взрослых и непрерывного обучения. Поскольку право на элементарное образование имеют все возрастные группы, программы и системы обеспечения должны быть разработаны с учетом интересов лиц всех возрастов¹⁴.

Возникновение "права на обучение на протяжении всей жизни"

42. Специальный докладчик считает важным отметить нормотворческую деятельность ЮНЕСКО в начале 1970-х годов, которая привела к возникновению "права на обучение на протяжении жизни". Третья Международная конференция по вопросам образования взрослого населения, созванная ЮНЕСКО в То-

¹³ Согласно этой Конвенции государства обязаны "поощрять и развивать подходящими методами образование лиц, не получивших начального образования или не закончивших его, и продолжение их образования в соответствии со способностями каждого".

¹⁴ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка 13 (E/C.12/1999/10), пункты 22–24.

кио в 1972 году, стала концептуальным переломным моментом, когда заявила об уверенности в том, что "право человека на образование, его право на обучение и продолжение обучения должно рассматриваться на той же основе, как и его другие основные права, такие как право на здоровье и гигиену, право на безопасность, право на все формы гражданской свободы и т. д."¹⁵

43. К концу 1980-х годов идея "права на обучение" приобрела черты, отличающие ее от "права на образование". Четвертая Международная конференция по вопросам образования взрослого населения, проходившая в Париже в 1985 году, приняла декларацию о праве на обучение. Важность этого документа была подчеркнута на пятой Международной конференции по вопросам образования взрослого населения (Гамбург, 1997 год), которая заявила, что "признание права на образование и права на обучение на протяжении всей жизни абсолютно необходимо"¹⁵.

44. Специальный докладчик также подчеркивает значение деятельности МОТ по оказанию помощи в создании нормативной базы обучения на протяжении всей жизни, в которой признается, что "право на образование и профессиональную подготовку – это всеобщее право" и что государства должны, в сотрудничестве с социальными партнерами, обеспечивать "доступность непрерывного обучения для всех"¹². Он отмечает, что эти варианты были в дальнейшем дополнены ЮНЕСКО для обеспечения концепции грамотности и обучения взрослого населения нормативной базой. В Рекомендации ЮНЕСКО об обучении и образовании взрослых, принятой в ноябре 2015 года, признается, что "обучение и образование взрослых являются одним из важнейших компонентов права на образование и ключевым элементом системы образования".

V. Обучение на протяжении всей жизни: обязательства государства и социальная ответственность

45. В связи с таким развитием ситуации Специальный докладчик подчеркивает важность рассмотрения обязательств государств, изложенных в международных нормативных документах. Государствам следует "разрабатывать всеобъемлющую, инклюзивную и комплексную политику для различных форм обучения и образования взрослых"⁸ в соответствии с их конкретными условиями, структурами управления и конституционными положениями.

46. В Рекомендации МОТ о развитии людских ресурсов говорится об ответственности государства в отношении непрерывного обучения в его различных аспектах, при этом образование и профессиональная подготовка считаются "основной ответственностью правительств". Государства должны "содействовать непрерывному обучению" и принимать "политические меры, направленные на создание достойных рабочих мест и на достижение устойчивого экономического и социального развития"¹². С участием социальных партнеров они должны определять "национальную стратегию в области образования и подготовки кадров", а также устанавливать "руководящие принципы проведения политики" и приобретения и применения навыков предпринимательской деятель-

¹⁵ UNESCO, *World Education Report 2000* (см. сноску 4), p. 58.

ности¹². Государствам надлежит гарантировать "равный доступ к обучению и образованию взрослых и содействовать более широкому и устойчивому участию посредством поощрения развития культуры обучения на протяжении всей жизни и уменьшения барьеров для участия"⁸.

А. Право на образование как социальное право

47. Специальный докладчик считает важным признать, что как отдельные граждане, так и общество в целом получают выгоду от права на образование; право на образование – это индивидуальное право, но оно также и социальное право и содержит в себе "социальную ответственность" в образовании. Образование, подготовка кадров и непрерывное обучение "вносят существенный вклад в обеспечение интересов отдельных граждан, предприятий, экономики и общества в целом". Фактически коллективная ответственность за развитие непрерывного обучения переходит к основным заинтересованным сторонам: правительствам – посредством инвестирования средств и создания условий для дальнейшего развития образования и подготовки кадров на всех уровнях; предприятиям – посредством обеспечения подготовки своих наемных работников; и отдельным гражданам – посредством использования возможностей, предоставляемых в области образования, подготовки кадров и непрерывного обучения¹².

48. В документе Европейской комиссии об обеспечении пожизненной учебы в Европе отражена социальная ответственность за непрерывное обучение. В нем описаны роли и сферы ответственности различных участников: органов государственной власти, социальных партнеров, поставщиков образовательных услуг, общин и групп волонтеров, а также отдельных лиц. Являясь соответствующими структурами, они должны действовать как партнеры, отражая "общую пользу от обучения на протяжении всей жизни и ответственность за него"⁶.

49. В связи с этим общины могут сыграть роль в содействии развитию непрерывного обучения, в том числе в создании или укреплении надлежащих институциональных структур, таких как общинные учебные центры, в целях осуществления обучения и образования взрослых и поощрения взрослых к использованию этих центров для индивидуального обучения, а также общинного развития"⁸. Имеющийся опыт по созданию инфраструктуры для базового образования в общинах может быть распространен на процессы непрерывного обучения на местном и региональном уровнях. Так называемые "обучающиеся города" могут улучшить систему непрерывного образования таким образом, чтобы стимулировать профессиональные училища, общинные училища и открытые университеты повышать свою роль в развитии, предоставляя возможности для обучения на протяжении всей жизни¹⁶. Можно расширить это направление посредством создания "обучающихся городов, поселков и сельских поселений"⁸.

¹⁶ Институт ЮНЕСКО по обучению на протяжении всей жизни, доклад второй Международной конференции по "обучающимся городам", Мехико, 28–30 сентября 2015 года.

50. Специальный докладчик считает, что помимо роли общин важная роль в развитии идей, исследований и изучения непрерывного обучения отводится интеллектуальному сообществу. Примерами в этом отношении могут служить педагогический факультет в Университете Квебека в Монреале, а также Центр междисциплинарных исследований обучения на протяжении всей жизни¹⁷. Интеллектуальное сообщество, так же как и организации гражданского общества¹⁸, может организовать общественные обсуждения основных вопросов пространства обучения на протяжении всей жизни.

В. Обучение на протяжении всей жизни и корпоративная ответственность

51. Специальный докладчик подчеркивает роль и ответственность, возложенные на корпоративный сектор в вопросе обучения на протяжении всей жизни, особенно в том, что касается процесса реализации права на профессиональную подготовку и развитие навыков. Основную ответственность за обеспечение развития компетенций своих работников несут работодатели, и они могут принять на себя более широкую корпоративную социальную ответственность, например предоставляя возможности и ресурсы для профессиональной подготовки широких слоев населения. Они играют жизненно важную роль в предоставлении возможностей для приобретения производственного опыта¹². Особого внимания заслуживает ответственность работодателей за образование, профессиональную подготовку и непрерывное обучение работников малых и средних предприятий, работников в неформальной экономике, аграрном секторе и самозанятых работников.

52. В связи с этим Специальный докладчик с удовлетворением отмечает позицию МОТ, которая призывает многонациональные предприятия проявлять корпоративную социальную ответственность, "обеспечивая подготовку своих наемных работников всех уровней в направляющих и принимающих странах, чтобы удовлетворять потребности предприятий и вносить вклад в развитие страны"¹².

С. Обучение на протяжении всей жизни и его взаимосвязь с другими правами человека

53. Обучение на протяжении всей жизни развилось не только из концепции права на образование; его развитие свидетельствует о более широком подходе, основанном на категории прав человека, связывающем обучение на протяжении всей жизни с другими правами человека. ЮНЕСКО признает, что "в рамках обучения на протяжении всей жизни грамотность и обучение и образование взрослых способствуют реализации права на образование, позволяющего взрослым осуществлять свои экономические, политические, социальные и

¹⁷ См. www.youtube.com/watch?v=h1oDYFKrfP8 и www.youtube.com/watch?v=76rT9ceNgKc об обучении на протяжении всей жизни и некоторых методах обучения.

См. также www.youtube.com/watch?v=jzA9nCQCWjQ.

¹⁸ См. доклад четвертого Всемирного форума по вопросам обучения на протяжении всей жизни, Париж, 5 и 6 декабря 2015 года.

культурные права"¹². Цель обучения и образования взрослых состоит в расширении прав и возможностей людей в этом направлении.

54. Образование и профессиональная подготовка для обучения на протяжении жизни включают "права и обязанности всех заинтересованных сторон в соответствии с трудовым законодательством и иными формами регулирования вопросов труда"¹². Государственные органы власти отвечают за активные меры рынка труда для безработных и содействие обучению всех, кто находится и не находится на рынке труда. Как отмечает Европейская комиссия, профсоюзы все больше занимаются организацией обучения для своих членов и участвуют в мероприятиях по содействию и пропаганде обучения как среди своих членов, так и среди людей, не являющихся их членами. Вместе социальные партнеры проводят социальные диалоги на всех уровнях, ведут переговоры и выполняют соглашения, касающиеся образования и профессиональной подготовки на рабочем месте¹⁹.

55. Критерии, относящиеся к трудовому праву, особенно важны в отношении соглашений между поставщиками услуг по обучению и их получателями. Например, целью Закона о развитии профессиональных навыков работников (2010 год) в Республике Корея является стимулирование и стабилизация занятости, повышение социального и экономического статуса работников, повышение производительности труда на предприятиях и, как следствие, вклад в социальное и экономическое развитие посредством активизации и поддержки развития профессиональных навыков работников на протяжении всей их жизни, подготовки квалифицированных технических кадров, в которых нуждается промышленность, и осуществления проектов по промышленно-научному сотрудничеству и многих других.

VI. Обучение на протяжении всей жизни и национальная правовая система

56. Для того чтобы нормативная база права на образование могла начать функционировать, оно должно быть включено в национальные конституции и правовые системы.

A. Конституционные положения

57. Специальный докладчик подчеркивает значение конституционных основ обучения на протяжении всей жизни. Например, в Республике Корея содействие "непрерывному образованию" является конституционным обязательством государства (Статья 31(5)). Рамочным законом об образовании²⁰ Республики Корея предусмотрено право каждого гражданина на обучение в течение всей жизни. Страна также приняла Закон о непрерывном образовании²¹. В Аргентине право на обучение закреплено в статье 14 национальной Конституции

¹⁹ Commission of the European Communities, "Making a European area of lifelong learning a reality" (см. сноску 6), p. 10.

²⁰ См. www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=52143.

²¹ См. www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=52187.

от 22 августа 1994 года. Конституция Филиппин 1987 года поощряет развитие неформальных, информальных и местных систем обучения, а также обеспечение образования для взрослых и профессиональной подготовки.

В. Национальное право

58. Специальный докладчик также отмечает, что обучение на протяжении всей жизни находит свое отражение в законах об образовании. Например, Закон о всеобщем образовании № 18.437 (2008) Уругвая²² в статье 1 провозглашает образование одним из основных прав человека и предусматривает, что государство должно гарантировать и поощрять качественное образование для всех своих граждан на протяжении всей жизни, способствуя непрерывному образованию. В Финляндии правительство приняло в 2009 году декрет о создании Совета по обучению на протяжении всей жизни, экспертного органа, действующего в рамках Министерства образования, для развития сотрудничества между сферами образования и труда и дальнейшего улучшения условий для обучения на протяжении жизни и образования для взрослых²³.

С. Обучение на протяжении всей жизни, социальная политика и стратегии в области образования

59. Обучение на протяжении всей жизни присутствует в планах и стратегиях в области образования в нескольких странах; например, стратегия в области обучения на протяжении всей жизни Дании²⁴, принятая в 2007 году, нацелена на содействие обучению на протяжении всей жизни во всех слоях общества и во всех областях, в которых знания, навыки и компетенции людей развиваются и применяются²⁵. На Ямайке национальный план развития "Концепция развития Ямайки до 2030 года" предусматривает расширение прав и возможностей граждан "обучаться в течение жизни", чтобы стать креативными и эффективными работниками²⁶.

60. В соответствии с Национальным соглашением о развитии навыков и трудовых ресурсов Австралии²⁷ введено право на обучение в субсидируемом государством учебном центре для получения по крайней мере удостоверения о квалификации III уровня, с тем чтобы граждане Австралии трудоспособного возраста, не имеющие квалификации, могли приобрести навыки, которые им нужны для получения работы, требующей более высокой квалификации.

²² См. www.unesco.org/education/edurights/media/docs/58baed0210eec2bac6760c53f1316bfa470a2e99.pdf.

²³ UNESCO Institute for Lifelong Learning, *Global Report on Adult Learning and Education: Rethinking Literacy* (Hamburg, 2013), p. 46. Доступно по адресу <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002224/222407E.pdf>.

²⁴ Jan Reitz Jørgensen, ed., *Denmark's Strategy for Lifelong Learning: Education and Lifelong Skills Upgrading for All* (Denmark, Danish Ministry of Education, 2007). Доступно по адресу http://pub.uvm.dk/2007/lifelonglearning/lifelong_learning.pdf.

²⁵ Ibid., p. 8.

²⁶ Planning Institute of Jamaica, *Vision 2030 Jamaica: National Development Plan* (Kingston, 2009), pp. 57-58. Доступно на www.vision2030.gov.jm/National-Development-Plan.

²⁷ См. www.federalfinancialrelations.gov.au/content/npa/skills/national-partnership/skills-reform_NA.pdf.

61. Развитие непрерывного образования и создание системы образования и подготовки на протяжении всей жизни, которая приносит пользу всем людям, при совместном использовании образовательных ресурсов – это задача тринадцатого пятилетнего плана (2016–2020 годы) Китая²⁸. В государственном плане по модернизации национальной образовательной системы поставлена цель создания базовой структуры образования на протяжении всей жизни, с тем чтобы каждого можно было научить тому, чему он хочет научиться, каждый мог проявить себя в том, чему он научился, и с пользой применить свои знания²⁹.

62. Специальный докладчик считает, что для развивающихся стран важно принять меры по разработке законов и политики в области образования, воплощающих концепцию обучения на протяжении всей жизни. Государственные органы должны также принять на себя лидирующую роль в разработке и осуществлении стратегий обучения на протяжении всей жизни¹⁹, основанных на такой правовой и политической структуре.

VII. Обучение на протяжении всей жизни и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

63. Специальный докладчик подчеркивает необходимость принятия мер на национальном уровне, учитывая значение, придаваемое обучению на протяжении всей жизни в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Цель 4 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года призывает государства-члены "обеспечивать всеохватное и справедливое качественное образование и поощрять возможности обучения на протяжении всей жизни для всех". Эта цель включает десять задач, три из которых, помимо прочего, предусматривают расширение вариантов обучения на протяжении жизни. К 2030 году государства должны "обеспечить, чтобы все молодые люди и значительная доля взрослого населения, как мужчин, так и женщин, умели читать, писать и считать". Они должны также "существенно увеличить число молодых и взрослых людей, обладающих востребованными навыками, в том числе профессионально-техническими навыками, для трудоустройства, получения достойной работы и занятий предпринимательской деятельностью". Наконец, государства призываются "обеспечить, чтобы все учащиеся приобретали знания и навыки, необходимые для содействия устойчивому развитию".

64. Специальный докладчик считает, что политические и моральные обязательства, сделанные правительствами при принятии Инчхонской декларации³⁰ на Всемирном форуме по вопросам образования в мае 2015 года, придают особое значение обучению на протяжении всей жизни. В пункте 10 Инчхонской декларации выражено обязательство правительств "содействовать созданию возможностей качественного обучения на протяжении всей жизни для всех, во всех структурах и на всех уровнях образования. Это включает равноправный и расширенный доступ к качественному техническому и профессиональному об-

²⁸ См. www.china-un.org/eng/zt/China123456/.

²⁹ См. <http://uil.unesco.org/fileadmin/keydocuments/LifelongLearning/en/china-2010-abstract-III-strategy.pdf>.

³⁰ См. <https://en.unesco.org/world-education-forum-2015/incheon-declaration>.

разованию и подготовке и высшему образованию и научным исследованиям, уделяя должное внимание обеспечению качества. Помимо этого, важное значение имеет наличие гибких траекторий обучения, а также признание, сертификация и аккредитация знаний, навыков и компетенций, приобретенных в рамках неформального и информального обучения". В этом же пункте правительства также обязуются "обеспечить приобретение всеми молодыми и взрослыми людьми, в особенности девочками и женщинами, актуального и признанного уровня владения функциональными навыками грамотности и счета и жизненными навыками, а также предоставление им возможностей обучения, образования и подготовки для взрослых".

65. Специальный докладчик подчеркивает важность сохранения обучения на протяжении всей жизни как постоянной политической задачи, не ограниченной конкретными временными рамками. В 2030 году значение обучения на протяжении всей жизни возрастет еще больше. В то же время привязанные к срокам задачи для обучения на протяжении всей жизни необходимы как критерии для измерения прогресса в реализации повестки дня "Образование-2030", которая включает "справедливый и расширенный доступ к качественному техническому и профессиональному образованию и подготовке".

VIII. Перспектива развития навыков на протяжении всей жизни и техническое и профессиональное образование и подготовка

66. Системы технического и профессионального образования и подготовки имеют решающее значение для вооружения всех молодых людей и взрослых знаниями, навыками и компетенциями и содействия предпринимательству и обучению на протяжении всей жизни³¹, и их значение для развития навыков следует признать безоговорочно. В связи с этим Специальный докладчик напоминает положения Конвенции о техническом и профессиональном образовании (1989 год), согласно которой техническое и профессиональное образование и подготовка содержат "все формы и уровни процесса образования, включая, в дополнение к общим знаниям, изучение техники и относящихся к ней дисциплин, приобретение практических навыков, ноу-хау, формирование отношений и понимание вопросов, относящихся к профессиям в различных секторах экономической и социальной жизни" (статья 1 а)).

A. Техническое и профессиональное образование и подготовка и связь между правом на образование и правом на труд

67. Техническое и профессиональное образование и подготовка присутствуют в формальном или получаемом в учебном заведении образовании, неформальном или получаемом на предприятии образовании и информальном образовании или традиционном ученичестве. Они связаны с правом на образование и

³¹ Рекомендация ЮНЕСКО, касающаяся технического и профессионального образования и подготовки, 13 ноября 2015 года.

правом на труд и являются ценным средством обеспечения "переподготовки взрослых, знания и навыки которых устарели в результате преобразований в сферах технологии, экономики, занятости, социальных отношений и т. д."³² Техническое и профессиональное образование и подготовка могут дать возможность стажерам, проходящим профессиональное обучение, приобрести дополнительную профессиональную компетенцию и улучшить свои навыки и компетенции. Многочисленные инициативы, предпринимаемые во всех регионах мира в целях проведения реформ в системах Технического и профессионального образования и подготовки, появляются в ответ на многообразные требования в отношении навыков в условиях быстро меняющейся экономики XXI века и включают обучение на протяжении всей жизни. Индия, вдохновленная представлением премьер-министра Индии Нарендры Модии ее будущего как "страны высококвалифицированных кадров", принимает меры по приведению в соответствие "спроса работодателей на подготовленные высококвалифицированные кадры с надеждами граждан Индии на стабильные источники дохода". В связи с началом национальной миссии по развитию навыков (kaushal vikas yagna) в 2015 году была принята национальная политика в области развития навыков и предпринимательства³³.

68. В Московской декларации, принятой по итогам встречи министров образования Бразилии, Китая, Индии, Российской Федерации и Южной Африки 18 ноября 2015 года, выражено обязательство этих стран в области технического и профессионального образования и подготовки "содействовать обучению на протяжении всей жизни и поощрять самообразование посредством как формальных, так и неформальных методов и стремиться к совершенству".

69. Техническое и профессиональное образование и подготовка играют важную роль в обучении на рабочем месте и постоянном развитии профессионального мастерства, которые необходимы при столкновении с проблемой безработицы или неполной занятости как в развитых, так и развивающихся странах. Обеспечение надлежащего и соответствующего обстоятельствам технического и профессионального образования и подготовки является центральной составляющей удовлетворения разнообразных стремлений и потребностей как отдельных лиц, так и общества в мире, глобализация которого идет быстрыми темпами.

В. Техническое и профессиональное образование и подготовка в общей структуре обучения на протяжении всей жизни

70. Специальный докладчик приветствует перспективу, выработанную при рассмотрении роли технического и профессионального образования и подготовки в общей структуре обучения на протяжении всей жизни³¹. Он считает, что положения Конвенции МОТ о развитии людских ресурсов (№ 142) 1975 года очень актуальны сегодня. Статья 4 Конвенции предусматривает, что "каждый член постепенно расширяет, приспосабливает и гармонизирует свои

³² Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка 13, пункт 16.

³³ India, Ministry of Skill Development and Entrepreneurship, *National Policy for Skill Development and Entrepreneurship 2015* (New Delhi, 2015). Доступно по адресу www.skilldevelopment.gov.in/National-Policy-2015.html.

системы профессиональной подготовки, с тем чтобы они отвечали потребностям молодых людей и взрослых в получении профессиональной подготовки в течение всей их жизни, во всех секторах экономики, во всех отраслях экономической деятельности и на всех уровнях квалификации и ответственности". Конвенция предписывает государствам-членам принимать и развивать всесторонние и скоординированные политику и программы профессиональной ориентации и профессиональной подготовки, которые стимулируют и позволяют всем лицам "развивать и применять свои способности к труду в своих собственных интересах и в соответствии со своими стремлениями, учитывая потребности общества" (статья 1 (5)).

С. Как сделать техническое и профессиональное образование и подготовку профессионально привлекательными и оценить их общественное признание

71. Специальный докладчик отмечает, что в центре внимания программы Европейского союза в области образования и профессиональной подготовки в период до 2020 года находится качество. Опираясь на концепцию обучения на протяжении всей жизни, она охватывает обучение во всех форматах – формальном, неформальном или информальном – и на всех уровнях. Востребованные и высококачественные навыки и компетенции для пригодности к трудоустройству, новаторству, активной гражданской позиции и открытости, признания навыков и квалификации являются частью шести новых приоритетных областей для программы в области образования и профессиональной подготовки на период до 2020 года⁷.

72. Особое значение техническое и профессиональное образование и подготовка имеют для развивающихся стран, где профессиональная подготовка, вместо того чтобы стать неотъемлемой частью образования, остается отдельным направлением. Такие образование и подготовка являются наименее престижным и не пользуются общественным признанием. Более того, в большинстве стран сотрудничество промышленности с системой технического и профессионального образования и подготовки остается очень слабым, с неразвитыми связями между промышленностью и системами институтов технического и профессионального образования и подготовки.

73. В связи с этим специальный докладчик считает, что создание прочных связей между институтами технического образования и подготовки и предприятиями необходимо для того, чтобы система лучше реагировала на потребности в навыках и повысила свою способность содействовать промышленному развитию. Он также полагает, что методы, применяемые в развитых странах, особенно "дуальная система" ученичества (в школе и в компаниях в согласованных рамках), чрезвычайно актуальны для развивающихся стран. Развивающимся странам необходимо обратить самое пристальное внимание на стратегии, ориентированные на воспроизведение, а не дублирование таких подходов к развитию навыков.

IX. Национальные квалификационные рамки

74. Специальный докладчик отмечает серьезное внимание, уделяемое разработке "национальных квалификационных рамок" для "оценки, аттестации и признания"¹² навыков и компетенций, приобретенных в процессе обучения на протяжении всей жизни. Установление национальных квалификационных рамок и принятие национальных систем оценки достижений в обучении в различных форматах свидетельствуют о значении, придаваемом стремлению обучаться на протяжении всей жизни.

А. Признание, сертификация и аккредитация

75. Признание, сертификация и аккредитация знаний, навыков и компетенций, полученных в различных форматах обучения, служат вознаграждением для тех, кто проходит обучение на протяжении всей жизни. Это открывает перед ними дальнейшие пути на различных этапах их жизни и может значительно повысить их самооценку и мотивировать их на дальнейшее обучение в целях улучшения перспектив трудоустройства. Механизмы обеспечения качества должны быть подкреплены транспарентными процессами, процедурами, стандартами и критериями для идентификации и сертификации неформального и информального обучения³⁴.

76. Руководящие указания ЮНЕСКО по признанию, сертификации и аккредитации результатов неформального и информального обучения отмечают необходимость "обнаружения, оценки и аккредитации результатов обучения, которых молодежь и взрослые достигли в течение своей жизни в неформальном и информальном формате обучения" (стр. 5). Необходимо обеспечить признание, сертификацию и аккредитацию опыта и квалификаций, приобретенных на различных этапах в рамках неформального и информального обучения и образования взрослых. Государства должны в соответствии с национальными квалификационными рамками создавать возможность для "непрерывного образования и доступа на рынок труда без дискриминационных барьеров"⁸.

В. Структуры для признания и сертификации навыков

77. Для установления взаимосвязи между развитием навыков и непрерывным обучением чрезвычайно важны квалификационные системы. Во время своего недавнего посещения Чили Специальный докладчик ознакомился с разрабатываемыми в стране национальными квалификационными рамками для технического и профессионального обучения, целью которых является организация непрерывности процессов обучения с применением стандартизации квалификаций учащихся в образовательной системе и при содействии обучению на протяжении всей жизни посредством сертификации навыков и признания предыдущего обучения. Министр труда Чили расширяет сотрудничество в об-

³⁴ UNESCO Guidelines for the Recognition, Validation and Accreditation of the Outcomes of Non-formal and Informal Learning, document UIL/2012/PI/H/3/Rev.2. Доступно по адресу <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002163/216360e.pdf>.

ласти профессиональной подготовки с частным сектором, чтобы создать возможности и сертифицировать навыки для трудоустройства, предпринимательской деятельности и новых потребностей для обучения на протяжении жизни.

78. Специальный докладчик отмечает инициативы, предпринимаемые в некоторых африканских странах, по созданию национальных квалификационных рамок. Национальные квалификационные рамки в Южной Африке предоставляют механизм для присуждения квалификаций на основе достижения в учебе конкретных результатов, требуемых на производстве. Этот механизм позволяет накапливать оценки и предусматривает возможность признания ранее пройденного обучения, что, в свою очередь, поощряет культуру непрерывного обучения. Национальные рамки профессиональной квалификации в Нигерии дают другой пример проведения оценки профессиональной квалификации. Сертификация навыков, востребованных на рынке труда и приобретенных посредством технического и профессионального образования и подготовки, действительно играет чрезвычайно важную роль в процессе непрерывного обучения.

79. Специальный докладчик также отмечает, что важным элементом национальных квалификационных рамок является признание ранее пройденного обучения. В некоторых странах это признано правом. Во Франции, например, в Законе о социальной модернизации 2002 года доступ к сертификации знаний, приобретенных опытным путем, считается правом каждого человека, имеющего по крайней мере три года опыта определенной работы. В Норвегии взрослые обладают, согласно закону³⁵, правом на начальное и неполное среднее образование, а также на сертификацию ранее пройденного обучения³⁶.

С. Комплексный подход к качественному образованию в квалификационных рамках

80. В рекомендации Европейского совета от 20 декабря 2012 года о сертификации неформального и информального обучения подчеркивается, что "сертификация результатов обучения, а именно знаний, навыков и компетенций, приобретенных посредством неформального и информального обучения, может сыграть важную роль в повышении возможностей трудоустройства и мобильности, а также усилении мотивации к обучению на протяжении всей жизни, особенно в случае социально-экономически неблагополучных или имеющих низкую квалификацию лиц"³⁷. Сертификация была представлена как "краеугольный камень в политике непрерывного обучения из-за ее потенциала по расширению доступа к непрерывному образованию и участия в нем"³⁸.

³⁵ Act No. 61 of 17 July 1998 relating to Primary and Secondary Education and Training (Education Act), chap. 4A. Доступно по адресу www.unesco.org/education/edurights/media/docs/42874aff99686718ce8c5a880e7851f51cf53633.pdf.

³⁶ См. www.vox.no/English/Validation-of-prior-learning/.

³⁷ Пункт 1 преамбулы. См. также European Centre for the Development of Vocational Training, "2010 update of the European inventory on validation of non-formal and informal learning: final report", доступно по адресу <http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2011/77643.pdf>.

³⁸ European Centre for the Development of Vocational Training, *Policy Handbook: Access to and Participation in Continuous Vocational Education and Training (CVET) in Europe*, Working Paper, No. 25 (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2014), p. 43.

81. Напоминая о своем предыдущем докладе Совету по правам человека об оценке успеваемости учащихся и осуществлении права на образование (A/HRC/26/27), Специальный докладчик подчеркивает, что при формулировании квалификационных рамок решающую роль играет целостный подход к качественному образованию, с тем чтобы в них была отражена оценка знаний, результатов, компетенций и навыков, приобретенных в отношении каждого из концептуально ключевых компонентов, лежащих в основе обучения на протяжении всей жизни, – образования, профессиональной подготовки и обучения. Основным для любых квалификационных рамок и механизмов оценки должно быть поощрение гуманистической миссии образования, а не сведение его к вспомогательной роли и простому стремлению к материальным благам. Важно интегрировать эту миссию во все процессы обучения на протяжении всей жизни и человеческие ценности и культивировать их наряду с правами и обязанностями не только отдельных граждан, но и всех поставщиков услуг по образованию, профессиональной подготовке и обучению. В связи с этим Специальный докладчик приветствует "растущее международное признание образования в интересах устойчивого развития как неотъемлемого и преобразующего элемента качественного инклюзивного образования и обучения на протяжении всей жизни"³⁹ и его значение при оценке результатов обучения. Он упоминает концепцию "красивой жизни" (sumak kawsay), провозглашенной в Конституции Эквадора и нашедшей свое отражение в национальной программе образования, включающей бережное отношение к природе и гармонию между природой и жизнью людей, которую он наблюдал во время своего посещения страны.

Х. Информационно-коммуникационные технологии и обучение на протяжении всей жизни

82. Специальный докладчик отмечает, что информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) открывают новые направления обучения и доступа к технической информации по различным навыкам. "Комбинированное обучение" с использованием цифровых устройств сближает формальные и неформальные методы обучения. Такие технологии предоставляют ценную поддержку процессам непрерывного обучения. В дополнение к структурам формального и неформального обучения новые формы обучения, которые могут достичь миллионов учащихся независимо от места их физического пребывания, обеспечивает быстрый рост Интернета и ИКТ. Открытые образовательные ресурсы дают возможность учащимся получить доступ к учебным материалам в режиме онлайн, а интернет-образование и обучение могут обеспечить дополнительные направления для обучения на протяжении всей жизни. ИКТ открыли новые возможности для дистанционного обучения. Существует множество учебных сайтов и режимов для предоставления технического и профессионального образования и подготовки. Таким образом, услуги технического и профессионального образования и подготовки также оказываются в "виртуаль-

³⁹ Айти-Нагойская декларация по образованию в интересах устойчивого развития, принятая на Всемирной конференции ЮНЕСКО по образованию в интересах устойчивого развития, состоявшейся 10–12 ноября 2014 года (A/70/228, приложение), пункт 6.

ном учебном пространстве" посредством инициатив в области обучения и подготовки через Интернет в электронном формате.

83. В то же время расходы на получение доступа в Интернет, а также электронные устройства и услуги, подключенные к Интернету, могут оказаться недоступными по стоимости для большей части населения мира. Поэтому важным фактором является обязательство государства обеспечить учащихся доступом к обучению в режиме онлайн с помощью льготных устройств.

84. Кроме того, те, кто предлагает сомнительное качество, используют интернет-обучение и подготовку лишь для того, чтобы сократить расходы за счет ухудшения условий работы преподавателей, особенно это касается удаленной работы⁴⁰. Правительства должны принимать меры по регулированию работы онлайн-преподавателей и выработать национальные квалификационные рамки и стандарты, которые позволят учащимся получать качественное образование, а работодателям оценивать квалификационные документы кандидатов на должность и сотрудников.

85. Государства должны принять меры, чтобы при переходе на предоставление интернет-образования не были утрачены социальные компоненты образования⁴¹. Необходимо позаботиться о том, чтобы решить вопросы, связанные с негативными последствиями внедрения цифровых технологий в образование, или смягчить их остроту. В своем докладе Совету по правам человека в 2015 году (A/HRC/32/37) Специальный докладчик обрисовал ряд рисков, которые возникают при интернет-обучении.

XI. Финансирование обучения на протяжении всей жизни

86. Специальный докладчик полагает, что социальная ответственность в сфере образования должна быть ориентиром при выделении ресурсов на обучение на протяжении всей жизни. Хотя государства несут основную ответственность за финансирование образования согласно нормам в сфере прав человека, финансирование непрерывного обучения – это совместная ответственность государственных органов, предприятий и социальных партнеров, при этом общую стимулирующую и координирующую роль выполняют правительства.

A. Совместная ответственность при финансировании обучения на протяжении всей жизни

87. На государства возложена обязанность "создавать экономические условия и стимулы, побуждать предприятия инвестировать средства в сферу образования и подготовки кадров"¹². В связи с этим особое значение приобретает корпоративная социальная ответственность. Кроме того, работодатели несут непосредственную ответственность за обеспечение финансирования профессио-

⁴⁰ Education International, report of the Education International task force on globalization, the General Agreement on Trade in Services and vocational education, 2007.

⁴¹ Dejan Dinevski and Peter Kokol, "ICT and lifelong learning", *European Journal of Open, Distance and E-Learning*, 25 October 2004. Доступно по адресу <http://www.eurodl.org/materials/contrib/2004/Dinevski.html>.

нальной подготовки в перспективе обучения на протяжении жизни. В проекте по приобщению к культуре обучения на протяжении жизни для Малайзии (2011–2020 годы), в рамках инициативы по обеспечению качественного непрерывного обучения, предлагается "внести поправки в соответствующие законы и нормы, чтобы сделать обязательным для работодателей финансирование обучения на протяжении жизни их сотрудников"⁴².

88. Хотя общая роль в финансировании принадлежит государственным органам, социальные партнеры как заинтересованные стороны несут свою долю ответственности в отношении финансовой поддержки для обеспечения возможностей обучения на протяжении всей жизни. В области технического и профессионального обучения и подготовки индустриальные партнеры могут разделять эту ответственность непосредственно путем совместного финансирования школ или программ или косвенно, внося средства в учебные ресурсы, организацию стажировок или программы трудоустройства.

89. Сделав оговорку, что для отдельных учащихся отсутствие средств не должно быть препятствием для участия в программах обучения и образования взрослых, Рекомендация ЮНЕСКО об обучении и образовании взрослых формулирует моральное обязательство всех поставщиков услуг по обучению взрослых. Государства-члены могут рассмотреть возможность совместного финансирования и создания стимулов для содействия обучению. Например, могут рассматриваться такие формы поддержки, как открытие индивидуальных учебных счетов, предоставление субсидий (ваучеры и стипендии) и оплата отпуска трудящимся для прохождения профессиональной подготовки.

В. Финансирование, государственное стимулирование и меры по поддержке: некоторые примеры

90. Специальный докладчик считает чрезвычайно важной разработку системы финансирования обучения на протяжении всей жизни на национальном уровне. Например, образование взрослых в скандинавских странах в основном финансируется государством; такая же ситуация и с финансированием программ профессиональной подготовки взрослых в Дании. Низкоквалифицированные и квалифицированные участники программы имеют право на фиксированное пособие, выплачиваемое Системой государственных грантов для профессиональной подготовки взрослых. Компании, выплачивающие обычную заработную плату работникам, участвующим в программах профессионального обучения взрослых, имеют право на получение в этом случае грантов⁴³. Индивидуальные учебные счета, которые рассматриваются как "счета на профессиональную подготовку" или "счета на развитие" и обеспечиваются государ-

⁴² Malaysia, Ministry of Higher Education, *Blueprint on Enculturation of Lifelong Learning for Malaysia 2011-2020* (Seri Kembangan, Malaysia, Univision Press, 2011), p. 48.

⁴³ См. <http://eng.uvm.dk/Fact-Sheets/Adult-education-and-continuing-training/Adult-vocational-training>; см. также: European Centre for the Development of Vocational Training, *Vocational Education and Training in Denmark: Short Description* (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2012), p. 55.

ством, предоставляют стимул для индивидуального вложения средств в образование⁴⁴.

91. Закон о профессиональной подготовке, занятости и социальной демократии, принятый в марте 2014 года во Франции (*compte personnel de formation*), ввел понятие "личный счет на образование", заменившее существовавшее ранее "право человека на образование" (*droit individuel à la formation*). Предполагается, что выданный работнику такой счет, как трудовой договор, будет сопровождать его на протяжении всей его профессиональной деятельности. Счет финансируется совместно государством, регионами и социальными партнерами⁴⁵.

92. Специальный докладчик высоко оценивает систему SkillsFuture credit, введенную в Сингапуре для поощрения обучения на протяжении жизни. Кредит предоставляется каждому жителю Сингапура в возрасте 25 лет и старше, и система охватывает примерно 2,5 миллиона граждан страны. Первый кредит составляет 500 долл. США со специальной оговоркой, что правительство будет в будущем пополнять его через регулярные промежутки времени. Кредит можно использовать для самых разнообразных курсов. Уже существует 10 000 курсов в разных областях, начиная с основ использования компьютера и заканчивая веб-дизайном, цифровой анимацией, управлением трудовыми ресурсами, финансами, здравоохранением и языками. Обучение на этих курсах предоставляется как в финансируемых государством высших учебных заведениях, так и частными поставщиками услуг. Если работодатели организуют профессиональную подготовку своих работников, правительство предоставляет им субсидии в размере 70–90 процентов. Кредит предоставляется в дополнение к диплому SkillsFuture в различных областях. Например, всем гражданам Сингапура в возрасте 40 лет и старше будет возмещаться 90 процентов стоимости курсов обучения⁴⁶.

С. Отдельные лица как получатели льгот и участвующие в расходах

93. Ответственность за финансирование программ обучения на протяжении жизни несут те, кто должен предоставлять возможности для обучения: государственные органы, община или частный сектор. Эту ответственность принимают на себя также и отдельные граждане в ситуациях, когда они стремятся повысить свои компетенции и навыки.

94. Правительства могут оказать им поддержку различными способами, например обязав работодателей предоставлять учебный отпуск для своих работников или оплачиваемую подготовку для совершенствования их навыков и поощряя большее число людей пользоваться неоплачиваемым учебным отпуск-

⁴⁴ См. подробно: European Centre for the Development of Vocational Training, *Individual learning accounts* (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2009). Доступно на www.cedefop.europa.eu/node/11054.

⁴⁵ См. подробно www.cegos.fr/actualites/dossiers-thematiques/reforme-formation-professionnelle/Pages/compte-personnel-formation.aspx.

⁴⁶ Информация предоставлена Постоянным представительством Сингапура в Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организаций в Женеве. См. www.skillsfuture.sg.

ком или отпуском для профессионального обучения. Во время недавнего посещения Фиджи Специальный докладчик проинформировали, что Министерство образования предоставляет квалифицированным преподавателям оплачиваемый отпуск продолжительностью до одного года для повышения их квалификации. Специальный докладчик также отмечает, что правительство Австрии выплачивает денежную компенсацию за упущенный доход в размере пособия по безработице и стажеры получают дополнительное пособие на обучение (Weiterbildungsgeld) от Службы занятости, эквивалентное размеру пособия по безработице, на которое они имеют право⁴⁷. В Финляндии участники программ также могут воспользоваться грантом, равным пособию по безработице.

95. Метод совместного несения расходов имеет смысл, если исходить из принципа, что те, кто получает выгоду, тоже должны платить. У обучаемых будет стимул тщательнее делать свой выбор, если им нужно будет брать на себя часть расходов на свое образование и профессиональную подготовку⁴⁸. Программы технического и профессионального образования и подготовки, которые предоставляют обучаемым навыки, требуемые на производстве и для получения хорошо оплачиваемой работы, могут быть так спланированы, что позволяют им возместить свои расходы на образование и подготовку.

D. Техническая и финансовая помощь для развивающихся стран и международное сотрудничество

96. Развивающиеся страны, особенно наименее развитые страны, не могут удовлетворить меняющиеся потребности обучаемых в плане знаний, навыков и компетенций. Предоставление гражданам возможностей для обучения на протяжении всей жизни – трудная задача. Поэтому международное сотрудничество в вопросе обучения на протяжении жизни является исключительно важным. Специальный докладчик высоко оценивает обеспокоенность, выраженную в этом отношении в нормативной базе МОТ: "повышать техническую и финансовую помощь развивающимся странам и содействовать на уровне международных финансовых институтов и специализированных финансовых учреждений, согласованной политике и программам, которые ставят вопросы образования, подготовки кадров и непрерывного обучения в центр политики в области развития"¹².

XII. Выводы и рекомендации

97. В настоящее время концепция образования и обучения как непрерывного процесса, более не ограниченного возрастными рамками, признана во всем мире. Как отметил Специальный докладчик в настоящем докладе, образование и обучение воспринимаются как непрерывный процесс вместе с профессиональной подготовкой как важным его компонентом. Эти концептуальные изменения привели к возникновению права на

⁴⁷ См. www.migration.gv.at/en/living-and-working-in-austria/working/leave-annual-leave-parental-leave-etc.html.

⁴⁸ World Bank, *Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy: Challenges for Developing Countries* (Washington, D.C., 2003), p. 79. Доступно по адресу http://siteresources.worldbank.org/INTLL/Resources/Lifelong-Learning-in-the-Global-Knowledge-Economy/lifelonglearning_GKE.pdf.

обучение, неразрывно связанного с правом на образование и профессиональную подготовку. Нормативная база образования взрослых или непрерывного образования, изложенная в международных конвенциях по правам человека, была расширена в документах, разработанных ЮНЕСКО и МОТ, чтобы обеспечить образование, обучение и подготовку на протяжении всей жизни правовой основой. По этому эволюционному пути последовали и некоторые страны, приняв законы, политику и стратегии по обучению на протяжении всей жизни.

98. В то же время многие страны все еще отстают от этого эволюционного процесса в восприятии концепции обучения на протяжении всей жизни. У них отсутствуют надлежащие национальные правовые рамки или политика и стратегии, необходимые для направления своих образовательных систем в русло обучения на протяжении всей жизни.

99. Как указывается в настоящем докладе, правительствам надлежит двигаться в этом направлении во исполнение политических обязательств, принятых в повестке дня "Образование-2030". Это крайне важно, учитывая решающее значение знаний, компетенций и навыков, необходимых обучаемым в XXI веке. Граждане повсюду должны иметь возможности для обучения на протяжении всей жизни и полноправного участия в жизни своих общин, на рабочем месте и в обществе в широком плане.

100. Специальный докладчик подчеркивает, что, предпринимая такую попытку, основное значение следует придавать "всестороннему развитию личности" как главной цели права на образование в постоянно развивающемся процессе, охватывающем всю жизнь. Стимулом для процесса обучения на протяжении всей жизни должно быть также восприятие права на образование не только как индивидуального права, но и социального права, основная ответственность за реализацию которого лежит на правительствах и социальных партнерах.

101. В соответствии с вышесказанным Специальный докладчик предлагает следующие рекомендации, изложенные ниже.

Дальнейшее разъяснение концепции обучения на протяжении жизни

102. Государства должны воспринимать концепцию обучения на протяжении жизни как непрерывность. Им следует принять меры по преобразованию образовательной системы, чтобы обеспечить возможность непрерывного приобретения знаний, осуществления учебных процессов и программ подготовки в рамках как формальных, так и неформальных систем. Необходимо в дальнейшем продолжить разработку концепции обучения на протяжении жизни, принимая во внимание три основных столпа: образование, профессиональную подготовку и обучение, и гарантируя, что возраст не будет препятствием для образования и обучения.

Укрепление нормативной базы для обучения на протяжении жизни

103. Государства должны признать важность создания и укрепления нормативной базы для обучения на протяжении жизни, учитывая как право на обучение, так и право на образование и профессиональную подготовку. Они также должны признать право на образование и обучение как соци-

альное право и социальную ответственность. Им следует разработать нормативную базу, которая отражает право на образование, обучение и подготовку. В связи с этим следует рассмотреть имеющиеся примеры. Кроме того, право на образование, обучение и подготовку необходимо выработать, учитывая его взаимосвязь с другими правами. Правительствам следует пересмотреть трудовое законодательство таким образом, чтобы оно стало способствующим реализации права на обучение и права на профессиональную подготовку.

Принятие и осуществление политики и стратегий для обучения на протяжении жизни

104. В соответствии с нормативной базой правительства должны принять необходимую политику и стратегии для обучения на протяжении жизни. Прототипом могли бы послужить некоторые системы, применяемые в странах, упомянутых в данном докладе, но их следует внедрять после консультаций с заинтересованными сторонами, чтобы учесть конкретные ситуации в каждой стране.

105. Кроме того, правительства должны проявить особое внимание к эффективному осуществлению такой политики и стратегий. Необходимо привлекать к этому процессу корпоративный сектор, работодателей и социальных партнеров, включая гражданское общество и местные общины, и поощрять их к работе с государственными органами при разработке программ для обучения на протяжении жизни.

Признание технического и профессионального образования и подготовки стержнем концепции обучения на протяжении жизни и стимулирование развития навыков

106. Техническое и профессиональное образование и подготовку следует признать ключевым элементом концепции обучения на протяжении жизни и источником развития навыков и профессионального мастерства. Страны должны сосредоточить внимание на стимулировании предпринимательской деятельности с помощью общей структуры обучения на протяжении жизни. Государства, наряду с социальными партнерами и предприятиями, должны выработать инновационные подходы к техническому и профессиональному образованию и подготовке, чтобы реагировать на разнообразные запросы и потребности отдельных граждан и сообществ в быстро глобализирующемся мире.

Мобилизация ресурсов для финансирования обучения на протяжении жизни

107. Обучение на протяжении жизни требует более значительной финансовой поддержки, и это необходимо тщательно учитывать при инвестировании в сферу образования. Правительствам необходимо сотрудничать с заинтересованными сторонами и принимать все необходимые меры, направленные на создание инновационных схем финансирования деятельности и программ по обучению на протяжении жизни, обращая особое

внимание на активное участие корпоративного сектора и работодателей, а также работников в схемах, составленных для этой цели.

Признание информационно-коммуникационных технологий в качестве поддержки процессов обучения на протяжении жизни

108. Придавая значение ИКТ в качестве поддержки процессов обучения на протяжении жизни, правительства должны стимулировать использование ресурсов открытого образования, что позволит учащимся пользоваться учебными материалами в режиме онлайн. Они должны стремиться к разработке стандартов минимального качества. Следует позаботиться о том, чтобы применение технологий не усугубило неравенство и не привело к появлению злоупотреблений. Мошеннические действия при онлайн-обучении и аттестации должны быть наказуемы по закону.

Принятие национальных квалификационных рамок и стандартов аккредитации

109. Государствам необходимо разработать национальные квалификационные рамки и обеспечить, чтобы все национальные поставщики услуг в области образования и профессиональной подготовки подлежали аккредитации, которая является мерилем качества предоставляемого образования и подготовки, согласно национальным стандартам, с акцентом на улучшение компетенций и навыков обучаемых. Национальные квалификационные рамки необходимо пересмотреть, чтобы признать и сертифицировать новые навыки и компетенции, приобретенные в процессе обучения на протяжении жизни.

Применение на практике нормативной базы для обучения на протяжении жизни: консультационные услуги органов системы Организации Объединенных Наций

110. ЮНЕСКО и МОТ должны активизировать свою деятельность по содействию практической реализации нормативной базы для обучения на протяжении жизни и предоставлять техническую помощь государствам. Они должны также расширить свои консультационные услуги для преобразования образовательных систем в духе обучения на протяжении жизни.

Содействие развитию обучения на протяжении жизни в работе договорных органов Организации Объединенных Наций и универсального периодического обзора

111. Договорные органы Организации Объединенных Наций и государства, участвующие в универсальном периодическом обзоре, должны запрашивать сведения о том, как реализуется процесс обучения на протяжении жизни, имея в виду международные нормативные рамки для образования, обучения и подготовки. Они должны также обеспечивать, чтобы правительства соблюдали обязанности, взятые на себя согласно Цели устойчивого развития 4, касающейся образования, в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, а также во исполнение своих обязательств по повестке дня "Образование-2030".

Поощрение аналитических обсуждений и информационно-пропагандистской деятельности со стороны интеллектуального сообщества и организаций гражданского общества

112. Интеллектуальное сообщество и организации гражданского общества должны поощрять общественные обсуждения вопросов ключевой важности, относящихся к обучению на протяжении жизни. Исследования, мероприятия, экспертные консультации и информационно-пропагандистская деятельность, относящиеся к обучению на протяжении жизни, должны поощряться и поддерживаться в целях достижения лучшего понимания обучения на протяжении жизни и большей осведомленности о его значении в обществе XXI века.
