



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/50
17 December 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH/SPANISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Шестьдесят первая сессия
Пункт 10 предварительной повестки дня

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

Право на образование

**Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование
г-на Вернора Муньоса Вильялобоса**

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 2004/25 Комиссии по правам человека, в которой Комиссия постановила продлить на три года мандат Специального докладчика по вопросу о праве на образование. В августе 2004 года г-н Вернор Муньос Вильялобос (Коста-Рика) был назначен новым Специальным докладчиком. В настоящем докладе содержится обзор запланированной Специальным докладчиком на период его нынешнего мандата деятельности, которую он намеревается осуществить, а также вопросов, которые он намеревается рассмотреть. С учетом работы, проделанной его предшественником, Специальный докладчик намеревается и впредь содействовать укреплению правозащитной составляющей права на образование путем переноса основного внимания с образовательных стратегий, в рамках которых образование рассматривается как одно из экономических благ, на собственно право на образование, которое государства обязаны осуществлять и которое подлежит защите в судебном порядке. В этой связи он планирует сосредоточить свои усилия на финансовых ресурсах, выделяемых на цели образования, и уделить особое внимание необходимости введения бесплатного обязательного начального образования. В этом контексте Специальный докладчик намеревается вступить в диалог с многочисленными ключевыми партнерами. Специальный докладчик отмечает, что помимо финансовых и структурных проблем, препятствующих полному осуществлению права на образование, одним из самых серьезных препятствий на пути осуществления этого права является также проблема дискриминации. Планируя уделять повышенное внимание вопросам доступа к системе образования со стороны девочек и подростков, и в особенности несовершеннолетних беременных девушек и молодых матерей, Специальный докладчик намеревается также рассмотреть вопросы, касающиеся осуществления права на образование мигрантами, коренными народами, меньшинствами и лицами со специфическими возможностями. Специальный докладчик намеревается активизировать процесс реализации проектов, предусматривающих принятие практических мер, направленных на полное осуществление права на образование. Кроме того, он считает, что создание в системе образования благоприятной для соблюдения прав человека среды наряду с внедрением учебной программы, предусматривающей изучение прав человека, является необходимым условием для получения качественного образования. В дополнение к этому Специальный докладчик планирует рассмотреть вопросы, касающиеся обеспечения безопасности и осуществления права на развитие в чрезвычайных ситуациях. К таким ситуациям относятся, в частности, перемещение населения, вооруженные конфликты, военная оккупация и насилие в школах.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
ВВЕДЕНИЕ	1 - 10	5
I. УКРЕПЛЕНИЕ ПРАВОЗАЩИТНЫХ ПРИОРИТЕТОВ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ	11 - 69	8
A. Права человека как один из важнейших аспектов образования	11 - 16	8
B. Осуществление и обеспечение права на образование	17 - 38	9
C. Образование и развитие	39 - 46	12
D. Финансирование образования	47 - 50	14
E. Возможность судебной защиты права на образование	51 - 59	14
F. Разработка показателей с учетом концепции прав человека	60 - 69	17
II. БОРЬБА ПРОТИВ ДИСКРИМИНАЦИИ В РАМКАХ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ	70 - 101	20
A. Многообразие как право и как контекст обучения	70 - 72	20
B. Право девочек на образование	73 - 84	21
C. Право мигрантов на образование	85 - 91	24
D. Право лиц со специфическими возможностями на получение образования	92 - 94	26
E. Право коренных народов на образование	95 - 97	26

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
F. Право представителей меньшинств на образование	98 - 101	27
III. КАЧЕСТВО ОБРАЗОВАНИЯ	102 - 118	28
A. Образование в области прав человека как необходимое условие качественного образования	105 - 114	28
B. Образовательные стратегии и школьная практика	115 - 118	30
IV. БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ	119 - 124	31
V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	125 - 141	33

Введение

1. В своей резолюции 1998/33 Комиссия по правам человека учредила мандат Специального докладчика по вопросу о праве на образование на первоначальный период в три года. Специальному докладчику было предложено, в частности, представлять доклады о ходе последовательной реализации права на образование, включая доступ к начальному образованию, и о трудностях на пути осуществления этого права. В своей резолюции 2004/25 Комиссия возобновила этот мандат еще на три года. В этой резолюции Комиссия, в частности, просила Специального докладчика активизировать усилия по выявлению путей и средств преодоления препятствий и трудностей в процессе реализации права на образование. Новым Специальным докладчиком был назначен г-н Вернор Муньос (Коста-Рика). Настоящий предварительный доклад представляется в соответствии с резолюцией 2004/25 Комиссии и определяет рамки работы нового Специального докладчика.

Резюме работы, проделанной предшествовавшим Специальным докладчиком

2. Прежде чем приступить к описанию основных направлений деятельности в рамках своего мандата Специальный докладчик хотел бы весьма кратко затронуть основные вопросы, которые рассматривались его предшественником. Предыдущий Специальный докладчик рассмотрел широкий круг вопросов. С концептуальной точки зрения предыдущий Специальный докладчик сформулировал ряд общих определений, касающихся права на развитие, и заложил аналитический фундамент, позволяющий оценивать положение дел в области соблюдения, защиты и реализации права на образование, а также выявления препятствий на пути к полному осуществлению этого права человека. Для целей измерения прогресса на пути реализации права на образование предыдущий Специальный докладчик предложил схему 4-A (наличие, доступность, приемлемость, пригодность). В контексте существующих препятствий он рассмотрел последствия макроэкономических стратегий в контексте проблем нищеты, дискриминации по гендерному признаку и других видов дискриминации. В этой связи предыдущий Специальный докладчик предложил схему 3-D (недееспособность, сложность, недостатки).

3. Предыдущий Специальный докладчик выступал за включение правозащитного компонента во все международные стратегии и, кроме того, предпринимал усилия, способствующие более глубокому пониманию нормативного содержания права на образование и других взаимосвязанных прав. Специальный докладчик с живым интересом принимает к сведению дискуссию и диалог его предшественника с Всемирным

банком в рамках усилий по содействию отражению правозащитного компонента в стратегиях этого учреждения. В этом отношении предыдущий Специальный докладчик уделял основное внимание прежде всего вопросам поощрения и внедрения бесплатного и обязательного начального образования. Он рассмотрел последствия политики и законодательства в области международной торговли для осуществления права на образование и возникающие в процессе приватизации школ риски, связанные с доступом к образованию и качеством образования. В рамках деятельности по борьбе с дискриминацией он рассмотрел вопросы, касающиеся доступа девочек к образованию, образования работающих детей, нищеты и осуществления права на образование в гуманитарном контексте.

4. В своем окончательном докладе для Комиссии предшествующий Специальный докладчик особо указал на важность и, соответственно, необходимость регулярной оценки деятельности в сфере судебной защиты экономических, социальных и культурных прав с уделением первоочередного внимания праву на образование. Специальный докладчик полностью поддерживает заявление своего предшественника, согласно которому "[н]е может существовать право без средств его защиты. Поэтому признание личных прав влечет за собой соответствующую позицию, позволяющую претендовать на соответствующие права и требовать средств защиты в случае их несоблюдения или нарушения" (E/CN.4/2004/45, пункт 45). Кроме того, он разделяет убежденность своего предшественника в необходимости дальнейшего уточнения концептуальных и семантических элементов права на образование в качестве одного из прав человека.

Рамки деятельности

5. Главным принципом, лежащим в основе деятельности Специального докладчика, является необходимость "разворота системы образования в сторону прав человека" с учетом того, что государство обязано укреплять и защищать право на образование в качестве одного из прав человека. Иными словами, необходимо выйти за рамки концепции образования как унифицирующего патриархального инструмента или механизма с целью отражения подлинной сути образования как системы постижения знаний при одновременном изучении всей совокупности прав человека.

6. Образованию присуща общая система закономерностей, которая одновременно является как следствием, так и отражением всевозможных аспектов общественной жизни. Взаимозависимость прав человека проявляется наиболее очевидно именно в сфере образования, поскольку право на образование является не только индивидуальной гарантией, но и социальным правом, наивысшим выражением которого является осуществление человеком своих гражданских прав.

7. Сегодня, как никогда ранее, представляется более чем насущной необходимость пересмотра государственных стратегий и мероприятий в сфере развития в интересах обеспечения их каждодневной увязки с подлинно образовательными целями, с тем чтобы соответствующие процессы более плотно и эффективно соприкасались с деятельностью, направленной на расширение возможностей и прав всех людей и обеспечение максимально полного пользования плодами и результатами процесса развития на принципах гуманизма.

8. Рассмотрение права на образование в отрыве от его конкретного содержания порождает ряд серьезных проблем, включая, в частности, следующие: а) образование рассматривается в качестве факультативной услуги, а не в качестве права; б) эта услуга остается на периферии организационной структуры модели справедливого и равноправного общества, поскольку лишена конкретного содержания, предусматривающего возможность ее увязки с правами, закрепленными в документах по правам человека; в) предоставление услуг может быть отложено, приостановлено, остановлено или даже полностью аннулировано, в частности, в тех случаях, когда речь идет о культурах и лицах, которые являются объектами дискриминации.

9. С учетом вышеизложенного Специальный докладчик намеревается применять в рамках своей работы целостный подход для целей рассмотрения, контроля за соблюдением и поощрения права на образование, которое предусматривает наличие гарантий финансирования, внедрения и функционирования бесплатного и обязательного образования, ведение борьбы против любых форм социального отчуждения и дискриминации, а также содействие повышению качества учебной подготовки в области прав человека.

10. В целях придания своим действиям большей последовательности Специальный докладчик намеревается активизировать механизмы практического исследования, позволяющие ему предпринимать конкретные меры, направленные на преодоление препятствий, затрудняющих осуществление этого права человека.

I. УКРЕПЛЕНИЕ ПРАВООЗАЩИТНЫХ ПРИОРИТЕТОВ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

A. Права человека как один из важнейших аспектов образования

11. Комитет по правам ребенка самым тщательным образом проанализировал содержащиеся в Конвенции о правах ребенка¹ положения об образовании, согласно которым образование выходит далеко за рамки формального школьного обучения, в контексте рассмотрения права на качественное образование и широкого круга вопросов, касающихся жизненного опыта и учебно-образовательной деятельности, позволяющей детям на индивидуальной или коллективной основе развивать свою личность, таланты и способности и жить в обществе плодотворной и наполненной жизнью.
12. В этой связи во Всеобщей декларации прав человека отмечается, что целью образования является всестороннее развитие человеческой личности и укрепление прав человека.
13. С учетом вышеизложенного, Специальный докладчик считает очевидным, что отсутствие взаимосвязей между целями и конкретными действиями в области образования является следствием уходящих в далекое прошлое проблем, включающих, в частности, противоречия и недостатки экономических систем и патриархальных культур.
14. Эти соображения заставляют Специального докладчика уделить особое внимание тезису о том, что образование является правом человека, который позволяет сделать жизнь человека достойной во всех отношениях. Кроме того, эти же соображения указывают на необходимость возврата к концепции, согласно которой общество должно руководствоваться не только экономическими интересами, но предусматривать наличие адекватной системы образования, позволяющей приобретать адекватные знания и навыки.
15. Разумеется, все мы ожидаем позитивного воздействия образования и ликвидации неграмотности на экономическую ситуацию, однако при этом нельзя исходить из того, что такое воздействие является единственной целью процесса образования.
16. Соблюдение прав человека является необходимым условием для развития личности, что предполагает овладение знаниями и навыками и усвоение ценностей, которые позволяют индивидам беспрепятственно пользоваться всеми присущими человеку правами.

В. Осуществление и обеспечение права на образование

17. Комиссия по правам человека предложила Специальному докладчику активизировать усилия по изысканию путей преодоления препятствий и трудностей в процессе реализации права на образование. В этой связи Специальный докладчик посчитал необходимым пересмотреть повестку дня своего предшественника, с тем чтобы попытаться уточнить причины, препятствующие осуществлению принципа бесплатного начального образования в соответствующих странах (E/CN.4/2004/45).
18. Специальный докладчик исходит из того, что постепенному осуществлению принципа бесплатного обязательного начального образования препятствует не только взимание платы за обучение и применение других финансовых механизмов, но и сохранение дискриминации, от которой в первую очередь страдают женщины, девочки и несовершеннолетние девушки.
19. Механизмы, регулирующие взимание платы за обучение, нельзя рассматривать в отрыве от проблем, связанных с существованием системы патриархальных отношений и феномена социального отчуждения, поскольку прежде всего именно эти факторы преграждают детям дорогу в школу.
20. Тем не менее система взимания платы за обучение по-прежнему является одним из главных препятствий на пути эффективного осуществления права на образование: плата за обучение до сих пор взимается в шести из 35 стран, которые, по всей видимости, не сумеют достичь стоящей перед ними цели, предусматривающей обеспечение к 2005 году равноправия мужчин и женщин.
21. Всемирный банк подготовил исследование² по вопросу о взимании платы за школьное обучение в 77 странах, результаты которого со всей очевидностью свидетельствуют о высокой стоимости учебников, школьной формы и курса обучения.
22. Авторы исследования рекомендуют Всемирному банку проводить четкую политику, указывающую государствам на неприемлемость взимания платы за обучение, и взять на себя обязательство "активно сотрудничать с правительствами в рамках деятельности, направленной на внедрение механизмов, являющихся альтернативой существующей системе взимания платы за обучение". Тем не менее никаких существенных сдвигов в этой сфере не произошло.
23. Невзирая на вышесказанное, Специальный докладчик хотел бы отметить улучшение показателя охвата детей школьным образованием в Кении, Малави, Танзании и Уганде

после ликвидации системы взимания платы за обучение, что позволило миллионам детей, и прежде всего девочкам, осуществить свое право на образование.

24. Применение в экономике количественных показателей и обусловленное этим регулирование соответствующих процессов исходя из затрат и прибылей неизбежно приводит к тому, что государственные учреждения испытывают на себе серьезное воздействие финансовых факторов.

25. В этих условиях стоимость образования рассматривается не как инвестиция, а как затрата, вследствие чего в процессе определения бюджетных приоритетов многие страны с низкими и невысокими доходами неизменно отодвигают затраты на цели образования на второй или третий план.

26. Все эти факторы наряду с возрастающим спросом на высшее образование свидетельствуют о более чем назревшей необходимости поиска решений, способствующих расширению доступа к системам постоянного образования.

27. В последнее время в системе университетского образования наблюдается обострение проблем, связанных с качеством обучения, маргинализацией, стоимостью образования, приватизацией учебных заведений и увязкой деятельности учебных заведений с национальными стратегиями в области развития.

28. В рамках своего мандата Специальный докладчик намеревается содействовать созданию механизмов по учету накопленного опыта и информации о применении альтернативных моделей в сфере бесплатного и обязательного государственного образования, главным образом на начальной и средней ступени, что позволит расширить охват и повысить качество образования.

29. Кроме того, осуществление права на образование требует принятия других необходимых мер с целью решения проблем нехватки квалифицированных преподавателей. В этой связи можно привести два красноречивых примера: за период 1990-2002 годов количество начальных школ в Кении увеличилось на 27,2%, а процент обучающихся девочек вырос за тот же период на 49,3%. В Уганде после введения системы всеобщего начального образования количество охваченных школьным обучением детей выросло с 3 млн. до 5,3 млн., что означает, что до введения в действие этой программы школьным образованием не было охвачено около 2 млн. детей³.

30. Ясно, что включение этих детей в образовательную систему легло тяжким бременем на школьную инфраструктуру и в целом на всю систему учебных заведений, которым

предстоит найти пути эффективного и оперативного решения многих проблем, особенно в том, что касается надлежащего укомплектования в учебных заведениях преподавательскими кадрами.

31. По данным Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), "в 2000 году в начальных школах развивающихся стран работало 26 млн. учителей, а примерное количество дополнительных учителей, которые потребуются к 2015 году, по оценкам, варьируется от 15 до 35 млн. человек, в том числе более 3 млн. учителей - в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, из которых более 1 млн. учителей потребуется в одной только Нигерии"⁴.

32. С учетом прогресса, достигнутого за период 1980-1990 годов, к 2015 году общий показатель охвата детей начальным образованием не будет превышать 83%⁵. С учетом этой оценки, согласно которой 9/10 детей будут осуществлять свое право человека на образование, правомерно поставить следующий вопрос: а кто же не сможет осуществлять это право?

33. Представляется очевидным, что масштабы прогресса в деле осуществления предусмотренных в Декларации тысячелетия целей в сфере развития варьируются не только по странам, но и внутри государств. Феномен социального отчуждения не затрагивает равномерно все страны, а проявляется в первую очередь в тех государствах, которые сталкиваются с серьезными проблемами в сфере развития.

34. Опираясь на те же данные, можно сделать вывод о том, что 27 стран будут испытывать серьезные трудности в ходе достижения цели, предусматривающей обеспечение к 2015 году всеобщего начального образования, поскольку при сохранении нынешних тенденций показатель охвата школьным образованием в этих странах составит в 2015 году не более 50%⁶.

35. Все вышеизложенное заставляет Специального докладчика сделать вывод о том, что абсолютные цифры не помогают решать проблемы, а лишь успокаивают общественность. Феномен социального отчуждения присущ прежде всего бедным странам, и с учетом долговременных трудностей, с которыми они сталкивались и продолжают сталкиваться, представляется неразумным ожидать от них больших достижений. В любом случае предусмотренные в Декларации тысячелетия цели базируются не на глобальных усилиях, а на общемировых идеалах. Вместе с тем следует отметить, что, хотя цели Декларации тысячелетия в сфере развития недостаточно полно учитывают права человека, они могут способствовать мобилизации ресурсов и сил, позволяющих добиться прогресса на пути постепенной реализации права на образование.

36. В африканских странах, расположенных к югу от Сахары, зафиксирован самый низкий показатель числа учащихся, заканчивающих цикл начального образования. За этой группой стран следуют государства южной части Азии, где соответствующий показатель составляет 70%. На Ближнем Востоке и в северной части Африки этот показатель, составляющий 75%, не меняется с 90-х годов. В Европе и Центральной Азии средний показатель учащихся, заканчивающих цикл начального образования, составляет 92%, в Латинской Америке и регионе Карибского бассейна - 85%, а в восточной части Азии и регионе Тихого океана - 84%⁷.

37. Как правило, общие показатели не отражают реального положения женщин и в особенности девочек, которые продолжают влачить униженное и бесправное существование почти во всех регионах мира, несмотря на впечатляющие успехи в области реализации права на образование, которые были достигнуты в Бангладеш, Бразилии, Камбодже, Гамбии, Шри-Ланке и Тунисе.

38. Согласно оценкам, содержащимся в соответствующих исследованиях, общая сумма ежегодных расходов, необходимых для достижения к 2015 году предусмотренных в Декларации тысячелетия целей в сфере развития, только в беднейших странах составит около 9 700 млн. долл. США.

С. Образование и развитие

39. В предусмотренных рамках представляется невозможным дать исчерпывающую картину факторов, которые препятствуют осуществлению права на образование. Вместе с тем следует отметить, что международные экономические стратегии, осуществляемые без учета социальных потребностей, а также внедрение единой политической и социально-экономической модели, жестко базирующейся на принципах экономического либерализма, оказывают широкомасштабное воздействие и все отчетливее свидетельствуют о необходимости разработки более гибких моделей, способствующих осуществлению прав человека.

40. Чрезмерный упор на рыночных механизмах таит в себе угрозу построения экономической системы, не предполагающей выделения необходимых финансовых средств на цели полного осуществления права на образование.

41. Тем не менее проблема этим не ограничивается. В этой связи следует рассмотреть также модель глобального развития, в рамках которой условием удовлетворения

различных потребностей в социальной и культурной сфере, включая, в частности, образование, являются рыночная эффективность и экономический рост.

42. Выражение "образование в интересах развития" и его эквивалент "образование для развития" отражают идеологию, в рамках которой как образование, так и развитие рассматриваются в качестве поддающихся количественному учету экономических факторов, подлежащих манипулированию со стороны планирующей структуры. Такой подход предполагает наличие между образованием и развитием тесной взаимосвязи, в силу чего какая-либо внешняя профессиональная служба или структура обладает как властью, так и правом ставить образовательный процесс в функциональную зависимость от целей развития"⁹.

43. Специальный докладчик считает ошибкой рассматривать образование исключительно в качестве инструмента. Такой утилитаристский подход, не уравновешиваемый восприятием образования в качестве неотъемлемого права, способен сделать образование легкой добычей для тех, кто жаждет лишить его высшего содержания.

44. Нейтральное образование или образование, ориентированное на удовлетворение других потребностей, не позволяет создать условия для развития личности на основе уважения прав человека, поскольку нейтральный характер образования не только чреват, но и реально способствует усугублению неравенства. Разделяя точку зрения Фрейре Специальный докладчик вновь подчеркивает, что образование должно содействовать созданию свободного пространства для целей реализации и пропаганды прав и свобод человека и развития человеческого потенциала.

45. С точки зрения утилитаристов, образование является механизмом, подчиняющимся интересам рынка. В рамках такого подхода образование определяется не только как "затрата", но и как "инвестиция", что предполагает определенную "ценность" образования, пусть и в узком, бюджетно-экономическом ракурсе. Речь идет о подходе, базирующемся на количественных показателях и привязанном к концепции "экономического роста", вместо которой все чаще используется концепция "развитие человеческого потенциала". Используемая в сугубо экономическом ракурсе концепция образования в качестве инвестиции, а не только в качестве затраты позволяет решить проблемы, связанные с извечным дефицитом системы образования и ограниченности ресурсов, выделяемых на цели образования, и несвоевременным их поступлением. Вместе с тем утилитаристский подход, не учитывающий сути концепции прав человека, не позволяет осуществить необходимые структурные преобразования для целей развития

экономики в интересах равноправия, справедливого распределения богатств и, как следствие, повышения уровня жизни населения.

46. В этой связи представляется необходимым направлять инвестиции в систему образования не только в интересах содействия экономическому развитию, но и в интересах, в первую очередь, укрепления системы знаний и ценностей, целью которой является поощрение человеческого достоинства и активного гражданского сознания и обеспечения соблюдения прав личности.

Д. Финансирование образования

47. Кроме того, Специальный докладчик рассматривает свой мандат в качестве силы, содействующей в рамках диалога и убеждений эффективному осуществлению национальных стратегий, направленных на увеличение бюджетных ассигнований на цели обеспечения бесплатного и обязательного государственного образования.

48. Право на образование, несомненно, должно подкрепляться финансовыми гарантиями, что тем не менее не означает выхолащивания его содержания или отказа от переговоров с международными организациями.

49. Ясно, что финансирование образования имеет первостепенное значение для целей его поддержки, но вместе с тем ясно и то, что стратегия Всемирного банка должна учитывать недостаточные усилия по развитию образования, что затрудняет процесс наращивания человеческого потенциала. Тем не менее, принимая к сведению обеспокоенность Президента Всемирного банка по поводу содержания и качества образования¹⁰, Специальный докладчик хотел бы использовать предоставленную ему возможность для целей содействия проведению более эффективной деятельности, направленной на отражение правозащитного компонента в стратегиях Всемирного банка.

50. С учетом очевидности того факта, что образование играет важную роль в деле содействия экономическому росту и борьбе против нищеты, представляется целесообразным, чтобы Всемирный банк и далее способствовал трансформации части долга стран с высоким уровнем государственной задолженности в инвестиции на цели образования и другие социальные нужды.

Е. Возможность судебной защиты права на образование

51. Специальный докладчик ясно осознает необходимость постоянных усилий и мероприятий, содействующих отстаиванию права на образование в судах. В этой связи он намеревается продолжить работу, направленную на дальнейшее рассмотрение этого

вопроса и изучение конкретных прецедентов и новой юриспруденческой практики в рамках своих тематических докладов, а также в ходе посещения соответствующих стран.

52. Специальный докладчик отмечает, что, хотя государства неизменно заявляют о неделимости всех прав человека, экономические, социальные и культурные права не всегда предполагают использование таких же средств правовой защиты, которые применяются для целей отстаивания гражданских и политических прав. В этой связи он также обращает внимание на две рельефные тенденции в рамках международной системы защиты прав человека, которые непосредственно касаются возможности защиты экономических, социальных и культурных прав в судебном порядке. Во-первых, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и другие органы по наблюдению за соблюдением договоров играют важную роль в деле определения содержания предусмотренных в Пакте прав и обязанностей. В этой связи следует обратить особое внимание на Замечание общего порядка № 3 (1980 год) о характере обязательств государств-участников, в котором Комитет излагает свои соображения по поводу ключевых положений Пакта, касающихся возможности использования правовых механизмов для целей отстаивания экономических, социальных и культурных прав, включая, в частности, обязательство принимать в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенное осуществление экономических, социальных и культурных прав, базовые обязательства в контексте экономических, социальных и культурных прав и наличие соответствующих средств судебной защиты.

53. Вторая международная тенденция касается создания при Комиссии по правам человека рабочей группы открытого состава по изучению путей разработки факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, и в частности создание механизма, позволяющего Комитету рассматривать сообщения в связи с закрепленными в Пакте правами. С учетом обсуждения этого вопроса в рабочей группе и других органах Специальный докладчик с удовлетворением обращает внимание на расширение соответствующей юриспруденческой практики национальных судов и региональных правозащитных механизмов, что свидетельствует о возможности применения средств правовой защиты для целей отстаивания экономических, социальных и культурных прав в случае их явного нарушения. Все это касается и права на образование.

54. Специальный докладчик считает, что право на образование, закрепленное в различных международных документах по правам человека, относится к числу прав, которые лица вправе отстаивать в судебном порядке. Изучение конкретных дел, рассмотренных в национальных и региональных судах, позволяет лучше обозначить суть

проблем, связанных с возможностью защиты права на образование в судебном порядке. В этой связи ниже приводится ряд примеров.

55. В рамках дела *Кампания за равноправие в сфере налогообложения и другие против штата Нью-Йорк* [719 NYS 2d 475] (2001 год) Верховному суду Нью-Йорка было предложено вынести решение по предполагаемому случаю дискриминации, касающемуся финансирования штатом Нью-Йорк различных школ. Истцы оспаривали систему финансирования властями Нью-Йорка государственных школ в контексте негативных последствий для условий обучения детей из числа меньшинств. Они утверждали, что адекватная система финансирования должна обеспечивать "надлежащее базовое образование". Верховный суд Нью-Йорка должен был уточнить значение термина "образование" в качестве права и разъяснить содержание этого права в контексте выражения "надлежащее базовое образование". По данному делу Верховный суд Нью-Йорка постановил, что для целей обеспечения надлежащего базового образования государство обязано принимать меры, с тем чтобы государственные школы города располагали: i) достаточным штатом квалифицированных преподавателей и другого персонала; ii) достаточными по размеру помещениями для занятий; iii) адекватными и доступными школьными сооружениями; iv) достаточно новыми учебниками и оборудованием; v) адекватными учебными планами; vi) надлежащими средствами для оказания помощи учащимся с особыми потребностями; и vii) надлежащими средствами для организации занятий в условиях безопасности.

56. Представление на рассмотрение Межамериканской комиссии по правам человека дела *Делисия Йен и Виолета Босика* (дело № 12.189) позволило оценить эффективность использования судебных или квазисудебных механизмов для целей защиты жертв дискриминации в сфере образования. Так, истцы заявляли о нарушении права на гражданство и права на образование, тогда как правительство в свою очередь утверждало, что истцы не исчерпали внутренних средств правовой защиты. Комиссия пришла к выводу, что в данном случае внутренние средства правовой защиты являются неэффективными, и приняла дело к рассмотрению.

57. Представление в Европейский комитет по социальным правам дела *Организация "Аутизм в Европе" против Франции* (дело № 13/2002 - Европейский комитет по социальным правам) позволило рассмотреть конкретные обязательства государств в контексте права на образование. Истцы утверждали, что непринятие Францией необходимых шагов для целей пользования детьми и взрослыми, страдающими аутизмом, правом на образование привело к нарушению права инвалидов на образование и соответственно к их дискриминации. Комитет посчитал жалобу истцов обоснованной.

Он напомнил, что пересмотренная Европейская социальная хартия запрещает не только прямую дискриминацию, но и любые формы косвенной дискриминации.

58. Из вышеприведенных примеров явствует, что основная задача заключается в содействии более четкому пониманию соответствующих процессов на национальном и региональном уровнях и влиянии этих процессов на характер и масштабы применения права на образование в соответствии с нормами международного права. В этой связи Специальный докладчик намеревается рассматривать право на образование не только в контексте положений Пакта, но и в рамках соответствующих норм других документов по правам человека.

59. Соответствующей отправной точкой Специальный докладчик считает использование и развитие параметров, определенных Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам его Замечания общего порядка № 13 (1999 год) о праве на образование: речь идет о наличии, доступности, преемственности и пригодности образования. Вместе с тем Специальный докладчик не собирается ограничиваться положениями ни МПЭСКП, ни положениями вышеупомянутого замечания общего порядка. Он намеревается также использовать положения других замечаний общего порядка, в которых Комитет признает тот факт, что в некоторых случаях положения Пакта следует дополнять другими международными документами.

Г. Разработка показателей с учетом концепции прав человека

60. Специальный докладчик хотел бы углубить свое понимание концепции права на образование, в частности, путем уделения первоочередного внимания функциональным рамкам, необходимым для реализации этого права. Наиболее важная область, которую он в этой связи определяет, касается разработки показателей с учетом концепции прав человека с целью содействия определению стратегических мер по реализации этого права, осуществлению таких мер и оценке достигнутого прогресса.

61. Формирование функциональной базы для целей реализации права на образование касается также вопроса о разработке показателей и методов мониторинга и оценки процесса развития в контексте соблюдения прав человека. Необходимость применения таких показателей и механизмов мониторинга представляется более чем очевидной в свете глобального консенсуса по вопросу о важности достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Хотя в этих целях непосредственно не затрагиваются проблемы прав человека, разработка показателей и механизмов мониторинга с учетом прав человека может способствовать их эффективному осуществлению, а также реализации соответствующих прав человека.

62. В одном из разделов доклада ПРООН "Доклад о развитии человека за 2000 год: права человека и развитие человеческого потенциала" говорится об использовании и полезности использования показателей в области прав человека. В докладе конкретно отмечается, что "статистические показатели являются важным инструментом в борьбе за права человека. Они дают возможность отдельным людям и организациям - от низовых активистов и организаций гражданского общества до правительств и Организации Объединенных Наций - выявлять тех, чьи действия имеют важное значение, и требовать от них отчета за свою деятельность". Показатели в области прав человека могут служить подспорьем членам международного сообщества в решении вопросов, касающихся необходимых корректировок национальной и международной политики.

63. Можно напомнить, что вторая и третья цели, сформулированные в Декларации тысячелетия, непосредственно связаны с образованием. В рамках второй цели предусматривается всеобщий охват детей системой начального образования. В этой связи к 2015 году предполагается обеспечить возможность получения полного начального образования всеми детьми - как мальчиками, так и девочками. Третья цель предполагает поощрение мер, направленных на достижение гендерного равноправия и укрепления прав женщин путем искоренения неравенства по гендерному признаку в системе начального и среднего образования предпочтительно к 2005 году, а на всех уровнях образования - не позднее 2015 года.

64. Эти цели имеют крайне важное значение для целей реализации соответствующих прав. В этой связи содержащиеся в Декларации тысячелетия цели и принципы следует толковать в более широком контексте, который охватывает нормативное содержание прав и предусматривает содействие полномасштабному осуществлению всех прав человека. Кроме того, соответствующие показатели должны отражать правозащитные принципы и понятия, лежащие в основе процесса развития, включая, в частности, подотчетность, недискриминацию, верховенство закона и постепенное осуществление экономических, социальных и культурных прав, в том числе и права на развитие. Применение принципов прав человека требует установления взаимосвязей между субъектами обязательств и их действиями, с одной стороны, и соответствующей целью по осуществлению прав человека - с другой. Кроме того, этот подход предполагает объективный и количественный характер выбранных показателей и необходимость их включения в базы данных для целей облегчения мониторинга.

65. Специальный докладчик понимает, что пропагандистские структуры и структуры, определяющие политический курс, используют различные показатели для целей мониторинга деятельности в сфере образования на национальном и субнациональном

уровне. С учетом этого фактора он намеревается изучить и проанализировать возможные различия между традиционными показателями в сфере образования и показателями, предназначенными для мониторинга процесса осуществления права на образование. Общепринятые показатели в сфере образования включают, в частности, уровень неграмотности, уровень охвата образованием, коэффициент отсева и соотношение между числом учащихся и учителей.

66. Специальный докладчик считает, что показатели, касающиеся права на образование, должны учитывать и отражать принципы и нормы в области прав человека. В этой связи в Замечании общего порядка № 13 предлагается правозащитная основа для целей разработки показателей, касающихся права на образование. Обращая особое внимание на право получать образование и опираясь на работу, проделанную предыдущим Специальным докладчиком, Комитет определил четыре "взаимосвязанные и ключевые характеристики" для целей анализа и осуществления права на образование. Другой аспект, позволяющий проводить различия между традиционными показателями в сфере образования и показателями, касающимися права на образование, является наличие взаимосвязи между субъектами обязательств и их действиями, с одной стороны, и осуществлением этого права - с другой. В этой связи Специальный докладчик считает важным, чтобы образовательные нормы, которые можно было бы использовать для целей разработки того или иного показателя, были достаточно конкретными. Кроме того, следует отметить, что право на образование нельзя рассматривать изолированно, поскольку оно тесно связано с осуществлением других прав человека и основных свобод. Право на образование имеет основополагающее значение для осуществления всей совокупности прав. Реализация права на образование позволяет пользоваться, в частности, правом на свободное выражение мнений и убеждений и правом на участие. Право на образование подлежит осуществлению без какой бы то ни было дискриминации. Однако, если исходить из того, что показатель должен быть тесно связан с соответствующей нормой или стандартом, то его следует рассматривать в широком нормативном контексте.

67. Специальный докладчик считает, что любые усилия по разработке показателей, касающихся права на образование, должны учитывать соответствующие обязательства государств как на национальном, так и на международном уровнях. Он намеревается применять такой подход при подготовке своих следующих докладов.

68. Специальный докладчик приветствует усилия Специального докладчика по вопросу о праве на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья г-на Пола Ханта, который оценивает целесообразность и эффективность применения существующих показателей в области охраны здоровья в контексте соблюдения прав

человека. Можно ли использовать показатели в сфере образования в контексте принципов прав человека или же показатели, касающиеся права на образование, имеют свои особые черты? Специальный докладчик хотел бы дать развернутый ответ на этот вопрос, что, по его мнению, позволило бы вывести на новый уровень обсуждение вопроса о показателях, касающихся права на образование. Он намеревается сделать это в своих последующих докладах.

69. Несмотря на несомненную пользу показателей в области прав человека в целом и показателей в контексте права образования в частности, Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что нередко приходится подкреплять эти показатели дополнительной информацией в целях получения более полного представления о реальном положении дел с осуществлением права на образование. Однако умелое использование показателей применительно к праву на образование может содействовать проведению государствами и другими заинтересованными структурами мероприятий по мониторингу и оценке процесса постепенного осуществления права на образование.

II. БОРЬБА ПРОТИВ ДИСКРИМИНАЦИИ В РАМКАХ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ

A. Многообразие как право и как контекст обучения

70. Многообразие относится к числу основных компонентов, лежащих в основе системы образования, и реализуется на практике в форме межкультурного сосуществования и терпимого отношения к различиям между людьми. В этой связи Специальный докладчик рассматривает развитие как коллективный процесс обучения, обеспечивающий населению достойные условия жизни при содействии механизмов демократизации и борьбы против дискриминации.

71. С учетом того, что одна из целей образования заключается в воспитании учащихся в духе уважения других культур¹¹, Специальный докладчик считает необходимым обеспечить возможность всестороннего рассмотрения вопроса о межкультурных отношениях в рамках любых образовательных систем.

72. В сфере образования невозможно добиться единообразия. Давление, имеющее целью использование всеми народами единственного языка, свидетельствует о нетерпимости. Такого рода нетерпимость характерна для школ, где вопреки нормам в области прав человека учащимся из числа коренного населения или представителям других меньшинств запрещается говорить на своих родных языках¹².

В. Право девочек на образование

73. В этой связи представляется уместным сослаться на заявление нигерийского министра по положению женщин г-жи Обонг Риты Акпан, которая отмечает, что реального прогресса можно добиться только в том случае, если проблеме образования девочек будет уделяться приоритетное внимание.

74. Специальный докладчик считает, что отсутствие у мальчиков и девочек равных возможностей в сфере образования не соответствует установленным многими правительствами приоритетам в целях осуществления каждым человеком права на образование.

75. В приводимой ниже таблице содержатся данные по различным странам, свидетельствующие о наличии диспропорции между мальчиками и девочками в контексте показателей набора учащихся в начальные школы:

Обратный отчет к 2005 году: Ликвидация гендерной диспропорции в показателях набора учащихся начальных школ

Обратная гендерная диспропорция: более низкие показатели набора мальчиков					Никакой гендерной диспропорции, или различие менее 2%					Различие менее 10% в показателях набора учащихся в пользу мальчиков					Различие более 10% в показателях набора учащихся в пользу мальчиков				
Страны	1998		2000		Страны	1998		2000		Страны	1998		2000		Страны	1998		2000	
	Девочки (%)	Мальчики (%)	Девочки (%)	Мальчики (%)		Девочки (%)	Мальчики (%)	Девочки (%)	Мальчики (%)		Девочки (%)	Мальчики (%)	Девочки (%)	Мальчики (%)		Девочки (%)	Мальчики (%)	Девочки (%)	Мальчики (%)
Бахрейн	98,0	96,0	96,6	95,2	Аргентина	100,0	100,0	99,4	100,0	Алжир	92,0	96,0	96,8	99,7	Буркина-Фасо	28,0	40,0	29,4	41,6
Ботсвана	82,0	79,0	86,0	82,5	Боливия	100,0	100,0	97,1	96,8	Ангола	53,0	61,0	35,1	38,6	Центрально-африканская Республика	43,0	64,0	45	64,3
Куба	97,0	96,0	96,6	97,9	Чили	87,0	88,0	88,3	89,4	Бразилия	96,0	100,0	93,3	100,0	Чад	42,0	68,0	46,7	69,6
Доминиканская Республика	88,0	87,0	93,3	91,7	Китай	100,0	100,0	93,0	92,5	Бурунди	34,0	41,0	48,7	58,8	Кот-д'Ивуар	51,0	67,0	53,6	70,9
Иордания	83,0	82,0	93,9	93,2	Коста-Рика	92,0	92,0	91,1	91,1	Коморские Острова	46,0	54,0	52,3	60,0	Джибути	27,0	37,0	28,4	36,8
Лесото	64,0	56,0	81,8	75,0	Фиджи	100,0	100,0	82,5	86,5	Демократическая Республика Конго	31,0	33,0	...	...	Эфиопия	30,0	41,0	40,7	52,8
Мадагаскар	63,0	62,0	68,0	67,3	Кувейт	67,0	68,0	82,4	83,9	Египет	89,0	95,0	90,3	94,9	Гвинея	37,0	54,0	41,5	52,4
Намибия	90,0	83,0	84,5	78,8	Малайзия	98,0	98,0	83,0	83,5	Сальвадор	80,0	82,0	...	...	Гвинея-Бисау	44,0	62,0	44,5	62,6
Парагвай	92,0	91,0	92,5	91,8	Мальдивские Острова	100,0	100,0	99,3	98,6	Эритрея	31,0	36,0	37,9	44,0	Ирак	74,0	85,0	85,5	100
Руанда	92,0	90,0	...	...	Маврикий	93,0	93,0	94,5	94,8	Гамбия	57,0	65,0	66,3	71,1	Либерия	35,0	46,0	...	...
Самоа	98,0	95,0	95,4	98,3	Мексика	100,0	100,0	100,0	98,8	Гватемала	80,0	85,0	82,1	86,4	Мали	34,0	49,0	...	...
Свазиленд	78,0	76,0	93,6	92,1	Никарагуа	80,0	80,0	81,2	80,3	Индонезия	82,0	86,0	91,5	92,7	Марокко	73,0	85,0	74,4	81,5
Объединенная Республика Танзания	49,0	47,0	47,6	45,8	Перу	100,0	100,0	99,7	100,0	Иран (Исламская Республика)	78,0	81,0	73,0	74,1	Нигер	20,0	32,0	24,4	36,3
Уругвай	92,0	92,0	90,8	90,0	Катар	85,0	86,0	...	...	Лаосская Народно-Демократическая Республика	73,0	79,0	78,1	84,7	Папуа-Новая Гвинея	78,0	91,0	79,7	87,5
Зимбабве	91,0	90,0	79,6	79,6	Шри-Ланка	100,0	100,0	...	...	Ливан	77,0	79,0	86,1	86,9	Сенегал	54,0	64,0	59,9	66,3
					Объединенные Арабские Эмираты	82,0	83,0	87,3	86,0	Мавритания	58,0	62,0	61,8	66,2	Того	78,0	99,0	82,3	100
					Вануату	100,0	100,0	89,2	89,6	Мозамбик	37,0	45,0	50,1	58,7	Йемен	44,0	77,0	49,2	84,2
					Венесуэла	88,0	88,0	88,9	87,1	Оман	65,0	67,0	64,5	64,8					
										Филиппины	97,0	99,0	93,4	92,1					
										Саудовская Аравия	57,0	61,0	55,5	62,8					
										Сьерра-Леоне	55,0	60,0	...	...			
										Судан	42,0	50,0	44,7	54,0					
										Сирийская Арабская Республика	89,0	96,0	93,7	98,9					
										Таиланд	76,0	78,0	84,1	86,7					
										Тунис	96,0	99,0	98,6	99,7					
										Замбия	72,0	74,0	65,2	65,8					

Примечание: Данные собраны Институтом образования ЮНЕСКО в качестве одного из направлений деятельности по мониторингу программы "Образование для всех" (2001 and 2003/04 and 2003/04 Monitoring Report on Education for All, UNESCO/EFA, Paris, www.unesco.org/education/efa). Приведенные цифры относятся к 1998 и 2000 годам и являются оценочными.

Страны, цифры по которым выделены жирным шрифтом и подчеркиванием, могут быть исключены из соответствующей категории с учетом изменений за период 1998-2000 годов.

76. Осуществляемая Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) стратегия ускорения под названием "25 к 2005 году" имеет конкретную цель дополнить существующие стратегии достижения гендерного равноправия в 2005 году и прежде всего в 25 странах (8 из которых находится в западной части Африки), где наблюдаются серьезные трудности в плане достижения соответствующей цели. Речь идет о следующих странах: Афганистан, Бангладеш, Бенин, Боливия, Буркина-Фасо, Бутан, Гвинея, Демократическая Республика Конго, Джибути, Замбия, Индия, Йемен, Малави, Мали, Непал, Нигерия, Объединенная Республика Танзания, Пакистан, Папуа-Новая Гвинея, Судан, Турция, Центрально-Африканская Республика, Чад, Эритрея и Эфиопия¹³.

77. Как представляется, некоторые страны должны не только расширить для женщин доступ к системе образования, но и пересмотреть само содержание образовательных услуг с целью учета конкретных потребностей женщин, девочек и несовершеннолетних девушек, опираясь на соответствующие учебные программы, поддержку общественности и помощь со стороны семей. Специальный докладчик считает, что эти вопросы также имеют отношение к дискуссии, касающейся проблем демократизации, нищеты и безработицы.

78. Благодаря важной деятельности Арабского института по правам человека удалось более четко определить круг нерешенных проблем, препятствующих искоренению всех видов дискриминации в отношении женщин и в семье, и в обществе¹⁴, хотя во многих случаях политика государственных властей не способствовала отражению в национальном законодательстве гарантий и принципов поощрения прав человека или ратификации региональных конвенций и договоров по правам человека¹⁵.

79. В этой связи необходимо принимать более активные меры по реализации государственных стратегий и программ, направленных на повышение благосостояния семей, с тем чтобы девочки могли ходить в школу. Такая мера, как отмена платы за школьное обучение, должна способствовать расширению охвата девочек школьным образованием. Вместе с тем необходимо также использовать ряд других механизмов, направленных на повышение процента учащихся девочек, включая, в частности, наем женщин-учителей, монтаж и обновление санитарно-технического оборудования, обеспечение поддержки на уровне общины, реальное и конструктивное участие родителей в педагогическом процессе и увязка услуг по охране здоровья с образовательными программами¹⁶.

80. Что касается разработки чрезвычайных межсекторальных планов действий в целях укрепления права на образование и расширения доступа и охвата беременных девушек и несовершеннолетних матерей системой образования, то Специальный докладчик

обращает внимание на опыт южноафриканского департамента образования, который не так давно подготовил документ "Руководство по педагогической работе с беременными школьницами"¹⁷, целью которого является защита права на образование данной категории учащихся.

81. Кроме того, благодаря пропагандистской деятельности Комитета стран Латинской Америки и Карибского бассейна в защиту женщин (КЛАДЕМ) Специальный докладчик сумела ознакомиться с содержанием нового чилийского закона № 19979, в котором, в частности, отмечается, что беременность и материнство не должны служить препятствием для поступления и учебы в учебных заведениях, а также с пуэрто-риканским законом № 220, в котором перечисляются права беременных школьниц.

82. О наличии взаимосвязи между правом человека на образование и гендерными и репродуктивными правами свидетельствует множество факторов в самых различных сферах, включая, в частности, воздействие педагогических мероприятий на распределение обязанностей между юношами и девушками.

83. В этой связи Специальный докладчик по вопросу о праве на здоровье г-н Пол Хант приводит в одном из своих докладов (E/CN.4/2004/49) некоторые из причин, по которым право на здоровье следует увязывать с правом на образование и правом на информацию: а) в общем объеме заболеваний на долю заболеваний, передаваемых половым путем, и заболеваний репродуктивной системы, которыми страдают мужчины и женщины, приходится соответственно приблизительно 20% и 14%; б) ежедневно ВИЧ-инфекция поражает 6 000 молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет.

84. Кроме того, не может не беспокоить тот факт, что во многих странах, достигших значительного прогресса в области охвата населения школьным образованием, учащимся до сих пор не гарантируется право на получение информации о безопасной сексуальной практике.

С. Право мигрантов на образование

85. Специальный докладчик проявляет особый интерес к проблеме осуществления мигрантами права на образование с учетом все большего распространения в мире явлений, связанных с оставлением страны в поисках убежища, перемещением и миграцией населения.

86. Кроме того, Специальный докладчик намеревается сотрудничать с соответствующими организациями с целью определения круга образовательных

потребностей этих лиц и разработки надлежащих стратегий на национальном и международном уровнях, поскольку, как отмечает Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов г-жа Габриэла Родригес Писарро (E/CN.4/2004/76), уровень учебной подготовки трудящихся-мигрантов весьма различается: многие из них имеют высшее образование, а некоторые едва умеют читать и писать или вообще являются неграмотными.

87. Хотя Специальный докладчик решил, что в ходе своего первого мандата он будет уделять самое пристальное внимание вопросам начального и среднего образования, с учетом потребности в рационализации предпринимаемых им усилий, он вместе с тем считает необходимым дополнительно рассмотреть рамки осуществления взрослыми права на образование, поскольку в Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (этот документ ратифицировали лишь 34 государства) говорится только о праве на образование на принципах равноправия и равного обращения с детьми мигрантов¹⁸, тогда как во Всеобщей декларации об образовании для всех отмечается, что базовое образование должно предоставляться взрослым лицам (без какой бы то ни было дискриминации в отношении трудящихся-мигрантов), а также детям и несовершеннолетним.

88. В ближайшее время Специальный докладчик намеревается провести углубленное исследование о положении дел с осуществлением права на образование детьми из числа представителей данной категории населения в Европе и, кроме того, рассмотреть вопрос об отсутствии доступа к образованию у лиц, вынужденных мигрировать вследствие вооруженных конфликтов или крайней нищеты.

89. Осуществление мигрантами второго поколения права на образование также относится к числу задач, которые стоят перед международным сообществом, поскольку деятельность в этой области позволяет судить об эффективности мероприятий по интеграции мигрантов, закладываемых в некоторые государственные стратегии.

90. Морис Крул, подготовивший соответствующее исследование на базе ситуации в Нидерландах¹⁹, обращает внимание на проблему концентрации мигрантов в некоторых, как правило, бедных городских районах, что является следствием отсутствия эффективной государственной политики. В исследовании отмечается, что плохое знание турецкими и марокканскими детьми голландского языка в качестве второго языка является следствием низкой успеваемости в начальной школе, поскольку практика изучения голландского языка в качестве второго языка и соответствующая подготовка преподавателей стали внедряться в школах лишь в 1990-х годах.

91. Специальный докладчик намеревается составить конкретный перечень потребностей в сфере образования и проблем, с которыми сталкиваются мигранты, а также подготовить ряд документов, содержащих обновленную информацию о главной роли правового государства в деятельности, призванной гарантировать мигрантам право на образование.

D. Право лиц со специфическими возможностями на получение образования

92. Специальный докладчик намеревается проанализировать методологию исследовательской и практической деятельности в целях обмена информацией относительно эффективного законодательства и государственной политики, направленной на искоренение всех форм дискриминации.

93. По принципиальным соображениям Специальный докладчик считает целесообразным использовать выражение "лица со специфическими возможностями", с тем чтобы избежать присущего другим терминам уничижительного оттенка, принижающего реальные возможности данной категории лиц.

94. Равным образом он считает, что выражение "недееспособность как одно из препятствий на пути осуществления права на образование" ставит соответствующих лиц в уязвимое положение и не предполагает наличия обязательств в рамках образовательных систем, которые несут первостепенную ответственность за маргинализацию соответствующей категории населения, но которые тем не менее располагают потенциалом, позволяющим учесть потребности лиц со специфическими возможностями и обеспечить соблюдение наивысших интересов детей и подростков.

E. Право коренных народов на образование

95. Право общин коренных народов и их представителей на получение образования предполагает не только наличие возможности их активного участия в общественной жизни с учетом их особого опыта, но и необходимости обеспечения того, чтобы другие группы населения уважали их автономный статус.

96. Специальный докладчик согласен с тем, что коренные народы имеют право подготовить собственные предложения относительно организации системы образования (особенно в современных условиях, когда коренное население все рельефнее обозначается в городах) с учетом концепции прав человека, традиционного опыта сохранения человеческого достоинства и в интересах дальнейшего укрепления принципов от справедливости и равноправия.

97. С учетом этого фактора государства, руководствуясь положениями подпункта d) пункта 1 статьи 29 и статьи 30 Конвенции о правах ребенка и Конвенции Международной организации труда о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), должны активизировать свою деятельность в сфере образования, призванную обеспечить соблюдение принципа культурного многообразия путем укрепления полномочий подвергающихся дискриминации общин и охвата пропагандистскими мероприятиями лиц и социальных групп, совершающих акты дискриминации, при неукоснительном соблюдении соответствующих прав и обязанностей.

Ф. Право представителей меньшинств на образование

98. Специальный докладчик намеревается рассмотреть положение конкретных меньшинств, включая, в частности, религиозные, расовые и языковые меньшинства, которые сталкиваются с препятствиями в процессе осуществления права на образование или вообще не имеют возможности реализовать это право. В этой связи он ставит перед собой целью содействие внедрению адекватных образовательных моделей, учитывающих мировоззрение и происхождение соответствующих общин и базирующихся на принципах соблюдения прав человека.

99. Для того чтобы общины могли пользоваться правом на образование, необходимо разработать план действий, имеющий целью повышение эффективности механизмов охвата населения образованием при неукоснительном соблюдении принципов разнообразия и развития межкультурных связей.

100. Наличие дискриминации по религиозным признакам подтверждается обширной документацией. В этой связи можно сослаться на наиболее характерные случаи, свидетельствующие о неблагоприятном положении лиц, не принадлежащих к доминирующей в обществе культуре, которые а) превращаются в граждан второго сорта, пользующихся меньшим объемом прав и привилегий; б) вызывают подозрение, когда выказывают свой патриотизм; и в) страдают от того, что их вклад в общество игнорируется²⁰.

101. Кроме того, маргинализация по этническим признакам проецируется на образовательные системы и подпитывается ими. Так, например, о наличии неравенства в некоторых случаях может свидетельствовать тот факт, что доля учащихся определенных этнических групп, с успехом завершающих цикл среднего образования, превышает 70%, при том что соответствующая доля учащихся из числа уязвимых этнических групп в той же стране составляет чуть более 50%. Равным образом прослеживается четкое различие

между абитуриентами высших учебных заведений, где на одни этнические группы приходится более 30% поступающих, а на другие - менее 20%²¹.

III. КАЧЕСТВО ОБРАЗОВАНИЯ

102. Специальный докладчик считает, что трудности, связанные с осуществлением права на образование, связаны, среди прочего, с нежеланием рассматривать это право в качестве системы взаимодействия различных прав человека, особенно в том случае, когда речь идет о культурах, подвергающихся дискриминации и социально-культурному угнетению.

103. Следствием препон, не позволяющих системе образования функционировать в основе собственных базовых правил, является полное выхолащивание сути права человека на образование в силу малоценности знаний, не способствующих развитию человеческой личности на принципах уважения прав человека.

104. Иными словами, образование с позиции прав человека и в условиях соблюдения прав человека является необходимым условием для надлежащего становления личности. Следует также отметить, что развитие личности способствует повышению самооценки и укреплению чувства человеческого достоинства и предполагает овладение знаниями и навыками и усвоение ценностей, которые позволяют индивиду беспрепятственно пользоваться всеми присущими человеку правами.

A. Образование в области прав человека как необходимое условие качественного образования

105. Уже в течение многих лет осуществляются инициативы, направленные на интеграцию прав человека в образовательную систему. Авторы этих инициатив исходят из убежденности в том, что этот процесс способствует формированию системы образования, позволяющей повысить уровень жизни каждого человека и эффективность осуществления каждым человеком своих прав.

106. Вместе с тем в интересах реального достижения целей образования Специальный докладчик считает необходимым распространить процесс интеграции на всю систему образования, а не только на конкретные элементы учебной программы.

107. В этой связи Специальный докладчик считает, что право на качественное образование предполагает необходимость надлежащего ориентирования учебных процессов и всего комплекса образовательной инфраструктуры, с тем чтобы приобретение знаний и навыков базировалось на формировании гражданского самосознания,

способствующего укреплению принципа уважения человеческого достоинства и высших ценностей человечества, концепции разнообразия, мира, солидарности и взаимного сотрудничества.

108. Качество образования не ограничивается критерием количественной эффективности, а охватывает весь комплекс правозащитных обязательств, касающихся настоящего и будущего всех людей.

109. С учетом вышеизложенного Специальный докладчик настаивает на необходимости "разворота" образования в сторону прав человека. В этой связи недавно завершившееся Десятилетие образования в области прав человека Организации Объединенных Наций (1995-2004 годы) позволило применить весь комплекс методологии, основанной на концепции прав человека. Кроме того, о применении аналогичного подхода шла речь в рекомендациях, содержащихся в докладе Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о среднесрочной глобальной оценке прогресса в реализации целей Десятилетия (A/55/360).

110. Десятилетие не вызвало у государств особого энтузиазма, поскольку лишь 35 правительств представили ответы на вопросы, полученные Верховным комиссаром к 31 июля 2000 года. По просьбе Комиссии по правам человека Верховный комиссар представила в 2004 году доклад о достижениях и недостатках Десятилетия и о будущей деятельности Организации Объединенных Наций в этой области (E/CN.4/2004/93). Тем не менее следует отметить, что на неправительственном уровне осуществлялись многочисленные инициативы, программы и проекты, направленные на всестороннее воплощение в жизнь принципов Десятилетия.

111. В среднесрочной оценке Десятилетия и в руководящих принципах, касающихся национальных планов действий по образованию в области прав человека (A/52/469/Add.1, 20 ноября 1997 года), предлагаются операционные, организационные и административные принципы деятельности в сфере образования, которые выходят за рамки задачи по отражению тематики прав человека в содержании какого-либо учебного предмета или учебной дисциплины, поскольку имеет целью преобразование всей школьной образовательной практики на основе концепции прав человека.

112. Всемирная программа образования в области прав человека, первый этап которой начинается в этом году, продолжает и дополняет усилия, предпринимавшиеся в прошлом. В этой связи Специальный докладчик намеревается содействовать максимально полной реализации планов и целей в рамках этой программы.

113. Поэтапное осуществление соответствующего плана действий должно дополняться оценкой на региональном и местном уровнях и выделением материально-технических средств тем странам, которые в этом нуждаются. В этой связи следует особо отметить усилия Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

114. Что касается деятельности на региональном уровне, то Специальный докладчик хотел бы обратить внимание на осуществляемую Межамериканским институтом по правам человека оценку прогресса в сфере внедрения образования по правам человека. В декабре 2004 года Институт опубликовал третий межамериканский доклад по вопросам образования в области прав человека, в котором приводится информация о соответствующей подготовке или повышении квалификации действующего преподавательского состава и профессиональной подготовки будущих преподавателей. Институт проводит новаторскую работу по разработке соответствующих показателей. Эта работа может служить основой для проведения органами системы организации Объединенных Наций мероприятий, целью которых является учет показателей в области права на образование в своей будущей деятельности.

В. Образовательные стратегии и школьная практика

115. В интересах активизации и поддержки инициатив, направленных на более полное отражение в моделях образования целей, обозначенных в международно-правовых документах по правам человека, необходимо проанализировать воздействие образовательных стратегий на школьную практику и поощрять реформы в сфере образования (улучшение условий получения образования, управление учебным процессом, совершенствование учебных программ и работа с родителями и учащимися).

116. С точки зрения ценностей, которые стимулируют учебный процесс и представляются необходимыми для получения качественного образования (включая, в частности, приобретение навыков для жизни в условиях демократии и активного осуществления гражданских прав), следует определить характер потребностей учащихся и преподавателей (в качестве объектов учебного процесса) и методы осуществления надлежащих преобразований для целей устранения существующих в школьной системе недостатков, затрудняющих удовлетворение этих потребностей.

117. Так, например, осуществление гражданских прав в условиях демократии зиждется не только на указаниях или инструкциях школьной администрации, но и зависят от атмосферы в классе и школе, которая должна способствовать свободному формулированию и выражению учащимися своих собственных мнений и уважению

мнений других. Право на образование включает, среди прочего, право на свободное выражение мнений и свободу мысли.

118. Для целей определения степени развития прав и свобод, позволяющих учащимся активно участвовать в образовательном процессе, Фернандо Реймерс составил приводимую ниже таблицу, в которой содержится ценная информация относительно того, в какой мере преподаватели различных стран позволяют учащимся высказывать свои мнения.

Насколько часто преподаватели позволяют учащимся высказывать свое мнение в ходе занятий

Страна	Никогда	Иногда	Часто	Всегда	Затруднились с ответом
	В процентах				
Аргентина	8	22	20	45	5
Бразилия	5	22	27	44	2
Чили	6	22	23	48	1
Мексика	2	17	24	52	5
Перу	3	17	26	49	5
Германия	11	25	27	35	1
Канада	5	20	31	42	1
Корея	15	40	27	16	1
Испания	8	27	26	37	1
Соединенные Штаты	7	20	25	41	7
Франция	10	28	27	34	2
Япония	10	27	28	31	5
В среднем по ОЭСР	7	24	29	38	2

Источник: Fernando Reimers, La buena enseñanza, la formación de ciudadanía democrática y las reformas educativas en América Latina, Harvard University, 2003.

IV. БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

119. Кроме того, Специальный докладчик считает, что безопасность в школах является составной частью права человека на образование. Под безопасностью следует понимать не только гарантию физической, психологической и нравственной неприкосновенности,

но и право на беспрепятственное обучение в условиях, способствующих постижению знаний и развитию личности.

120. По этой причине чрезвычайные ситуации, включая, в частности, стихийные бедствия, вооруженные конфликты и оккупацию, таят в себе множество угроз. К числу других опасностей, которые угрожают образованию, относятся насилие в школе, крайняя нищета и отлучение девочек от системы образования. Несмотря на отсутствие какого-либо постоянного механизма регистрации и анализа глобального воздействия чрезвычайных ситуаций в школах, Специальный докладчик считает, что такое воздействие носит крайне негативный характер.

121. Деятельность межучрежденческой сети по вопросам образования в чрезвычайных ситуациях (Inter-Agency Network for Education in Emergencies), направленная на разработку минимальных стандартов, применимых в чрезвычайных ситуациях, не принесла ощутимых результатов, поскольку при проведении соответствующих мероприятий не обеспечивалось уделение надлежащего внимания концепции прав человека.

122. Специальный докладчик с обеспокоенностью обращает внимание на конкретные трагические случаи, связанные со смертью школьников, включая, в частности, убийство аргентинским школьником трех своих одноклассников, гибель сотен учащихся и учителей в школе города Беслан, а также смерть в результате халатности 70 учеников делийской школы "Кришна" вследствие пожара на кухне учебного заведения 16 июля 2004 года.

123. Вооруженные конфликты, включая, в частности, конфликты в Ираке, Гвинее и Судане, также приводят к возникновению чрезвычайных ситуаций, в результате которых гибнет множество школьников.

124. В заключение следует отметить, что военная оккупация представляет собой еще одно препятствие, затрудняющее реализацию права человека на образование. Наиболее вопиющим примером такой ситуации, как и прежде, является израильско-палестинский конфликт. Согласно заключению Международного суда относительно возведения стены на оккупированной палестинской территории, это сооружение представляет собой нарушение норм международного права и затрудняет осуществление целого ряда прав человека, включая право на образование²².

V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

125. Необходимо переосмыслить, продолжить и дополнить работу, проделанную предыдущим Специальным докладчиком, в целях последовательного продвижения по пути мониторинга, пропаганды, защиты и поощрения права человека на образование.

126. Цель, предполагающая "разворот образования в сторону прав человека", заключается в укреплении статуса образования в контексте прав человека и возврате к подлинным ценностям образования в качестве механизма, предусматривающего взаимодействие и изучение всех прав человека.

127. При выявлении препятствий, затрудняющих реализацию этого права, следует исходить из того, что взимание платы за обучение нельзя рассматривать в отрыве от проблем, обусловленных наличием патриархальной системы и условий социального отчуждения. В этой связи представляется необходимым наладить сотрудничество с соответствующими правительствами и организациями в целях поиска альтернативных путей, способствующих созданию динамичной модели образования, целью которой является осуществление всех прав человека с выходом за рамки сугубо утилитаристских образовательных схем.

128. По-прежнему остро стоит проблема финансирования образования. В этой связи государства должны активизировать свои усилия с целью адекватного отражения в парадигме национальных приоритетов потребностей в сфере образования. Кроме того, Специальный докладчик понимает и принимает к сведению обеспокоенность президента Всемирного банка относительно содержания и качества образования. В рамках этой проблемы необходимо заострить внимание на необходимости адекватного отражения концепции прав человека в образовательных процессах.

129. Специальный докладчик рекомендует Всемирному банку подготовить исследование, позволяющее получить ответ на следующий вопрос: действительно ли неадекватное отражение концепции прав человека и, в частности, права человека на образование в осуществляемых Всемирным банком стратегиях и программах подрывает позитивное социально-экономическое воздействие, предполагаемое при осуществлении этим учреждением своей деятельности и практики предоставления кредитов?

130. В силу характера права человека на образование и последствий его нарушения или несоблюдения данное право предполагает возможность его защиты в судебном

порядке, о чем свидетельствует расширение соответствующей юриспруденческой базы в национальных и международных судах. С учетом огромной значимости этого права во всевозможных областях представляется необходимым принять меры по совершенствованию существующих механизмов его защиты.

131. Специальный докладчик рекомендует использовать национальные и региональные судебные системы для целей осуществления права на образование и укрепления его статуса в качестве права, которое можно отстаивать в судебном порядке.

132. Определение принципа многообразия как одного из основных компонентов образования вытекает из права на недискриминацию и права на адекватное содержание образования. Такой подход выходит за рамки любого оформленного мандата и предполагает осуществление все более активной деятельности, направленной на социальную интеграцию подвергающихся дискриминации групп и отдельных лиц и прежде всего детей и подростков.

133. Необходимо и далее осуществлять конкретные меры по защите несовершеннолетних беременных девушек от дискриминации и дополнять эту деятельность мероприятиями по охвату образовательными схемами несовершеннолетних матерей, которые не завершили образования.

134. Специальный докладчик предлагает Комитету по правам ребенка совместно с ЮНИСЕФ и ЮНЕСКО рассмотреть возможность разработки или совершенствования руководящих принципов, целью которых является защита права на образование несовершеннолетних матерей и несовершеннолетних беременных девушек.

135. В рамках своей предстоящей работы Специальный докладчик намеревается уделить, в частности, самое пристальное внимание деятельности по укреплению права на образование мигрантов, лиц со специфическими возможностями, представителей коренных народов и меньшинств. С учетом тех преимуществ, которые дает применение методологии увязки теории с практикой, представляется крайне важным активное участие гражданского общества в процессе усвоения своих прав и осуществления своих обязанностей в целях адекватного изучения в системе школьного образования феномена социального отторжения и заострения на этих проблемах особо пристального внимания.

136. Специальный докладчик воспринимает свой мандат как средство, позволяющее ему осуществлять мероприятия, содействующие повышению качества образования, при том понимании, что знания, не способствующие развитию человеческой личности на принципах уважения прав человека, нельзя назвать качественными.

137. В этой связи необходимо уделять самое пристальное внимание разработке качественных показателей, позволяющих определять комплекс потребностей и направлять деятельность в интересах осуществления права человека на качественное образование.

138. Специальный докладчик призывает ПРООН и ЮНИСЕФ оказывать ему помощь в деле разработки показателей в области права на образование в самом широком контексте с целью их применения и учета в своих докладах.

139. Специальный докладчик намеревается содействовать осуществлению инициатив, направленных на внедрение образовательных моделей, соответствующих нормам международных договоров в области прав человека. В этой связи он собирается осуществить анализ воздействия образовательных стратегий на школьную практику.

140. Специальный докладчик рекомендует ЮНЕСКО разработать и внедрить аналитический механизм в целях определения уровня применения в школьной практике образовательных норм, закрепленных в международно-правовых документах по правам человека.

141. Специальный докладчик рекомендует ЮНИСЕФ и ЮНЕСКО осуществлять мероприятия по глобальному мониторингу чрезвычайных ситуаций в системе образования с целью определения масштабов соответствующего воздействия и принятия необходимых мер по предупреждению чрезвычайных ситуаций или смягчению их последствий.

Примечания

- 1 Véase su Observación general N° 1 (2001): Propósitos de la educación (CRC/GC/2001/1).
- 2 Puede consultarse en: http://www1.worldbank.org/education/pdf/EFAcase_userfees.pdf.
- 3 Véase Ivy Benson, *The Ghanaian Chronicle*, 1° de octubre de 2004.
- 4 PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2003*, pág. 94.
- 5 Barbara Bruns, Alain Mingat y Ramahatra Rakotomalala, *Achieving Universal Primary Education by 2015: A Chance for Every Child*, Banco Mundial, Washington D.C., 2003, pág. 5.
- 6 *Ibíd*, pág. 5.
- 7 *Ibíd*, pág. 4.
- 8 *Ibíd*, pág. 13.
- 9 Raff Carmen, *Desarrollo Autónomo*, Heredia (Costa Rica), Editorial Universidad Nacional (EUNA), 2004, pág. 83.
- 10 Discurso del Sr. James D. Wolfensohn, Presidente del Banco Mundial, ante la Junta de Gobernadores, Washington D.C., 3 de octubre de 2004.
- 11 Convención sobre los Derechos del Niño, art. 29 *c*.
- 12 *Ibíd*, art. 30.
- 13 UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia 2004*, pág. 4.
- 14 Conferencia sobre derechos humanos, curricula y libros de texto en la educación secundaria, Instituto Árabe de Derechos Humanos, Beirut, 27 y 28 de febrero a 1° de marzo de 2003.
- 15 Taller regional sobre educación en derechos humanos en los sistemas educativos de Estados del Golfo, Instituto Árabe de Derechos Humanos, Doha, 15 a 19 de febrero de 2004.
- 16 Algunas de estas sugerencias fueron registradas en "Equidad de género: las metas de desarrollo del Milenio", Banco Mundial, 2003.
- 17 El informe de la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica puede consultarse en: http://www.sahrc.org.za/4th_esr_chap_7.pdf.

¹⁸ Véase también Antoine Pécoud y Paul de Guchteneire, "Migration, Human Rights and the United Nations; an Investigation of the Obstacles to the UN Convention on Migrant Workers' Rights", *Global Migration Perspectives*, N° 3, Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, UNESCO (agosto de 2004).

¹⁹ Maurice Crul, "The accessibility of education for migrants' children of the Second Generation in the Netherlands, paper for the international Metropolis Conference, 22-26 November 2001 in Rotterdam", Institute of Migration and Ethnic Studies (IMES), Universidad de Amsterdam. El texto puede consultarse en: http://www.international.metropolis.net/events/rotterdam/papers/19_cru12.htm.

²⁰ Véase, por ejemplo el informe del proyecto "A Civil Society Initiative in Curricula and Textbooks Reform Project", Sustainable Development Policy Institute, Islamabad, 2003. Puede consultarse en: <http://sdpi.org>.

²¹ Véase "Public high school graduation and college readiness rates in the United States", *Education Working Paper*, N° 3, Manhattan Institute for Policy Research (septiembre de 2003). El texto puede consultarse en: http://www.manhattan_institute.org/html/ewp_03.htm.

²² Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado, de 9 de julio de 2004. El texto puede consultarse en: www.icj-cij.org/icpwww/idocket/imwp/imwpframe.htm.
