



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
9 August 2013
Russian
Original: English

Шестьдесят восьмая 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 препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование Кишоре Сингха, подготовленный в соответствии с резолюциями 8/4 и 17/3 Совета по правам человека.

* A/68/150.



Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюциями 8/4 и 17/3 Совета по правам человека. В нем освещаются последние события, касающиеся повестки дня в области развития на период после 2015 года, с уделением особого внимания правозащитному подходу к образованию. В докладе излагаются различные мнения в отношении целей образования и рекомендуемые стратегии для их достижения.

Рассматривая образование в качестве основы для повестки дня в области развития на период после 2015 года, Специальный докладчик представляет свои мнения и рекомендации относительно практического использования правозащитного подхода для достижения целей развития образования.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Последнее событие, касающееся повестки дня в области развития на период после 2015 года	8
III. Важное значение образования в повестке дня в области развития на период после 2015 года	10
IV. Обеспечение учета прав человека в повестке дня развития на период после 2015 года с уделением особого внимания праву на образование	11
V. Использование правозащитного подхода к образованию в повестке дня в области развития на период после 2015 года	12
A. Важность правозащитного подхода	12
B. Универсальная цель образования	13
C. Стратегии сокращения масштабов нищеты: роль образования	17
D. Обеспечение гендерного паритета: наглядная цель 2	17
VI. Образование в качестве основы повестки дня в области развития на период после 2015 года	18
VII. Правозащитная концепция устойчивого развития и его аспекты, касающиеся образования	19
VIII. Определение роли и функций всех заинтересованных сторон	20
IX. Механизмы контроля и показатели	21
X. Подотчетность правительств	21
XI. Механизмы обеспечения выполнения	22
XII. Образование и обучение в области прав человека	23
XIII. Общесистемный скоординированный подход Организации Объединенных Наций	23
XIV. Ряд вопросов, имеющих исключительно важное значение	24
A. Устойчивые государственные инвестиции в образование в качестве одного из национальных приоритетов	24
B. Сохранение заинтересованности общества в образовании и отношения к образованию как к общественному благу	25
C. Регулирование деятельности частных учебных заведений	25
D. Роль парламентариев	25
E. Укрепление гуманистической миссии образования, а не его утилитарной роли	26
XV. Выводы и рекомендации	26

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Генеральной Ассамблее в соответствии с резолюциями 8/4 и 17/3 Совета по правам человека. Основное внимание в этом докладе уделяется роли образования в повестке дня в области развития на период после 2015 года¹.

2. В докладе освещаются последние события, касающиеся разработки повестки дня в области развития на период после 2015 года, с использованием правозащитного подхода к образованию и анализируются цели в области образования и стратегии, необходимые для их достижения, с уделением особого внимания мерам, принимаемым на национальном уровне. Специальный докладчик подчеркивает важное значение обеспечения справедливости в сфере образования и повышения его качества, а также необходимость увеличения объема государственных ассигнований, выделяемых на цели образования. В заключение Специальный докладчик предлагает рекомендации относительно практического использования правозащитного подхода в деле достижения целей развития, связанных с образованием.

3. В течение отчетного периода Специальный докладчик совершил поездки в Эквадор и Тунис и представил Совету по правам человека на его двадцать третьей сессии соответствующие доклады об этих поездках. На той же сессии 31 мая 2013 года Специальный докладчик представил Совету тематический доклад, озаглавленный «Защита в судебном порядке права на образование» (A/HRC/23/35). В докладе рассматриваются вопросы, касающиеся обеспечения соблюдения права на образование, и освещается соответствующая судебная практика на национальном, региональном и международном уровнях. В докладе также предлагаются рекомендации по повышению эффективности защиты права на образование в судебном порядке и его соблюдения.

4. Специальный докладчик принимал участие в ряде общественных мероприятий, посвященных проблемам образования, и продолжал свое сотрудничество с государствами и с международными и неправительственными организациями. Вопросы, обсуждавшиеся на ряде этих мероприятий, непосредственно касались темы настоящего доклада.

5. В мае 2012 года Специальный докладчик выступил со вступительным словом на открытии четвертого Международного форума, посвященного диалогу по вопросам политики Международной целевой группы по подготовке учителей для программы «Образование для всех». Этот форум, организованный правительством Индии совместно с Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), проводился в Нью-Дели, Индия.

6. В июне 2012 года Специальный докладчик выступил на одном из мероприятий, посвященных повышению качества образования, которое было организовано Международной организацией по праву на образование и свободе образования. В июле того же года в штаб-квартире ЮНЕСКО в Париже Специальный докладчик встретился в делегацией высокого уровня министерства об-

¹ «Повестка дня в области развития на период после 2015 года» представляет собой международный процесс, направленный на определение целей, призванных заменить цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия.

разования Таиланда в рамках проведения диалога по вопросам подготовки учителей, необходимости повышения качества образования и нормативной деятельности в сфере образования. За этим последовало обсуждение повестки дня в области образования на период после 2015 года в Таиланде (рассмотрение его целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и связанных с этим обязательств), а также обсуждение осуществляемой в стране 15-летней программы обеспечения бесплатного образования для всех.

7. В сентябре 2012 года Специальный докладчик выступил на семинаре по вопросам повышения качества образования, организованном в Брюсселе Европейской сетью по обмену идеями совместно с Европейской народной партией Европейского парламента. Он также был одним из главных докладчиков на проводившемся в Нью-Йорке организацией «Образование — превыше всего» мероприятии, посвященном публикации Справочника по международному праву «Защита образования в условиях отсутствия безопасности и вооруженных конфликтов». На юридическом факультете Корнельского университета в Итаке, Нью-Йорк, он выступил с лекцией по теме «Право на качественное образование — нормы и стандарты». Специальный докладчик принимал участие в торжественном мероприятии, посвященном началу осуществления глобальной инициативы Генерального секретаря «Образование прежде всего», и выступил с заявлением, посвященным повестке дня в области развития на период после 2015 года.

8. В ноябре 2012 года Специальный докладчик принимал участие в симпозиуме по вопросам прав человека и сотрудничества в области развития, организованном на совместной основе Национальным университетом Пиуры, Перу, и Университетом Риохи, Испания. Его выступление было посвящено правозащитному подходу в международном сотрудничестве и государственной политике. Он также принимал участие в пятом Будапештском форуме по правам человека и был одним из докладчиков по вопросам образования и подготовки в области прав человека. В качестве специально приглашенного лица он принимал участие во Всемирном саммите, посвященном инновациям в сфере образования, который проходил в Дохе, где проводилось мероприятие, посвященное официальному началу осуществления инициативы Шейхи Мозы бинт Насер, «Дай образование ребенку». В том же месяце Специальный докладчик выступил на проводившемся в Париже первом глобальном совещании «Образование для всех», на котором представители правительств обсуждали вопросы, касающиеся обеспечения к 2015 году качественного базового образования для всех детей, молодежи и взрослых.

9. В декабре 2012 года Специальный докладчик принимал участие в пятьдесят пятой сессии Конференции министров образования франкоязычных стран, которая проходила в Нджамене. На этой конференции он выступил с докладом, посвященным диверсификации предложений, касающихся образования, и праву на образование. Специальный докладчик подчеркнул важное значение права на образование в контексте обсуждений повестки дня в области развития на период после 2015 года.

10. В том же месяце он принимал участие в информационно-пропагандистском мероприятии высокого уровня под названием «Встань на защиту Малалы — девочки имеют право на образование». Оно было организовано ЮНЕСКО совместно с Пакистаном в Париже в рамках проведения мероприятий, посвященных Дню прав человека. Он также принимал участие в семинаре руководящего комитета Ассоциации по развитию образования в Африке, который проводился в Севре, Франция, а также в диалоге с Бюро этой Ассоциации по основным проблемам и международным инициативам, касающимся права на образование.

11. В январе 2013 года Специальный докладчик выступил в качестве основного докладчика на семинаре, посвященном защите права на образование в судебном порядке, который был организован в Нью-Дели Форумом по праву на образование. В качестве участника дискуссии он принимал участие в первом семинаре по вопросам права на образование и этики, организованном в рамках серии семинаров, посвященных осуществлению Декларации Организации Объединенных Наций об образовании и подготовке в области прав человека. Эта серия семинаров была организована Центром по исследованиям в области прав человека и гуманитарного права Парижского университета II при содействии Французской национальной комиссии по содействию ЮНЕСКО. Он также участвовал в заседании Рабочей группы по вопросам образования и развития, которое было организовано подразделением министерства иностранных дел Франции, занимающимся вопросами образования и развития, совместно с Французским агентством развития для обсуждения повестки дня развития на период после 2015 года.

12. В марте 2013 года Специальный докладчик принимал участие в Форуме высокого уровня по обеспечению учета прав человека в основных областях деятельности, организованном Советом по правам человека. Основное внимание в работе этого форума уделялось праву на образование. Он также выступил со вступительным словом на мероприятии, посвященном образованию для глобального гражданства, которое проводилось 11 марта в Женеве в контексте развития инициативы Генерального секретаря «Образование превыше всего». Оно было организовано Международной организацией по праву на образование и свободу обучения совместно с Постоянным представительством Мексики при Организации Объединенных Наций в Женеве и другими международными организациями. Он также был главным докладчиком на мероприятии, посвященном профессионально-техническому обучению, которое проводилось в Женеве 12 марта организацией «Ученичество без границ».

13. В апреле 2013 года Специальный докладчик принимал участие в международном академическом семинаре под названием «Справедливость для качественного образования — качественное образование для демократии», который был организован в Сан-Паулу (Бразилия) школой по подготовке судей и юридическим факультетом Университета Сан-Паулу и другими партнерами. Он выступил на открытии этого семинара, к чему был приурочен выпуск публикации, озаглавленной «Справедливость для качественного образования». Специальный докладчик выступил и на заключительном заседании этого семинара, уделив особое внимание путям укрепления судебных механизмов, необходимых для защиты права на образование.

14. В апреле 2013 года Специальный докладчик принимал участие в двенадцатой сессии Рабочей группы экспертов по лицам африканского происхождения, которая проводилась в Женеве и была посвящена признанию посредством права на образование и культурных прав. Свое выступление он посвятил содействию обеспечению равенства и возможностей в сфере образования для лиц африканского происхождения.

15. В мае 2013 года Специальный докладчик принимал участие в работе второго глобального совещания Международной группы по праву на образование, которое было организовано Национальной академией по исследованиям в области образования в Тайпее, Тайвань (провинция Китая). Свое вступительное заявление он посвятил праву на образование и сценарию международных инициатив, а также связанным с образованием международным целям в области развития на период после 2015 года.

16. В июне 2013 года Специальный докладчик принимал участие в ряде мероприятий, проводившихся в рамках двадцать третьей сессии Совета по правам человека в поддержку его доклада, посвященного возможности защиты в судебном порядке права на развитие, который был представлен Совету 31 мая 2013 года.

17. Он также был основным докладчиком на одном из параллельных мероприятий, проводившихся в рамках двадцать третьей сессии Совета по правам человека. Это мероприятие, организованное Эквадором, совместно с Бразилией, Индией и Марокко, было посвящено правозащитному подходу к праву на образование. В своем выступлении он поделился своими мнениями относительно будущего образования и повестки дня в области развития на период после 2015 года. Это мероприятие проводилось в целях ознакомления его участников с конкретными примерами того, как страны используют этот правозащитный подход к образованию посредством закрепления права на образование в своих конституциях и национальных законодательствах и, что не менее важно, посредством осуществления этого права с помощью соответствующих стратегий и целенаправленных мер, принимаемых правительствами. В своем выступлении он также остановился на задачах, которые еще предстоит решать.

18. На международной конференции экспертов «Вена+20: укрепление защиты прав человека», проводившейся 27 и 28 июня 2013 года в Вене по случаю двадцатой годовщины Венской декларации и программы действий, принятых на Всемирной конференции по правам человека в 1993 году, Специальный докладчик принимал участие в работе Рабочей группы под названием «Актуализация прав человека: правозащитный подход к повестке дня в области развития на период после 2015 года». Участие в работе этой конференции имело особое значение для подготовки настоящего доклада. На обсуждениях в рамках упомянутой рабочей группы было отмечено важное значение всестороннего осуществления права на образование в качестве одной из главных целей повестки дня в области развития на период после 2015 года.

19. Специальный докладчик выступил также на совещании экспертов, посвященном внедрению правозащитного подхода в деятельность, связанную с финансовым регулированием и оживлением экономики. Это совещание было организовано в Вене 1 июля 2013 года, и в своем выступлении Специальный докладчик уделил особое внимание важности выделения необходимых ресурсов на цели осуществления права на образование.

20. 15 и 16 июля 2013 года Специальный докладчик принимал участие в мероприятии под названием «Перспективы развития образования в Индии: обзор стратегий и действий», которое проводилось Советом по социальному развитию в Нью-Дели, Индия. Специальный докладчик выполнял функции председателя на заседании, посвященном праву на образование, подчеркнув в своем выступлении важность обязательств государства в отношении права на образование в рамках соблюдения прав человека, а также важность права на образование в контексте повестки развития на период после 2015 года.

II. Последнее событие, касающееся повестки дня в области развития на период после 2015 года

21. Как указывается в резолюциях 8/4 и 17/3 Совета по правам человека, право на развитие охватывает как цели инициативы «Образование для всех», так и цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия. Резолюции 20/7 и 23/4 Совета по правам человека развивают тему права на образование. Так, в резолюции 20/7 отмечается «роль, которую играет полное осуществление права на образование в содействии достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия». А в резолюции 23/4 эта роль подтверждается и подчеркивается «необходимость обеспечения того, чтобы право на образование занимало центральное место в контексте повестки дня на период после 2015 года».

22. Признание центральной роли образования в деле ускорения прогресса в достижении Целей развития тысячелетия является результатом обязательств, касающихся образования, которые изложены в итоговом документе Пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи, посвященного Целям развития тысячелетия (резолюция 65/1). Это имеет исключительно важное значение, поскольку, несмотря на определенный прогресс, цели инициативы «Образование для всех» в полной мере еще не достигнуты, а прогресс в деле достижения Целей развития тысячелетия, касающихся образования, по-прежнему остается ограниченным.

23. Ряд других важных событий, произошедших в последние годы, также подчеркивает важное значение права на образование в этом контексте. Признавая «наличие взаимосвязи между образованием и достижением всех других Целей развития тысячелетия», в своем заявлении, принятом на этапе заседаний высокого уровня основной сессии Экономического и Социального Совета 2011 года, его участники подчеркнули «необходимость укрепления права на развитие и содействия достижению Целей развития тысячелетия, в частности целей, связанных с образованием, и целей инициативы «Образование для всех»².

24. Кроме того, на проводившихся в последнее время экспертных обсуждениях высокого уровня, касающихся правозащитного подхода к повестке дня в области развития на период после 2015 года, подчеркивалось важное значение права на образование для расширения прав и возможностей граждан и полной реализации всех прав, включая право на развитие.

² См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят шестая сессия, Дополнение № 3 (A/66/3/Rev.1)*, глава III, раздел E.

25. Участвуя в мероприятиях, связанных с инициативой «Образование для всех» и Целями развития тысячелетия, касающимися образования, Специальный докладчик неизменно подчеркивал важность правозащитного подхода, а также важность увязки обязательств государств, касающихся права на образование, с политическими обязательствами. Это имеет исключительно важное значение с учетом проблем, обусловленных недостаточным прогрессом и сохраняющимся неравенством в сфере образования как между странами, так и внутри стран, что влечет за собой маргинализацию и отсутствие доступа к образованию. Обсуждения, проводящиеся по инициативе ЮНЕСКО и Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), свидетельствуют о том, что для разработки глобальной повестки дня в области развития на период после 2015 года необходим правозащитный подход и еще большее внимание обеспечению равенства и качества образования.

26. Несмотря на прогресс, достигнутый в последнее время в сфере образования в различных регионах мира, в ряде стран по-прежнему сохраняются беспрецедентные различия в степени доступа к образованию и низкое качество образования, несмотря на растущий спрос на него и расширяющееся разнообразие его форм. Во многих регионах мира неравенство возможностей в плане получения образования будет лишь усугубляться в связи с увеличением числа нерегулируемых частных учебных заведений с учетом того, что богатство и экономический статус становятся наиболее важным критерием доступа к качественному образованию. Даже качественное базовое образование становится привилегией богатых, хотя оно должно постепенно становиться бесплатным на всех его уровнях в соответствии с международными юридическими обязательствами, налагаемыми на государства Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах и другими конвенциями по правам человека. Государствам необходимо напоминать об их основной обязанности соблюдать и обеспечивать в полном объеме право на образование без какой-либо дискриминации или исключений. Они должны соблюдать основополагающие принципы недискриминации и равенства возможностей всех людей в сфере образования, с тем чтобы устранить существующий разрыв между обязательствами, касающимися Целей развития тысячелетия, и реальностью. Эти принципы являются общими почти для всех международных конвенций в области прав человека, и они должны стать решающим фактором в разработке будущей повестки дня в области развития.

27. Обсуждения такой повестки дня, а также процесс широких консультаций, проводившихся Группой видных деятелей высокого уровня по вопросам повестки дня в области развития на период после 2015 года, позволили подготовить и представить Генеральному секретарю 30 мая 2013 года соответствующий доклад, озаглавленный «Новое глобальное партнерство: искоренение нищеты и преобразование экономик посредством устойчивого развития»³. В докладе Группы высокого уровня изложен сценарий, в соответствии с которым универсальные права человека и основные экономические возможности будут обеспечены для всех, будут созданы подотчетные учреждения, а между развивающимися странами будет сформировано новое партнерство. В докладе

³ *Новое глобальное партнерство: искоренение нищеты и преобразование экономик посредством устойчивого развития*. Доклад Группы видных деятелей высокого уровня по вопросам повестки дня в области развития на период после 2015 года (Нью-Йорк, 2013 год).

предлагается повестка дня развития на период после 2015 года, которая будет направлена на «разработку новой концепции и рамок, основанных на общих человеческих ценностях», и на «достижение такого типа развития, при котором человеческое достоинство и права человека станут реальностью для всех». В упомянутом докладе перечислены 12 показательных целей и изложена универсальная программа по искоренению к 2030 году крайней нищеты и выполнению обещаний, касающихся устойчивого развития. Исходя из содержания этого доклада и результатов проводящихся обсуждений, наиболее важными из которых являются обсуждения в Рабочей группе открытого состава по целям устойчивого развития, международное сообщество сможет, наконец, сформулировать повестку дня в области развития на период после 2015 года.

III. Важное значение образования в повестке дня в области развития на период после 2015 года

28. В своей резолюции 23/4 о праве на образование Совет по правам человека принимает к сведению «международные инициативы, направленные на обсуждение и продвижение повестки дня в области образования на период после 2015 года», подчеркивая ту важную роль, которую играют Рабочая группа открытого состава по целям в области устойчивого развития и другие происходящие консультативные процессы. Международный форум по вопросам образования и Целям развития тысячелетия, организованный правительством Казахстана в августе 2013 года, продемонстрировал значительный интерес к региональному обсуждению вопросов образования и повестки дня развития на период после 2015 года.

29. В ходе проводившихся недавно глобальных тематических консультаций по вопросам образования особое значение придавалось различным аспектам права на образование. В проекте доклада, подготовленном по результатам проведенных консультаций, отмечается, в качестве одного из важнейших аспектов, что в деятельности по обеспечению образования необходимо руководствоваться правозащитным подходом, в котором все права неразделимы, подходом, который охватывает все аспекты образования, включая условия, в которых оно осуществляется, процесс обучения и процесс приобретения знаний, политику правительств, а также управление школьным образованием и работу учителей⁴.

30. В контексте продолжающихся обсуждений и в соответствии с резолюцией 23/4 Совета по правам человека право на образование заслуживает самого всестороннего учета в повестке дня развития на период после 2015 года. В связи с этим исключительно важное значение приобретает оценка, с точки зрения права на образование, универсальной цели образования и других универсальных целей, особенно искоренения нищеты и расширения прав и возможностей женщин, как это предлагается в докладе Группы высокого уровня. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что образование является необходимым условием достижения всех целей развития, и его нужно рассматривать именно с этой точки зрения.

⁴ UNICEF, “Education in the post-2015 development agenda 1 draft synthesis report of the Global Thematic Consultation on Education” (New York, 2013).

31. По мнению Специального докладчика, праву на образование должно уделяться особое внимание в повестке дня развития на период после 2015 года по многим причинам. Образование является одной из важнейших основ человеческого развития и имеет исключительно важное значение для развития личности и осуществления социальных преобразований. Образование позволяет детям подготовиться к выполнению гражданских обязанностей в демократическом обществе и к своей ответственности в будущем. Образование имеет важное значение для стратегии искоренения нищеты и выполнения глобальных обязательств, касающихся устойчивого развития. Рост индекса развития человеческого потенциала, который используется Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), неразрывно связан с увеличением объема государственных ассигнований на цели образования: поэтому инвестиции в образование являются самым лучшим капиталовложением для любой страны. Образование имеет важное значение для расширения прав и возможностей женщин, поскольку оно превращает их в проводников перемен и социальных преобразований. Образование имеет исключительную важность для предотвращения конфликтов, миростроительства и укрепления солидарности. Образование является одним из неотъемлемых прав человека каждого ребенка, как мальчиков, так и девочек. Все цели развития имеют образовательный аспект, и право на образование обеспечивает необходимые условия для развития.

32. Поэтому право на образование, которое необходимо для осуществления всех других прав человека, имеет исключительно важное значение для национальной и международной повестки дня в области развития, для государственной политики и стратегий и глобальных партнерств. Полное осуществление права на качественное образование для всех в качестве одного из основополагающих прав человека является одним из определяющих факторов достижения целей будущей повестки дня, формирующейся на основе широкой глобальной концепции развития.

IV. Обеспечение учета прав человека в повестке дня развития на период после 2015 года с уделением особого внимания праву на образование

33. Важность применения правозащитного подхода при разработке повестки дня в области развития на период после 2015 года была особо подчеркнута в начале этого года на проводившемся Советом по правам человека 1 марта 2013 года Дискуссионном форуме высокого уровня по вопросу о всестороннем учете прав человека в повестке дня развития с уделением особого внимания вопросам, касающимся права на образование.

34. В своем выступлении на этом форуме Генеральный секретарь выразил свою обеспокоенность тем, что слишком много детей младшего школьного возраста по-прежнему не посещают школу и слишком много детей бросают ее, не получив самых основных знаний и навыков, при этом он подчеркнул, что образование вселяет надежду и позволяет людям обрести человеческое достоинство; образование является важным условием экономического роста и расширения прав и возможностей, оно способствует созданию основы общества и помогает вырваться из нищеты.

35. На этом же форуме Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека заявила о том, что всеобщее право на образование имеет важное значение для обеспечения правозащитного подхода, при этом образование является необходимым условием реализации права на развитие, оно позволяет всем людям без какой-либо дискриминации принимать активное участие в этом процессе.

36. Выступившая на этом форуме Шейха Моза бинт Насер заявила о своей твердой неизменной приверженности полному осуществлению права на образование, которое, по ее словам, является основополагающим правом каждого ребенка, что нашло отражение в ее инициативе «Дай образование ребенку», направленной на обеспечение качественного образования для детей и молодежи разных стран мира, не посещающих школу.

37. Генеральный директор ЮНЕСКО подчеркнула преобразующую роль образования, которое позволяет добиться стабильности во всех аспектах развития, и указала на то, что будущая повестка дня в области развития должна начинаться с обеспечения равноправия для того, чтобы каждый человек мог осуществить свое право на образование и на профессиональную подготовку и использовать возможности в плане обучения.

V. Использование правозащитного подхода к образованию в повестке дня в области развития на период после 2015 года

A. Важность правозащитного подхода

38. Правозащитный подход придает значимость и легитимность повестке дня в области развития и обеспечивает надежную основу для деятельности на национальном уровне. Принятие правозащитного подхода в отношении повестки дня в области развития предполагает, в частности, тщательный анализ национальных правовых документов, регламентирующих деятельность систем образования в разных странах и их политику в этой области, а также увязку политических обязательств правительств с их международными обязательствами, налагаемыми нормами в области прав человека.

39. Правозащитный подход предполагает признание того, что все права человека являются универсальными и неделимыми и предусматривают равенство, участие, транспарентность и подотчетность. Цели и задачи в области образования должны распространяться на все страны. Национальные задачи должны определяться в рамках всесторонних консультаций с гражданами и гражданским обществом. Каждая цель должна обеспечивать доступность образования для всех в условиях ограничений, обусловленных нехваткой ресурсов, а возможности в плане образования должны постепенно предоставляться всем без какой-либо дискриминации. Цели в области образования, усилия, направленные на достижение этих целей, и финансирование этой деятельности правительствами, должны носить транспарентный характер. И наконец, посредством национального законодательства право на образование должно предоставляться всем гражданам, которые должны иметь возможность обращаться за помощью в судебные инстанции для защиты этого права, что должно быть также предусмотрено в национальном законодательстве.

40. Важное значение для устранения разрыва между обязательствами и реальностью в деле достижения целей программы «Образование для всех» и связанных с образованием Целей развития тысячелетия имеет эффективная стратегия осуществления, а также механизмы контроля и меры по обеспечению подотчетности. В связи с этим в повестке дня в области развития для правительств следует сформулировать такую стратегию. Признание права на образование и выполнение государствами связанных с этим обязательств должно иметь решающее значение для осуществления такой повестки дня с учетом таких понятий, как «правообладатели» и «носители обязанностей». Люди должны иметь равные права на получение образования, а правительства должны нести ответственность за устранение какой бы то ни было дискриминации или за свою неспособность обеспечить людям образование. Правительства обязаны обеспечивать образование, и их обязательства в этой области основываются на национальном законодательстве и нормах международного права.

41. По мнению Специального докладчика, каждая универсальная цель должна иметь соответствующие стратегии ее достижения, которые могут использоваться правительствами. Стратегия осуществления, которая изложена в пояснениях, содержащихся в докладе Группы высокого уровня, должна получить дальнейшее развитие: в повестке дня в области развития на период после 2015 года сначала должна формулироваться цель, затем должны предлагаться стратегии ее достижения, после чего должны быть определены механизмы контроля, обеспечения подотчетности и выполнения.

42. Правозащитный подход основывается на правовых, а не политических обязательствах. Правительства следует побуждать к разработке национальной правовой основы, включающей конституционные положения, касающиеся права на образование, а также законодательство в сфере образования и соответствующие нормы и декреты. Во всех стратегиях осуществления должна подчеркиваться необходимость модернизации национального законодательства для достижения целей и задач в области образования. Особое внимание следует уделять определению качественного образования, его финансированию, включению в него профессионально-технического образования и обучения, регулированию деятельности частных учебных заведений и обеспечению наличия программ обучения грамоте для взрослых и программ образования на протяжении всей жизни.

43. Специальный докладчик приветствует то важное значение, которое придается в докладе Группы высокого уровня подходам, обеспечивающим доступ к образованию для маргинализированных и уязвимых групп. Это требует принятия соответствующих мер, таких как позитивные действия и программы социальной защиты, которые направлены на оказание помощи малоимущим и уязвимым группам населения для обеспечения справедливого доступа к образованию.

В. Универсальная цель образования

44. Право на образование является одним из самых широко признанных международных прав. Цели, связанные с образованием, должны также носить универсальный характер, а целевые показатели должны устанавливаться с учетом национальных условий и особенностей. В докладе Группы высокого уровня

признается важное значение дошкольного, начального и среднего школьного образования, а также профессионально-технического обучения и развития навыков. В докладе также упоминается обучение грамоте взрослых, хотя эта деятельность не включена в перечень предлагаемых целей. Показательные цели должны также способствовать расширению доступа к образованию, ликвидации какой-либо дискриминации и внедрению минимальных стандартов обучения.

45. Образование является постоянным и непрекращающимся процессом, который начинается до начала формального процесса школьного обучения и продолжается после окончания школы. Воспитание ребенка на самых ранних этапах его развития и воспитывающая роль семьи имеют исключительно важное значение для подготовки ребенка к школьному образованию, поэтому эти аспекты следовало бы также включать в повестку дня. В повестке дня в области развития на период после 2015 года следует также учитывать потребности миллионов взрослых, касающиеся базового уровня грамотности, и в том числе арифметической, увязывая эту деятельность с развитием соответствующих навыков.

46. Предлагаемая повестка дня в области образования аналогична той, которая была предложена Специальным докладчиком в его докладе, посвященном техническому и профессиональному образованию в контексте права на образование (A/67/310). По мнению Специального докладчика, будущая повестка дня в области образования должна строиться на том, что уже достигнуто во многих странах, и закреплять эти достижения, при этом она должна быть направлена на модернизацию национальных законодательств и обеспечение более продолжительного базового образования (девять лет) в рамках общего среднего образования. Эта деятельность должна включать качественное обучение и профессионально-техническое образование и подготовку, что позволит решать сложные задачи все более глобализующейся экономики.

47. В повестке дня в области развития на период после 2015 года цели, касающиеся образования, должны включать не только обеспечение всеобщего доступа к среднему образованию, но и завершение к 2030 году (сроки осуществления этой повестки дня) работы по обеспечению качественного среднего образования с уделением особого внимания профессионально-техническому обучению в качестве одной из его составных частей, а также обеспечению актуальности и полезности образования для работы в современном мире. В связи с этим следует расширить универсальную цель, касающуюся образования.

48. В повестке дня в области развития на период после 2015 года в каждой цели, касающейся образования, следует подчеркивать необходимость обеспечения универсального доступа без какой-либо дискриминации к качественному образованию, которое обеспечивает минимальные стандарты обучения.

49. Каждая цель и задача должны включаться в национальные законодательства и национальные стратегии, с тем чтобы эти политические обязательства основывались на правах человека. В национальных законодательствах следует четко прописывать обязательства правительств, указывая, как будут достигаться соответствующие цели и каким образом эта деятельность будет финансироваться. В законодательстве должны также быть указаны профильные показатели и соответствующие статистические учреждения, включая целевые показатели с указанием конкретных сроков их достижения.

Развитие навыков

50. В докладе Группы высокого уровня важное значение придается развитию навыков, включая профессионально-техническое обучение. Это особо необходимо для решения тех крайне сложных задач, которые ставит все более глобализующаяся экономика, а также для реализации надежд и чаяний молодежи. Эту цель можно было бы конкретизировать, указав на то, что развитие навыков и профессионально-техническое обучение должны стать составной частью среднего образования, которое открывает путь к высшему образованию.

51. Для того чтобы программы профессионально-технического обучения были актуальными и соответствовали местным экономическим возможностям, стратегии в области образования должны быть направлены на содействие деятельности, осуществляемой на национальном уровне, в целях создания государственно-частных партнерств под эгидой государств в рамках институционализированного сотрудничества между учебными заведениями профессионально-технического обучения и предприятиями и с должным учетом прав человека. Такие партнерства необходимы для устранения сохраняющихся недостатков в этой области, особенно в развивающихся странах, где необходимы гораздо более прочные связи между учебными заведениями профессионально-технического обучения и предприятиями, для того чтобы система профессионально-технического образования в большей степени соответствовала растущим потребностям в квалифицированных кадрах и могла в большей степени способствовать промышленному и социально-экономическому развитию этих стран.

52. В стратегиях осуществления следует предусматривать национальные целевые показатели достижения минимальной процентной доли (например, 30 или 40 процентов) выпускников средних и довузовских учебных заведений, прошедших профессионально-техническую подготовку и профессиональную специализацию в различных секторах, с учетом изменяющихся потребностей их стран.

Образование на протяжении всей жизни

53. Важность образования на протяжении всей жизни человека была подчеркнута в *Докладе ЮНЕСКО об образовании в мире за 2000 год: Право на образование — к образованию для всех на протяжении всей жизни* (Париж, 2000 год). Образование на протяжении всей жизни является постоянной и постоянно растущей необходимостью, поэтому его не следует вносить в число целей, которые должны быть достигнуты к 2030 году. Однако в повестку дня должна быть включена общая цель — образование на протяжении всей жизни, которое предусматривает программы повышения грамотности и арифметической грамотности среди взрослых, которые позволят миллионам неграмотных взрослых реализовать свое право на базовое образование.

54. В глобализующейся экономике возможности в плане занятости появляются и исчезают очень быстро. Стремительные темпы развития сектора информационной технологии требуют постоянного доступа к техническому образованию. Глобальная цель, касающаяся образования на протяжении всей жизни, должна не только включать право на минимальную грамотность, но и доступ на протяжении всей жизни человека к программам профессионально-технического обучения и другим возможностям для профессиональной подготовки.

55. Все большая важность образования на протяжении всей жизни в качестве одного из средств получения работы и возможности вырваться из нищеты свидетельствует о том, что этот вид образования следует изучать и развивать в качестве одного из аспектов права на образование.

56. Для этого необходимо разработать соответствующую нормативную основу. Это в свою очередь расширит нормативно-правовую основу права на образование и расширит его рамки в качестве одного из важнейших прав.

Требования качества

57. Как известно, в деятельности, направленной на осуществление целей программы образования для всех и связанных с образованием Целей развития тысячелетия, качеству образования не уделялось должного внимания. В настоящее время отмечается повсеместная обеспокоенность невысокими достижениями в области образования. К сожалению, право на качественное базовое образование для всех по-прежнему остается нереализованным. Повестка дня развития на период после 2015 года должна быть направлена на расширение доступа к образованию, но не в ущерб его качеству.

58. В этой повестке дня должна подчеркиваться необходимость нормативных мер, направленных на разработку минимальных норм и стандартов качества, которые могли бы применяться как в государственных, так и в частных учебных заведениях. В повестке дня следует также указать на необходимость создания в странах соответствующих национальных механизмов оценки качества образования и обучения, которые должны применяться на протяжении всего учебного процесса. Правительства должны также принимать меры к тому, чтобы учителя обладали должной квалификацией, которая могла бы поддерживаться за счет возможностей в плане профессионального развития, при этом учителя должны быть мотивированными и приверженными выполнению своих профессиональных обязанностей. Профессия учителя должна стать более привлекательной для обеспечения того, чтобы на работу в школу поступали наилучшие кандидаты, что должно достигаться посредством повышения их профессионального статуса в обществе, улучшения условий их труда и перспектив их профессионального роста, включая соответствующее вознаграждение за их труд. Все это — крайне сложные задачи, и не только из-за нехватки квалифицированных учителей, но и из-за меняющихся моделей их подготовки и происходящих одновременно реформ в сфере образования.

C. Стратегии сокращения масштабов нищеты: роль образования

59. Нищета является главным препятствием на пути к реализации права на образование, как права на развитие для почти 1,3 миллиарда человек, которые по-прежнему проживают в условиях крайней нищеты, и ее искоренение является одной из главных задач развития.

60. В связи с этим Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что образование является мощным инструментом искоренения нищеты. Одним из недостатков доклада Группы высокого уровня является то, что этот подход не нашел своего отражения в первой показательной цели, касающейся искоренения нищеты.

61. В повестке дня развития на период после 2015 года должно подчеркиваться исключительно важное значение права на образование в качестве мощного инструмента искоренения нищеты, передающейся из поколения в поколение. Если образование не будет тесно связано с целью искоренения нищеты, то достижение международно согласованных целей в области искоренения нищеты станет проблематичным, а неравенство между странами и группами людей в различных обществах будет лишь углубляться.

62. В предлагаемых стратегиях должны использоваться справедливые подходы наряду с мерами социальной защиты для того, чтобы дети из бедных семей могли воспользоваться их основополагающим правом на образование.

63. А это требует постоянной поддержки усилиям по реализации универсального права на образование в форме грантов и пособий, которые должны предоставляться детям, являющимся жертвами маргинализации, в частности тем, кто проживает в условиях крайней нищеты. Такие позитивные действия и меры по оказанию поддержки имеют нормативную основу в международных конвенциях по правам человека. Так, в статье 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и других положениях, касающихся права на образование, предусматривается «удовлетворительная система стипендий».

D. Обеспечение гендерного паритета: наглядная цель 2

64. Специальный докладчик хотел бы отметить, что предлагаемая в докладе Группы высокого уровня наглядная цель, касающаяся расширения прав и возможностей женщин, представляется более ограниченной по сравнению с второй Целью развития тысячелетия, которая касается содействия обеспечению гендерного равенства, в том числе в доступе к начальному и среднему образованию и профессионально-техническому обучению. Обеспечению права девочек на образование крайне необходимо придавать первостепенное значение, поскольку исторически женщины всегда страдали от несправедливости, а женщины и девочки составляют большинство тех, кто по-прежнему лишены возможности получить образование.

65. При обеспечении права женщин и девочек на образование следует руководствоваться правозащитным подходом. Такой подход необходим для искоренения различных форм дискриминации, которой подвергаются женщины и девочки. Правозащитный подход предполагает, что образование женщин и девочек должно рассматриваться в первую очередь в качестве императива соблюде-

ния прав человека, а не возможности получения потенциальных выгод для их детей или общества. «Обеспечение более полного равенства, в том числе между мужчинами и женщинами и между другими группами, не только необходимо само по себе, но и имеет важное значение для содействия развитию человеческого потенциала. Образование является одним из самых эффективных инструментов достижения этой цели»⁵.

66. Меры, принимаемые на национальном уровне, должны быть направлены на оказание поддержки разработке и принятию соответствующего законодательства и конкретных законов, способствующих расширению прав и возможностей женщин посредством образования в рамках осуществления Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также в контексте мер по осуществлению Декларации министров, принятой на сегменте высокого уровня основной сессии Экономического и Социального Совета 2010 года.

VI. Образование в качестве основы повестки дня в области развития на период после 2015 года

67. В повестке дня в области развития на период после 2015 года важность образования должна признаваться не только в качестве одного из прав человека, но и в качестве важного условия реализации всех других прав. Как уже отмечалось выше, без образования невозможно добиться и искоренения нищеты. Необходимо также признать важную роль образования для расширения прав и возможностей женщин и девочек. Безработной молодежи и взрослым необходимо дополнительное образование и профессиональная подготовка, с тем чтобы они могли найти достойную работу. Образование может также способствовать укреплению ценностей, необходимых для формирования демократических, устойчивых и мирных обществ.

68. В настоящее время широко признается центральная роль образования в ускорении прогресса в деле достижения всех Целей развития тысячелетия, и это также свидетельствует о том, что любая цель, которая будет поставлена в будущей повестке дня в области развития, должна подкрепляться соответствующими аспектами, касающимися образования, поэтому в повестке дня в области развития на период после 2015 года необходимо учитывать эти аспекты. Важное значение образования нашло свое отражение и в упомянутой выше глобальной инициативе Генерального секретаря «Образование в первую очередь», которая направлена на то, чтобы в глобальной политической повестке дня образованию также придавалось первостепенное значение. В повестке дня в области развития на период после 2015 года следует учитывать эту инициативу наряду с правозащитной концепцией устойчивого развития.

⁵ UNDP, *Human Development Report 2013: The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World* (New York, 2013).

VII. Правозащитная концепция устойчивого развития и его аспекты, касающиеся образования

69. Существующие стандарты в области прав человека обеспечивают нормативную основу, которая придает деятельности по обеспечению развития универсальный набор ценностей, при этом стандарты в области прав человека также представляют собой важный инструмент для обеспечения справедливого, равноправного и устойчивого характера развития. Развитие не может быть устойчивым, если оно не ориентировано на соблюдение прав человека. Международные документы по правам человека обеспечивают основу, которая необходима для того, чтобы все люди могли воспользоваться результатами и благами развития. Кроме того, правозаконность и развитие, которые тесно взаимосвязаны и взаимно укрепляют друг друга, также имеют важное значение для повестки дня в области развития на период после 2015 года.

70. Обеспечение учета в стратегиях развития норм и принципов, касающихся прав человека, расширяет возможности достижения целей устойчивого развития, поскольку учет этих норм и принципов предполагает, в частности, что при разработке и осуществлении стратегических решений основополагающим принципам недискриминации и равенства будет уделяться серьезное внимание. Это необходимо для того, чтобы дальнейший прогресс в развитии экономики охватывал и маргинализированные группы населения.

71. Нормы и принципы, нашедшие свое отражение в Декларации о праве на развитие, принятой Генеральной Ассамблеей в 1986 году, имеют непреходящее значение и составляют основу для разработки и осуществления повестки дня в области развития. В этой декларации признается, что человек является основным субъектом процесса развития, и он должен быть активным участником и бенефициаром права на развитие. В определенных аспектах право на образование и право на развитие являются взаимоукрепляющими, и это тоже необходимо учитывать в повестке дня в области развития на период после 2015 года.

72. Предлагаемая повестка дня в области развития на период после 2015 года должна также способствовать более широкому использованию рамок международного сотрудничества в целях развития, основывающихся на принципе международной солидарности. Международная поддержка имеет исключительно важное значение в плане оказания развивающимся странам помощи в обеспечении права на образование, особенно в наиболее бедных и наиболее неустойчивых государствах. Наименее развитым странам их партнеры по развитию должны оказывать финансовую и техническую поддержку, с тем чтобы эти страны могли осуществлять их национальные планы и программы в области образования, признавая при этом необходимость укрепления национальных систем образования. В повестке дня в области развития на период после 2015 года следует также учитывать формирующуюся концепцию «ответственного суверенитета», в соответствии с которой страны должны осуществлять справедливое, основанное на правилах и ответственное международное сотрудничество, объединяя свои усилия, направленные на повышение всеобщего благосостояния⁵.

73. Главную ответственность за образование несут правительства, однако в отношении образования существует и социальная ответственность, которая определяет роль и функции всех тех, кто предоставляет услуги в сфере образования, и других заинтересованных сторон.

VIII. Определение роли и функций всех заинтересованных сторон

74. Как указывается в докладе Группы высокого уровня, национальные правительства несут главную ответственность за «практическую реализацию концепции и целей повестки дня в области развития на период после 2015 года», а «местные власти являются тем жизненно важным звеном, которое связывает национальные правительства, общины и граждан», и все они будут играть важную роль в новом глобальном партнерстве. В этом докладе также говорится о том, что каждый партнер в глобальном партнерстве призван играть конкретную роль³.

75. Важное значение для эффективного функционирования национальных систем образования и для их успеха имеет участие и вовлеченность организаций гражданского общества, в том числе учителей, учащихся, их родителей и общин.

76. В системах образования завтрашнего дня должны быть четко определены роль и функции различных заинтересованных сторон, которые включают общины, местные органы, учителей и родителей. Для достижения этой цели необходимо создать правовую основу, на которую будут опираться в своей деятельности все учреждения и организации, действующие в сфере образования, государственные и частные, и в которой будет в полной мере учитываться право на образование в качестве одного из основных прав человека, при этом правительства будут нести основную ответственность за образование в соответствии с их обязательствами в области прав человека.

77. Правительствам также необходимо поддерживать диалог со всеми заинтересованными сторонами и их партнерами из числа организаций гражданского общества, с тем чтобы побуждать их к постоянному участию в деятельности по поощрению права на образование, которое имеет важное значение для осуществления повестки дня развития. В связи с этим следует еще раз указать на то, что использование прав человека в качестве правовой основы, имеющей обязательную силу, с уделением особого внимания обязательствам, касающимся основных прав человека⁶, укрепляет легитимность политики правительств и доверие ко всем ее аспектам. В связи с этим важное значение приобретают эффективные коммуникационные стратегии, нацеленные на активное вовлечение всего образовательного сообщества в деятельность, направленную на достижение согласованной цели, касающейся образования, в повестке дня в области развития на период после 2015 года.

⁶ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Vienna+20: Advancing The Protection Of Human Rights: *Achievements, Challenges and Perspectives 20 Years after the World Conference*. Report of the International Expert Conference (Vienna, 2013).

IX. Механизмы контроля и показатели

78. Важное значение для достижения целей развития будут иметь механизмы оценки, представление отчетности и обеспечение того, что любые будущие цели развития могли реально осуществляться на национальном уровне.

79. В докладе Группы высокого уровня было рекомендовано создать на основе международных стандартов в области прав человека новый глобальный обзорный механизм для обязательств, касающихся периода после 2015 года, а также механизм независимого обзора с действенным участием гражданского общества. В упомянутом докладе говорится, что «для любых новых целей должна создаваться независимая и строгая система контроля, которая сможет регулярно представлять отчетность о достигнутом прогрессе и отмеченных недостатках на высоком политическом уровне»³. В связи с этим также высказывалась идея создания «институциональной основы».

80. Необходимо принять меры к тому, чтобы существующие юридические обязательства были преобразованы в цели, задачи и промежуточные целевые показатели и чтобы при этом были разработаны национальные планы действий и программы с целевыми показателями для постепенного внедрения правозащитного подхода.

81. В связи с этим важное значение приобретает разработка набора соответствующих показателей и их использование. Такой набор показателей позволит правовым механизмам более точно определять, способствуют ли программы и стратегии правительств и их практическое осуществление улучшению образования и достижению успехов в этой области. Такие показатели также позволят анализировать положение дел для обеспечения того, чтобы уязвимые группы населения не оставались без внимания. Деагрегированные показатели имеют важное значение для выявления неравенства между уязвимыми группами и между населением городских и сельских районов, а также выявления негативного воздействия на малоимущее население.

82. Упомянутые показатели также позволяют определять степень выполнения правительствами их обязательств и выявлять недостатки в плане подотчетности. Благодаря правозащитной основе такие показатели смогут демонстрировать постепенное осуществление права на образование и обеспечат основу, позволяющую обращаться с обоснованными жалобами на правительство, когда оно не предпринимает необходимых усилий. Ответственность правительств, как представляется, включает обязательства по достижению согласованных целей, а не заявления о политической приверженности без какого-либо конкретного осуществления.

X. Подотчетность правительств

83. Поскольку подотчетность является краеугольным камнем повестки дня в области развития на период после 2015 года, особое внимание следует уделять тем механизмам, которые будут заставлять правительства нести ответственность за выполнение своих обязательств. В связи с этим составной частью целей развития на период после 2015 года должна стать прочная основа обеспечения подотчетности с соответствующими показателями. В своем выступлении на Форуме высокого уровня по обеспечению учета прав человека Верховный

комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека отметила, что правозащитный подход придает важное значение механизмам подотчетности, изменяя обязательства, которые должны быть согласованы в процессе подготовки повестки дня на период после 2015 года, с тем чтобы можно было контролировать, например, те, которые основываются на стандартах в области прав человека, и контролировать их, например, с участием всех заинтересованных сторон.

84. Однако Специальный докладчик хотела бы подчеркнуть, что подотчетность будет по-прежнему оставаться лишь теоретической концепцией, если она не будет более тесно связана с обеспечением права на образование в тех ситуациях, когда обязательства остаются невыполненными. Разработка повестки дня именно в этом духе будет в большей степени отвечать предложениям, содержащимся в докладе Группы высокого уровня, которая, как уже указывалось выше, рекомендует, чтобы в отношении любых новых целей предусматривалась независимая и жесткая система контроля с возможностями регулярного представления докладов о достигнутом прогрессе и выявленных недостатках на высоком политическом уровне³.

XI. Механизмы обеспечения выполнения

85. Контроль за осуществлением целей развития должен быть тесно связан с национальными механизмами обеспечения выполнения. Лишь одних заявлений о придании важного значения праву на образование в повестке дня развития недостаточно, здесь важно обеспечить, чтобы в случае нарушения этого права можно было добиваться его полного соблюдения и защиты. Правообладатели должны иметь возможность требовать от правительств осуществления своего законного права, а также выполнения их международных обязательств, когда они не соблюдаются и не выполняются.

86. Для обеспечения соблюдения прав человека первостепенное значение имеет доступ к органам правосудия. Это признается и в Декларации заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи, посвященного правозаконности на национальном и международном уровнях. Право на образование является одним из прав, которые можно защищать в суде, и это необходимо признать в будущей повестке дня.

87. В связи с этим правительствам следует принимать меры к тому, чтобы национальные правовые системы позволяли гражданам добиваться выполнения взятых правительствами обязательств, признавая, что все они основываются на международном праве. В своем докладе Совету по правам человека Специальный докладчик указал на то, что важными механизмами воздействия граждан на правительства для обеспечения соблюдения их прав являются суды, правозащитные учреждения и административные или квазисудебные органы.

88. Важное значение для защиты и поощрения права на образование имеет общесистемный скоординированный подход Организации Объединенных Наций. Это также необходимо учитывать в повестке дня в области развития на период после 2015 года.

ХII. Образование и обучение в области прав человека

89. Уделение особого внимания праву на образование в повестке дня в области развития на период после 2015 года также предполагает обеспечение образования и обучения в области прав человека в качестве одной из целей образования. Государства и другие соответствующие заинтересованные стороны должны активизировать их усилия на национальном уровне в соответствии с Декларацией Организации Объединенных Наций об образовании и обучении в области прав человека в качестве одного из средств полного осуществления права на образование во всем мире. Во всех системах образования должны быть закреплены универсально признанные ценности, касающиеся прав человека, и демократические принципы.

90. Правительствам следует также использовать опыт, приобретенный в процессе осуществления целей Десятилетия образования для устойчивого развития (2005–2014 годы), для достижения их общей цели — интеграции принципов, ценностей и практики устойчивого развития во все аспекты образования и обучения.

91. Образование имеет исключительно важное значение для предотвращения конфликтов, миростроительства и укрепления солидарности; важность образования в качестве глобальной объединяющей силы должна быть также признана в будущей повестке дня развития.

92. Образование, направленное на формирование глобального гражданства, и образование, основанное на ценностях, которое поддерживается и поощряется в рамках глобальной инициативы Генерального секретаря «Образование в первую очередь», обеспечивают основные параметры для образования и обучения в области прав человека. Кроме того, в соответствии с этой инициативой будущая повестка дня должна быть направлена на формирование такого поколения, которое будет ценить образование в качестве «общего блага».

ХIII. Общесистемный скоординированный подход Организации Объединенных Наций

93. В системе Организации Объединенных Наций почти нет ни одного учреждения, которое не было бы в той или иной степени заинтересовано в развитии образования. Право на образование является одним из основных вопросов, которыми занимается ЮНЕСКО, и этому вопросу придается первостепенное значение. Как ЮНЕСКО, так и ЮНИСЕФ призваны готовить детей к выполнению их обязанностей в будущем. Образование также занимает важное место в работе ПРООН в качестве одного из незаменимых инструментов, которые используются в стратегиях сокращения масштабов нищеты. Профессионально-техническое обучение и развитие профессиональных навыков занимают важное место в работе ряда учреждений системы, в частности Международной организации труда, Организации Объединенных Наций по промышленному развитию и Всемирного банка.

94. Деятельность по достижению целей образования повестки дня на период после 2015 года, которая будет осуществляться на национальном уровне, будет более эффективной благодаря ее интеграции с деятельностью договорных органов по правам человека, а также с деятельностью Совета по правам человека, которые периодически проводят оценки и выносят рекомендации в отношении осуществления, в частности, права на образование. В рекомендациях, которые выносятся Советом по правам человека по результатам проведения универсальных периодических обзоров, часто подчеркивается важность выделения в первоочередном порядке большего объема ресурсов на цели образования, а также ответственность правительств за поощрение права на образование в его различных аспектах.

XIV. Ряд вопросов, имеющих исключительно важное значение

95. В процессе определения связанных с образованием целей в повестке дня в области развития на период после 2015 года особое внимание следует уделить ряду вопросов, имеющих исключительно важное значение.

A. Устойчивые государственные инвестиции в образование в качестве одного из национальных приоритетов

96. Опыт показывает, что рост показателей в индексе развития человеческого потенциала неразрывно связан с увеличением объема государственных ассигнований, выделяемых на цели образования⁵. Поэтому государства, приверженные обеспечению развития, не могут себе позволить не вкладывать средства в образование. Увеличение объема внутренних и международных инвестиций в образование является важнейшим условием ускорения прогресса в деле достижения целей развития. Инвестиции в образование являются самыми лучшими капиталовложениями в любой стране, и им следует постоянно придавать первостепенное значение. Как уже отмечалось выше, в рекомендациях, которые выносит Совет по правам человека после проведения универсальных периодических обзоров, часто подчеркивается важное значение увеличения объема ресурсов, выделяемых в первоочередном порядке на цели образования, а также обязанность правительств поощрять и защищать право на образование в его различных аспектах. В повестке дня в области развития на период после 2015 года следует четко отразить твердые обязательства государств выделять на цели образования необходимые ресурсы в рамках выполнения их обязательств, касающихся прав человека.

97. Даже если в отношении необходимости направления государственных инвестиций в сферу образования будет достигнут консенсус, для обеспечения устойчивой политической и финансовой поддержки необходима соответствующая правовая основа, а усилия, направленные на содействие расширению возможностей в плане образования, могут оказаться безрезультатными, если они не будут подкрепляться нормативно-правовой основой, которая не только обеспечивает право на образование на основе равных возможностей, но и гарантирует постоянные государственные инвестиции в этот стратегический сектор.

98. В качестве конкретных примеров такого подхода можно привести положения, существующие в конституционном и национальном законодательстве ряда стран, которые предусматривают государственное финансирование образования, особенно базового уровня.

В. Сохранение заинтересованности общества в образовании и отношения к образованию как к общественному благу

99. Образование должно занимать центральное место в понятии и концепциях глобальных общественных и интеллектуальных благ, которые все чаще обсуждаются на международных форумах. Образование дает преимущества как индивидуумам, так и обществу, и его неприкосновенность следует защищать, избегая меркантильного отношения к нему и превращения его в источник получения сугубо коммерческой выгоды. Оказание общественных услуг, направленных на формирование здоровой и образованной рабочей силы, способствует укреплению национальной стабильности и легитимности правительства. Образование следует сохранять в качестве общественного блага, с тем чтобы общество не потеряло к нему интереса.

С. Регулирование деятельности частных учебных заведений

100. С учетом увеличения числа частных учебных заведений возникает необходимость разработки регламентирующей основы для обеспечения соответствия их деятельности нормам и стандартам в сфере образования. Частные учебные заведения могут быть важными партнерами в деле обеспечения образования, однако не следует забывать о том, что целью деятельности частных компаний является максимальное увеличение прибыли. Наряду с сохранением заинтересованности общества в образовании необходимо также предусматривать эффективные санкции в отношении частных учебных заведений, которые нарушают установленные нормы и требования. Директивные органы должны «ответственно подходить к выполнению своих обязанностей. Они не должны рассчитывать лишь на рыночные силы или на какое-либо саморегулирование для исправления ошибок и недостатков»⁷.

101. По мере того как правительства все шире применяют рыночные подходы, им необходимо напоминать об их главной ответственности за обеспечение социального равенства без какой-либо дискриминации, которая может проявиться в результате осуществления политики, направленной на обеспечение роста.

Д. Роль парламентариев

102. Исходя из опыта механизмов, таких как созданная ЮНЕСКО Сеть парламентариев за образование и культуру мира, важное значение в осуществлении повестки дня в области образования следует придавать роли парламентариев, включая информационно-пропагандистскую деятельность, направленную на разработку и принятие законов и выполнение правительствами обязательств, касающихся образования.

⁷ UNESCO, *Learning: The Treasure Within*, Report of the International Commission on Education for the Twenty-first Century (Paris, 1998).

Е. Укрепление гуманистической миссии образования, а не его утилитарной роли

103. Система образования должна выполнять гуманистическую миссию, а не чисто утилитарные функции. Это имеет исключительно важное значение, поскольку гуманистическая миссия образования в настоящее время недооценивается. Именно поэтому сегодня этому вопросу необходимо уделять особое внимание, с тем чтобы образование выполняло великую гуманистическую функцию, а не служило чисто утилитарным целям и чтобы оно не рассматривалось лишь в плане его материальной ценности.

104. Принцип социальной справедливости лежит в основе глобальной миссии Организации Объединенных Наций, которая призвана содействовать развитию и уважению человеческого достоинства, а принципы социальной справедливости и равенства нашли свое отражение в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций. Эти принципы имеют непреходящее значение для государств, которые руководствуются ими в своей деятельности, поэтому повестке дня в области развития на период после 2015 года им необходимо придавать особое значение.

XV. Выводы и рекомендации

105. Правозащитный подход, который нашел свое отражение в обсуждениях повестки дня в области развития на период после 2015 года, является важным шагом вперед по сравнению с тем, как обсуждались и формулировались Цели развития тысячелетия. Такой подход имеет особое значение для норм в области прав человека и обязанностей государств, а также для вытекающей из этого ответственности правительств за выполнение взятых ими обязательств.

106. Обсуждение повестки дня в области развития на период после 2015 года задало необходимый импульс и способствовало налаживанию взаимодействия, которые необходимо использовать для того, чтобы соответствующие международные механизмы обеспечили более широкое осуществление права на образование для всех. Это крайне важно, поскольку право на образование является одним из важнейших прав — оно необходимо для осуществления всех других прав человека, и именно поэтому образование следует рассматривать в качестве основы для повестки дня в области развития на период после 2015 года, как это отмечается в резолюции 23/4 Совета по правам человека, в которой подчеркивается «необходимость обеспечения того, чтобы право на образование занимало центральное место в контексте повестки дня на период после 2015 года».

107. Учитывая важное значение внедрения такого концептуального подхода, а также мнения в отношении целей образования, изложенные в настоящем докладе, Специальный докладчик хотел бы предложить приведенные ниже рекомендации.

Правозащитный подход с общей правовой основой права на образование для всех

108. В отличие от Целей развития тысячелетия повестка дня в области развития на период после 2015 года должна создать общую правовую основу для образования, которая должна носить всеохватный характер. Глобальный правозащитный подход должен применяться в отношении всего процесса обучения и образования, начиная с раннего детства и кончая образованием на протяжении всей жизни. Этот подход должен подчеркивать обязательства государств и необходимость соблюдения норм и стандартов, касающихся права на образование для всех, как в государственных, так и в частных школах. Правозащитный подход должен охватывать все аспекты образования, и универсальные цели образования в будущих повестках дня должны стать общепринятыми.

109. В соответствии с правозащитным подходом цели образования должны формироваться в качестве прав с соответствующей ответственностью правительств перед своими гражданами за достижение этих целей. Таким образом, повестка дня в области образования должна разрабатываться с учетом наличия правообладателей и носителей обязанностей: в число правообладателей входят дети, молодежь и взрослые, имеющие право на получение образования или на справедливый доступ к имеющимся программам в области образования; в число носителей обязанностей входят правительства или их партнеры, которые оказывают правительствам помощь в выполнении их обязанностей по обеспечению политики, программ и учреждений, осуществляющих право на образование. В качестве главных носителей обязанностей по осуществлению права на образование правительства в первую очередь отвечают за то, чтобы национальные системы образования соответствовали взятым ими обязательствам.

Равноправие, качество и достижения в сфере образования

110. Повестка дня на период после 2015 года должна включать положения, направленные на решение проблемы маргинализации и отчуждения в сфере образования с использованием соответствующих подходов, отвечающих интересам маргинализированных и уязвимых групп населения. Государства несут ответственность за обеспечение образования без какой-либо дискриминации или исключений.

111. Содействие обеспечению равных возможностей для получения образования требует уделения особого внимания инклюзивным подходам и принятия позитивных мер, включая аффирмативные действия и социальные программы, направленные на обеспечение равноправного доступа к образованию для малоимущих и уязвимых групп населения.

112. Планирование развития с учетом норм и принципов, существующих в области прав человека, имеет важное значение для обеспечения того, чтобы экономический прогресс мог оказать положительное воздействие на маргинализированные группы населения и обеспечить им возможности для получения образования.

113. В сегодняшней глобализующейся экономике начального образования уже недостаточно. Для обеспечения актуальности и полезности образования повестка дня в области развития на период после 2015 года должна включать задачу достижения к 2030 году всеобщего среднего образования для всех, при этом профессионально-техническое образование и обучение должны стать его составной частью, с тем чтобы оно отвечало чаяниям молодежи и могло удовлетворить важные потребности все более глобализующейся экономики.

114. Начальное образование в качестве одной из основных обязанностей государств должно быть доступным для всех детей независимо от их положения; другие уровни образования, доступ к которым зависит от их наличия, должны также предлагаться всем детям независимо от их положения.

115. В процессе достижения связанных с образованием целей, в том числе Целей развития тысячелетия и целей программы образования для всех, качеству образования не уделялось должного внимания; таким образом, право на базовое качественное образование для всех остается нереализованным. Повестка дня в области развития на период после 2015 года должна более энергично побуждать государства поощрять право на качественное образование и обеспечивать это право для всех граждан без какой-либо дискриминации или исключений. Качественное образование является необходимым условием удовлетворения растущих потребностей молодежи и создания для нее лучшего будущего. Наряду с расширением доступа к образованию для всех правительства должны принимать все меры для обеспечения соблюдения минимальных стандартов в сфере образования.

Стратегии осуществления с акцентом на деятельность на национальном уровне

116. Для каждой цели и задачи в сфере образования должны предусматриваться соответствующие стратегии осуществления и механизмы контроля, которые будут охватывать как обеспечение доступа, так и качества образования на каждом его уровне в целях достижения более высоких результатов обучения. При разработке упомянутых стратегий должны применяться справедливые подходы наряду с мерами социальной защиты и поддержки в виде грантов, стипендий и денежных пособий детям, которые подвергаются социальному отчуждению, в частности тем, кто проживает в условиях крайней нищеты. Это имеет исключительно важное значение для преодоления беспрецедентного неравенства в доступе к образованию и в качестве образования с учетом того, что спрос на образование постоянно возрастает и его формы становятся все более разнообразными.

Роль и ответственность всех партнеров и основных заинтересованных сторон

117. Обеспечение образования является одной из основных обязанностей правительства, однако ответственность за образование несет и общество, включая участие и поддержку организаций гражданского общества и различных заинтересованных сторон. В системах образования завтрашнего дня необходимо четко определять роль и функции всех партнеров и раз-

личных заинтересованных сторон, включая общины, местные органы, учителей и родителей. Стратегия осуществления должна основываться на комплексной нормативно-правовой основе, которая должна распространяться на все учебные заведения, государственные и частные, и в полной мере обеспечивать соблюдение права на образование в качестве одного из основных прав человека.

Регламентирующая основа для контроля за деятельностью частных учебных заведений

118. Стремительно растущий спрос на образование способствует резкому увеличению числа частных учебных заведений. В связи с этим возникает необходимость в разработке комплексной регламентирующей основы для обеспечения контроля за деятельностью частных учебных заведений и для обеспечения соответствия их деятельности установленным нормам и стандартам. Наряду с сохранением заинтересованности общества в образовании необходимо создать систему эффективных санкций в отношении тех частных учебных заведений, которые нарушают установленные нормы и требования.

Признание наличия образовательных аспектов во всех других универсальных целях

119. На состоявшемся в 2010 году Пленарном заседании Генеральной Ассамблеи высокого уровня по Целям развития тысячелетия была признана центральная роль образования в ускорении темпов достижения всех Целей развития тысячелетия. Эта роль образования заслуживает постоянного и все большего внимания, поскольку во всех целях развития имеются образовательные аспекты. Право на образование, играющее столь важную роль в развитии, должно учитываться во всех этих целях. При разработке повестки дня в области развития на период после 2015 года необходимо в полной мере учитывать глобальную инициативу Генерального секретаря «Образование в первую очередь», которая направлена на обеспечение того, чтобы в глобальной политической повестке дня образованию уделялось первоочередное внимание. Такое же внимание должно уделяться образованию и в контексте национального развития, а право на образование должно учитываться как в планировании развития, так и при осуществлении соответствующих стратегий и программ. Кроме того, право на образование должно иметь стратегическое значение в государственной политике и в глобальных партнерствах.

120. Самым серьезным препятствием осуществлению права на образование и права на развитие является нищета. Поэтому ее искоренение должно стать одной из главных задач развития. Универсальная цель искоренения нищеты должна быть тесно связана с универсальной целью образования с учетом крайней важности права на образование как мощного инструмента искоренения нищеты и ее передачи из поколения в поколение. Стратегия осуществления должна предусматривать оказание постоянной поддержки в виде грантов и денежных выплат детям, которые лишены возможности получить образование, в частности детям, проживающим в условиях крайней нищеты.

121. Аналогичным образом, универсальная цель расширения прав и возможностей женщин должна быть также тесно связана с образованием как одним из основополагающих прав и со специальными мерами, предпринимаемыми в интересах женщин и девочек, находящихся в уязвимом положении и подвергающихся маргинализации. Образование женщин и девочек должно в первую очередь рассматриваться в качестве императива прав человека, а не обеспечиваться лишь в силу потенциальной пользы этого образования для их детей или общества. Государствам следует совершенствовать их законодательства и принимать конкретные законы, направленные на расширение прав и возможностей женщин посредством образования в рамках осуществления Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

Укрепление национальных правовых систем, обеспечивающих право на образование

122. Национальные законодательства, закрепляющие право на базовое образование, были разработаны во многих странах в рамках процесса осуществления программы обеспечения образования для всех. Правительства следует побуждать к дальнейшему осуществлению этого процесса и модернизации существующих законов об образовании, с тем чтобы они позволяли повысить качество образования и обеспечить его финансирование, наличие профессионально-технического обучения, регулирование деятельности частных учебных заведений и образование на протяжении всей жизни человека.

123. Разработка соответствующих показателей осуществления процесса и достижения результатов с национальными целевыми и промежуточными показателями должна стать составной частью всех стратегий осуществления. Достижению прогресса в этом направлении будут способствовать оценки, представление отчетности и обеспечение того, чтобы все будущие цели развития могли реально осуществляться на национальном уровне. Национальные целевые показатели должны носить справедливый характер и должны охватывать аспекты, касающиеся качества, доступа и достигнутых результатов. Они должны включать и международные минимальные стандарты обучения.

124. Существующие юридические обязательства должны применяться в отношении целей и задач для оценки прогресса, достигнутого в обеспечении права на качественное образование. При последовательном осуществлении соответствующих целей и задач правительствам следует ежегодно представлять доклады о достигнутом прогрессе с использованием соответствующих показателей. Там, где это возможно, они должны включать контрольные показатели, которые должны достигаться в согласованные конкретные сроки.

Устойчивые государственные инвестиции в образование в качестве одного из национальных приоритетов

125. Ни одно из государств, приверженных обеспечению развития, не должно забывать о необходимости инвестиций в образование. Эти инвестиции должны носить приоритетный и постоянный характер с учетом того, что право на развитие и право на образование взаимно укрепляют друг друга. Усилия, направленные на расширение возможностей в плане образования, могут оказаться безрезультатными, если им не будет обеспечиваться политическая и финансовая поддержка и если в стране отсутствует нормативно-правовая основа, гарантирующая постоянные государственные инвестиции в этот стратегический сектор. В повестке дня в области образования должны быть четко и недвусмысленно определены обязательства государств по предоставлению необходимых ресурсов в рамках выполнения их обязательств, касающихся обеспечения прав человека.

Ответственность правительств и механизмы контроля

126. Ответственность должна стать краеугольным камнем в повестке дня в области развития на период после 2015 года, при этом особое внимание следует уделять механизмам, которые заставляют правительства отвечать за выполнение своих обязательств. Существующие юридические обязательства должны применяться в отношении целей и целевых показателей наряду с разработкой национальных планов действий и программ с соответствующими контрольными показателями для последовательного осуществления права на образование.

127. Показатели имеют исключительно важное значение для устранения недостатков, касающихся ответственности, при этом они могут продемонстрировать, в какой степени правительства выполняют свои обязательства.

Механизмы обеспечения выполнения обязательств, связанные с подотчетностью правительств

128. Одним из определяющих аспектов правозащитного подхода к развитию является подотчетность. Правозащитный подход предполагает, что права имеют юридическое определение и могут быть осуществлены на практике. Поэтому важно, чтобы цели и целевые показатели в области образования в период после 2015 года могли быть реально достижимыми на национальном уровне.

129. Правообладатели должны иметь возможность заставлять правительства выполнять свои международные обязательства, когда они не соблюдаются и не выполняются. Исключительно важное значение для практического осуществления прав имеет доступ к органам правосудия. Право на образование является одним из прав, которые можно отстоять в суде, и это должно быть признано в будущих повестках дня. В связи с этим правительствам следует принимать меры к тому, чтобы граждане могли заставлять их через суд выполнять свои обязательства, используя для этого национальные правовые системы и признавая, что все они основываются на международном праве.

130. В связи с этим в будущих повестках дня необходимо предусмотреть эффективные механизмы обеспечения выполнения обязательств, связанных с подотчетностью правительств. В этих повестках дня должны содержаться положения, позволяющие гражданам и группам граждан требовать осуществления их права на образование в случае нарушения или несоблюдения этого права. В связи с этим следует признать особую роль уполномоченных по правам человека и национальных правозащитных учреждений, а также роль общественных правозащитников.

Сохранение заинтересованности общества в образовании и сохранение образования в качестве общественного блага

131. Образование должно занимать центральное место в понятии и концепциях глобальных общественных и интеллектуальных благ, которые все чаще обсуждаются на международных форумах. Образование дает преимущества как индивидуумам, так и обществу, и его неприкосновенность следует защищать, избегая меркантильного отношения к нему и превращения его в источник получения сугубо коммерческой выгоды. Образование следует сохранять в качестве общественного блага и не позволять сводить его лишь к коммерческой деятельности.

Скоординированные общесистемные подходы Организации Объединенных Наций

132. Меры по осуществлению цели образования в повестке дня на период после 2015 года, которые будут приниматься на национальном уровне, можно было бы укрепить посредством их интеграции с деятельностью договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека, а также с работой Совета по правам человека, который периодически оценивает эту деятельность и выносит рекомендации, касающиеся осуществления, в частности, права на образование. В своих докладах, представляемых договорным органам по правам человека или Совету по правам человека, государства должны указывать меры, принимаемые ими для достижения целей образования в повестке дня развития на период после 2015 года.

Международная солидарность и сотрудничество

133. Государства, в которых сохраняется нестабильная обстановка, и наименее развитые страны могут сталкиваться с трудностями в достижении универсальных целей образования, сформулированных в повестке дня в области развития на период после 2015 года. В связи с этим международное сообщество должно оказывать поддержку их усилиям по достижению этих целей, руководствуясь духом международного сотрудничества и солидарности. Важное значение для ускорения прогресса в достижении целей развития имеет увеличение объема внутренних и международных инвестиций в образование.

Укрепление гуманистической миссии образования

134. Система образования должна быть в первую очередь ориентирована на выполнение своей гуманистической миссии, а не на выполнение утилитарной роли образования. Это имеет исключительно важное значение, поскольку гуманистическая миссия образования постоянно ослабляется. В связи с этим необходимо уделять особое внимание ценностям и нормам в области прав человека и глобальному гражданству в рамках выполнения гуманистической миссии образования, с тем чтобы оно было направлено на достижение основных целей и удовлетворение основных потребностей обучения.

Принципы социальной справедливости и равенства

135. И наконец, повестка дня в области развития на период после 2015 года должна строиться на ряде определенных ключевых принципов. Принцип социальной справедливости занимает центральное место в глобальной миссии Организации Объединенных Наций, деятельность которой направлена на содействие обеспечению развития и уважению человеческого достоинства, а принципы социальной справедливости и равенства нашли свое отражение в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций. Эти принципы имеют непреходящее значение, поскольку государства руководствуются ими в своей деятельности, и в повестке дня в области развития на период после 2015 года им также должно придаваться важное значение, поскольку это будет способствовать созданию лучшего мира для нынешнего и будущих поколений.